

وثيقة سرية

لغة المستند: العربية

اللغة الأصلية: الفرنسية

تونس

تقرير تقييمي مفصّل حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

تاريخ التقييم

16 فبراير - 26 فبراير 2015م

التقرير



GRUPE DE LA BANQUE MONDIALE

جدول المحتويات

3	قائمة الاختصارات
5	ملخص تنفيذي
13	تقرير التقييم المتبادل للجمهورية التونسية
14	1. مخاطر وسياق غسل الأموال وتمويل الإرهاب
15	1.1 مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب
17	1.2 خصائص الدولة
18	1.3 العناصر الهيكلية
20	1.4 عوامل سياقية أخرى
20	1.5 تحديد نطاق المسائل ذات المخاطر الأعلى
22	2. التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني
22	2.1 السياق
31	2.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 1 (المخاطر والسياسات والتنسيق)
39	2.4 التوصيات بشأن التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني
41	3. النظام القانوني والمسائل التشغيلية
41	3.1 السياق
42	3.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 6 (المعلومات المالية)
60	3.4 الفعالية: النتيجة المباشرة 7 (التحقيقات والملاحظات القضائية فيما يتعلق بغسل الأموال)
68	3.5 فعالية النتيجة المباشرة 8 (المصادرة)
72	3.6 توصيات بشأن النظام القانوني والمسائل العملية
74	4. تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح
74	4.1 السياق
74	4.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 9 (تحقيقات ودعاوى تمويل الإرهاب)
77	4.4 الفعالية: النتيجة المباشرة 10 (التدابير الوقائية والعقوبات المالية الخاصة بتمويل الإرهاب)
79	4.5 الفعالية: النتيجة المباشرة 11 (العقوبات المالية الخاصة بتمويل انتشار التسلح)
81	4.6 التوصيات المتعلقة بتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح
82	5. التدابير الوقائية
82	1.5 السياق
86	5.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 4 (التدابير الوقائية)
94	5.4 التوصيات بشأن التدابير الوقائية
95	6. الرقابة
95	6.1 السياق
97	6.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 3 (الرقابة)
103	6.4 التوصيات بشأن الرقابة
106	7. الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

106	7.1 السياق
108	7.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 5 (الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية)
114	7.4 التوصيات بشأن الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية
116	8. التعاون الدولي
116	8.1 السياق
116	3.8 الفعالية: النتيجة المباشرة 2 (التعاون الدولي)
124	8.4 التوصيات بشأن التعاون الدولي
126	ملحق الامتثال الفني
126	1 - سياسات وتنسيق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
126	التوصية رقم 1 - تقييم المخاطر وتطبيق منهج قائم على المخاطر
129	التوصية رقم 2 - التعاون والتنسيق الوطنيين
131	التوصية رقم 33 - الإحصائيات
132	2- النظام القانوني والمسائل التشغيلية
132	التوصية رقم 3 - جريمة غسل الأموال
135	التوصية رقم 4 - المصادرة والتدابير المؤقتة
137	التوصية رقم 29 - وحدة المعلومات المالية
142	التوصية رقم 30 - مسؤوليات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق
146	التوصية رقم 31 - صلاحيات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق
151	التوصية رقم 32 - ناقلو النقد
155	3. تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح
155	التوصية رقم 5 - جريمة تمويل الإرهاب
156	التوصية رقم 6 - العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب
160	التوصية رقم 7 - العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسلح
160	التوصية رقم 8 - المنظمات غير الهادفة للربح
165	4. التدابير الوقائية
165	التوصية رقم 9 - قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية
166	التوصية رقم 10 - العناية الواجبة تجاه العملاء
175	التوصية رقم 11 - الاحتفاظ بالسجلات
177	التوصية رقم 12 - الالتزام بتحديد هوية الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر
179	التوصية رقم 13 - علاقات المراسلة المصرفية
181	التوصية رقم 14 - خدمات تحويل الأموال أو القيمة
182	التوصية رقم 15 - التقنيات الجديدة
185	التوصية رقم 16 - التحويلات البرقية
190	التوصية رقم 17 - الاعتماد على أطراف ثالثة
192	التوصية رقم 18 - الرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة لها في الخارج
197	التوصية رقم 19 - الدول مرتفعة المخاطر

199	التوصية رقم 20 - الإبلاغ عن العمليات المشبوهة
201	التوصية رقم 21 - التنبيه وسرية الإبلاغ
201	التوصية رقم 22: الأعمال والمهن غير المالية المحددة - العناية الواجبة تجاه العملاء
208	التوصية رقم 23 - الأعمال والمهن غير المالية المحددة: تدابير أخرى
210	5 - الرقابة
210	التوصية رقم 26 - تنظيم المؤسسات المالية والرقابة عليها
222	التوصية رقم 27 - صلاحيات الجهات الرقابية
225	التوصية رقم 28 - تنظيم الأعمال والمهن غير المالية المحددة والرقابة عليها
230	التوصية رقم 34 - المبادئ الإرشادية والتغذية العكسية
232	التوصية رقم 35 - العقوبات
235	6 - الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية
235	التوصية رقم 24 - الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الشخصيات الاعتبارية
242	التوصية رقم 25 - الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الترتيبات القانونية
245	7 - التعاون الدولي
245	التوصية رقم 36 - الأدوات القانونية الدولية
245	التوصية رقم 37 - المساعدة القانونية المتبادلة
247	التوصية رقم 38 - المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة
248	التوصية رقم 39 - تسليم المجرمين
250	التوصية رقم 40 - أشكال أخرى للتعاون الدولي

قائمة الاختصارات

أنصار الشريعة في تونس	AAS-T
الجمعية المهنية التونسية للمصارف والمؤسسات المالية	APTBEF
القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي	AQMI
غسل الأموال	BC
غسل الأموال -تمويل الإرهاب	BC-FT
الهيئة العامة للتأمين	CGA
هيئة السوق المالية	CMF
وحدة المعلومات المالية	CRF
اللجنة التونسية للتحاليل المالية	CTAF
تصاريح عن العمليات المشبوهة	DOS
الأعمال والمهن المالية غير المحددة	EPNFD
التقييم الوطني للمخاطر	ENR
تمويل الإرهاب	FT
مجموعة العمل المالي لمكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب	GAFI
مؤسسات التمويل الصغير	IMF
مكافحة غسل الموال وتمويل الإرهاب	LBC/FT
منظمة غير حكومية	ONG
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	ONUDC
برنامج تقييم القطاع المالي	PESF
الناتج المحلي الإجمالي	PIB
الشركات الصغيرة والمتوسطة	PME

الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر	PPE
قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة	RCSNU
شركة خفية الاسم	SA
شركة محدودة المسؤولية	SARL
شركات الشخص الواحد ذات المسؤولية المحدودة	SARLU
نظام تبادل المعلومات	SED
المحاكم التجارية	TC
الوحدة الوطنية للأبحاث في جرائم الإرهاب	UNECT

ملخص تنفيذي

1. يركز التقييم الحالي على توصيات مجموعة العمل المالي المعتمدة في العام 2012م وقد أعد وفقاً لمنهجية العام 2013م. ونُفذ التقييم على أساس المعلومات التي قدّمتها السلطات التونسية والمعلومات التي حصل عليها فريق التقييم خلال زيارته تونس ما بين 16 و26 فبراير 2015م. ويحلّل التقرير مستوى الامتثال للتوصيات الأربعين التي وضعتها مجموعة العمل المالي وفعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تونس، ويصدر توصيات بشأن تعزيز هذا النظام.

أ. الاستنتاج العام

2. بعد سقوط النظام السياسي بقيادة الرئيس السابق زين العابدين بن علي، شهدت تونس ثورةً في العام 2011م وسلسلة متعاقبة من الحكومات المؤقتة. وحتى الانتخابات الرئاسية والبرلمانية الأخيرة التي نُظمت في أواخر العام 2014م، كرست السلطات التونسية عملها بصورة أساسية لإنشاء مؤسسات ديمقراطية جديدة، وإعادة إحياء دولة القانون، ووضع دستور جديد. وخلال هذه المرحلة، بدأ نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الذي لم يكن فعّالاً على النحو المطلوب حتى تلك الساعة، بالعمل بصورة أكثر فعالية وقد ظهر ذلك من خلال الزيادة في عدد تصاريح العمليات المشبوهة وإحالة الملفات إلى المحاكم¹. مع ذلك، تبقى ثغرات كثيرة قائمة تتعلق بالالتزام الفني وتبقى فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل عام ضعيفة أو متوسطة.

ب. المخاطر والوضع العام

3. حدّدت وأدرّكت السلطات التونسية التهديدات الأكثر أهميةً (محصلات الفساد، تمويل الإرهاب، التهريب، الاتجار بالعملات) ولكن يبقى من الضروري إتمام التحليل الكامل لنقاط العجز والضعف في نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في إطار التقييم الوطني للمخاطر.

4. في السياق الحالي، أصبح الإرهاب وتمويله التهديد الأساسي الذي تواجهه تونس. تعرضت تونس لسلسلة من الهجمات الإرهابية على أرضها منذ العام 2012م² وقد تبنت الدولة الإسلامية ثلاثة اعتداءات منها في العام 2015م. ويعود السبب لارتفاع مستوى الضغط الإرهابي هذا في تونس إلى حركتين متطرفتين: مجموعة أنصار الشريعة في تونس ومجموعة كتيبة عقبة بن نافع التي انضمت إلى تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي. ويمكن إيعاز ضعف تونس أيضاً إلى سهولة اختراق الحدود، الأمر الذي يسهّل الاتجار بالأسلحة والمخدرات والتهريب عبر ليبيا أو الجزائر. وأخيراً، العديد من المقاتلين الجهاديين الراغبين في دعم تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام أو الانضمام إليه يستقرون في

¹ انظر القسم 3 - النظام القانوني والمسائل التنفيذية.

² الاعتداء الذي تعرّضت له السفارة الأميركية في 14 سبتمبر 2012م، المواجهات بين الجيش التونسي والجماعات المسلحة في جبل الشعانبي ومحيطه منذ صيف العام 2013م، وافتعال المعارضين السياسيين شكري بلعيد ومحمد براهمي في العام 2013م، والتفجير الانتحاري في نوفمبر 2013م في إحدى المناطق السياحية.

ليبيا على الحدود الجنوبية الغربية من تونس وهي منطقة حساسة على الصعيد الأمني³. تقدر السلطات انضمام آلاف من المواطنين التونسيين للقتال في العراق وليبيا وسوريا في صفوف هذه المجموعات الإرهابية ما بين 2011م إلى 2014م، لا سيّما تنظيم الدولة الإسلامية وجبهة النصرة. وقد عاد المئات منهم إلى تونس. استعمال أنظمة تحويل الأموال أو تمرير النقد تسمح بتمويل هذه الأسفار وأحياناً الحياة اليومية لعائلات المقاتلين. وبحسب السلطات، تحصل هذه المجموعات على تمويل أسفارها من جمعيات خيرية تُموّل من الخارج، وقد اتخذت إجراءات محددة للملاحقة القضائية والقرارات الإدارية التي تقضي بتعليق نشاطات البعض منها.

5. لا يزال الفساد الذي جرت وراثته عن النظام الاستبدادي يشكّل خطراً كبيراً. وصفت إحدى الدراسات التي قامت بها هيئة مكافحة الفساد التي أسستها السلطات الجديدة سيطرة أفراد العائلة التابعة للسلطة القائمة على نسبة مئوية مهمّة من الاقتصاد التونسي قبل العام 2011م. كما أظهر تقرير أعده البنك الدولي (تحت عنوان "All in the Family") أنه تمّ اختلاس 20% من أرباح القطاع الخاص في هذا السياق. وقد أدى تغيير النظام إلى تعييب ظاهرة سيطرة أفراد العائلة التابعة للسلطة كما جرت مصادرة أملاك أفرادها في تونس تحت إدارة الدولة بانتظار تصفيتهما أو إعادتها إلى السوق. تظهر الملاحظات الجزائية العديدة إرادة صرف وقمع الفساد الكبير. وقد ساهم كل من التواطؤ السياسي والاستفادة من الإيرادات والامتيازات وإساءة استخدام التدخلات التنظيمية وأنشطة التهريب على الحدود، التي ارتفعت إلى مستوى استثنائي، التي كان يدعمها نظام بن علي في تعزيز الفساد في البلاد، لم تختفي كما تظهره على سبيل المثال، إحالة ملف إلى وكيل الجمهورية يتعلق بشبهة تبييض أموال محصلات فساد من قبل شخص يمثل مخاطر سياسية. إضافة إلى ذلك، مصادر مثل منظمة الشفافية الدولية أو البنك الدولي تصف منذ 2011م الحفاظ على مستوى مرتفع لمخاطر الفساد. وتدعم هذه التحاليل مقابلات أقامها فريق التقييم مع رئيس هيئة مكافحة الفساد. في هذا الإطار، إن التعرف على المستفيد الفعلي للاصول والمعاملات والشركات أو الترتيبات القانونية يجب أن تشكل موضوع جهود مكثفة⁴.

6. يمثل النظام المصرفي أساس القطاع المالي نظراً لمحدودية تطور الأسواق المالية وقطاع التأمين ولغياب (حتى الآن) مكاتب الصرف وأنظمة تحويل الأموال المستقلة عن المصارف التي تلعب دوراً أساسياً في مراقبة العمليات الخطرة على غرار تحويل الأموال والصرف اليدوي. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي القطاع غير الرسمي في الاقتصاد التونسي⁵ إلى خسارة في الموارد الجبائية تساوي 1,2 مليار دينار (600 مليون دولار أميركي) سنوياً من بينها 500 مليون (250 مليون دولار أميركي) كرسوم جمركية كما يعزز تداول العملات نقداً.

³ نشرية رقم 365 من المركز الفرنسي للأبحاث حول المعلومات، القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي عند تقاطع الطرق، 17 أغسطس 2014م.

⁴ <https://www.transparency.org/contry/#TUN>

⁵ يصعب تقييمه، يقدر بـ 38% من إجمالي النتائج المحلي و53.5% من اليد العاملة في العام 2010م وفق تقديرات البنك الدولي عام 2010م.

ج. الاستنتاجات الأساسية

ج 1. فاعلية الملاحظات القضائية والتدابير الوقائية فيما يتعلق بتمويل الإرهاب.

7. يتعين على تونس مواجهة تطور الأنشطة التي تنفذها منظمات إرهابية متعددة على أراضيها (أنصار الشريعة، داعش). سمحت التحقيقات الجارية بتحديد عناصر تطبيقات مرتبطة بتمويل هذه الأنشطة الإرهابية: الجرائم المتعلقة تحديداً بالتحويلات البريدية أو التحويلات إلى عائلات أشخاص لقوا حتفهم في المعارك وتوفير الدعم المالي لإرسال المقاتلين إلى مناطق الحرب. وفي العام 2014م، احتجزت الوحدة الوطنية للأبحاث في جرائم الإرهاب على سبيل المثال عشرة أشخاص على ذمة التحقيق في إطار أحد الملفات الذي يتعلق بجمعية يُشتبه بأنها مرتبطة بأحد التنظيمات الإرهابية. بالإضافة إلى ذلك، أحالت الوحدة الوطنية للأبحاث في جرائم الإرهاب العديد من الملفات إلى النيابة العامة تتعلق بتمويل رحلات سفر العديد من المقاتلين المتوجهين إلى سوريا.

8. مع ذلك، وعلى الرغم من وجود عديد التحقيقات الجنائية الجارية، إلا أنّ السلطات التونسية لم تقدّم ما يفيد صدور أحكام إدانة في جرائم تمويل للإرهاب. ويبدو أنّ طول مدة التحقيقات والإجراءات القانونية والنقص في إمكانيات السلطات القضائية والطابع غير المكتمل للنظام القانوني فيما يتعلّق بتقنيات التحقيق الخاصة تعيق سرعة وفاعلية الملاحظات القضائية.

9. فيما يتعلّق بالتدابير الوقائية، لا يزال هناك نقائص تقنية ومشاكل في التنفيذ. وفيما يتعلّق بتنفيذ القرار 1267، يلزم النظام النافذ حالياً الخاضعين للقانون بالاطلاع على القوائم المتوفرة عن طريق موقع وزارة المالية، وعلى تجميد أصول الأشخاص المعنيين. ولكن هذا النظام لا ينصّ، وفق ما يفرضه القرار، على حظر عام ينطبق على كلّ شخص طبيعي أو اعتباري فيما يتعلق بإتاحة الأموال أو الموارد الاقتصادية للأشخاص المدرجة أسماؤهم في القائمة 1267. علاوةً على ذلك، يبدو أنّ تنفيذ لوائح قرارات الأمم المتحدة والاطلاع عليها غير كافٍ بالنسبة إلى بعض المصارف وغير منجز لدى المؤسسات المالية غير المصرفية والأعمال والمهن غير المالية المحددة. وبالنسبة إلى القرار 1373، يتطلب تجميد أصول الأشخاص المحددين أو تنفيذ تدابير التجميد التي تعتمد عليها بلدان أخرى على استصدار إذن على عريضة من رئيس المحكمة الابتدائية في تونس بناء على طلب المدعي العام، ويعتمد هذا التجميد على الشروع في اتخاذ إجراءات قضائية. ولا يفرض هذا النظام حظراً عاماً يمنع إتاحة الموارد الاقتصادية للأشخاص المحددين على النحو المنصوص عليه في القرار كما أنه لا يسمح بالتجميد فوراً ودون تأخير. بالإضافة إلى ذلك، لم يوضع أي نظام للوقاية من تمويل وانتشار أسلحة الدمار الشامل.

10. يشكل استخدام قطاع الجمعيات لتمويل الإرهاب مصدر قلق كبير بالنسبة إلى السلطات التونسية ما جعلها تتخذ بعض التدابير لوقف أنشطة 157 جمعية. وينصّ القانون أيضاً على تدابير تتعلّق بالشفافية لتحديد الأشخاص المسؤولين عن إدارة وتنظيم الجمعيات وضمان سلامة الأموال الواردة إليها والصادرة عنها من خلال نشر بياناتها المالية. ولكن عدد موظفي السلطات التنظيمية قليل نوعاً ما ولا يسمح برقابة أنشطة الجمعيات بصورة ملائمة.

ج 2. استخدام الاستعلامات المالية ودور اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

11. منذ العام 2011م، لعبت اللجنة التونسية للتحاليل المالية دوراً أساسياً في تنفيذ المنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب واسترداد الأصول التي سرقها النظام السابق. وتقدم اللجنة تحليلاً مالياً عالي الجودة على أساس التصاريح بالعمليات المشبوهة التي تتلقاها. إلا أن فاعلية اللجنة التونسية للتحاليل المالية تتأثر بعدم كفاية عدد المحللين وغياب التحليل الكامل لمخاطر ونقاط الضعف في المنظومة. ولا يزال عدد متزايد من التصاريح بالعمليات المشبوهة التي أرسلتها المصارف قيد الدراسة بسبب النقص في عدد المحللين. وعلاوة على ذلك، وفي السياق القانوني الذي لا يعدد المهن المعنية بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يبدو من الضروري القيام بمبادرات في مجال التدريب لحثّ الأعمال والمهن غير المالية المحددة على التصريح بالعمليات المشبوهة.

12. علاوة على ذلك، يضم الهيكل المكلف باتخاذ القرار في اللجنة التونسية للتحاليل المالية ممثلين عن مختلف الوزارات يقومون بعملهم الأساسي الذي أوكل لهم في الوزارات التي يعملون لديها. ولم يمنع هذا الوضع اللجنة من القيام بتحليل مالي ذي جودة والمساهمة بفاعلية في تطوير تحليل المخاطر. ومنذ العام 2011م، استطاعت اللجنة أن تحيل إلى القضاء كافة الملفات التي تضمنت اقتراح الإحالة. ولكن هذه الإجراءات لا تعتبر فعالة للغاية لأن هذه اللجنة لا تستطيع أن تستفيد من تنوع المهارات الفنية لدى أعضائها بصفة دائمة. (لأنهم يتابعون العمل في الوزارات/ الإدارات الرسمية التي يعملون لديها)

ج 3. فعالية الملاحقات القضائية والمصادرة فيما يتعلق بغسل الأموال.

13. لا يتمتع القطب القضائي المالي، الذي أنشئ في العام 2012م، حتى الآن بالوسائل القانونية والموارد اللازمة لكي يكون فعالاً. ويتضمن القطب 10 قضاة تحقيق و5 مساعدين لوكيل الجمهورية ينفذون الإجراءات المرتبطة بـ 154 ملف غسل أموال عُهدت إليهم من قبل وكيل الجمهورية ورئيس المحكمة الابتدائية بتونس. ولكن لا يوجد أي نص قانوني خاص يحدد نشاط هذا القطب أو ينظمه. وبالتوازي، يستمر قضاة التحقيق التابعين للقطب بدراسة ملفات القانون العام التي قد أُحيلت إليهم قبل إحاقهم إلى القطب المالي. ومن جهة أخرى، لا يتمتع قضاة التحقيق بالمساعدة من قبل خبراء متخصصين في الشؤون المالية. وفي الوقت الحالي، أنهى قضاة التحقيق النظر في 22 قضية غسل أموال؛ وأحيلت 14 قضية منها إلى غرفة الاتهام وصدر حكم بعدم سماع الدعوى في 8 قضايا. وقد صدرت إدانة واحدة نهائية. كما أُحيلت إلى القطب أيضاً 18 قضية من قضايا تمويل الإرهاب من بينها قضيتان أُحيلتا إلى غرفة الاتهام.

14. يشهد مجال استخدام تقنيات التحقيق الخاصة تطورا إلا أنه لا يزال محدوداً. يؤدي الغياب أو النقص في وضوح النصوص التي تتناول أو تنظم استخدام هذه التقنيات (لا سيما فيما يتعلق بالتصتت على الهاتف أو التحقيقات المشتركة أو الاختراق أو عمليات التسليم المراقبة) إلى مشاكل قانونية يُحاول تجاوزها مشروع قانون جديد بصدد المناقشة أمام البرلمان. وبالتالي، تُستخدم مراقبة الاتصالات في حالات جرائم التهريب أو الإرهاب على أساس نص متعلق بالاتصالات ونصوص عامة تعطي قاضي التحقيق صلاحية اتخاذ التدابير اللازمة التي تساعد على إظهار الحقيقة.

15. سمحت المصادرة الإدارية للممتلكات المكتسبة بصورة غير شرعية والمرتبطة بالنظام السابق باسترداد أصول مهمة في تونس⁶ في حين أن المصادرة الجنائية تبقى محدودة للغاية. يتسبب النقص في الموارد والوسائل المادية والنصوص التي تتناول تقنيات التحقيق الخاصة أو تنظيم القطب المالي في إضعاف فاعلية التحقيقات والملاحقات القضائية. ولم يتم إجراء سوى عدد قليل من التحقيقات المرتبطة بقضايا غسل الأموال انطلاقاً من الجرائم الأصلية. وأخيراً، ينتج عن طول مدة الإجراءات عدم صدور عدد كافي من الإدانات حتى هذا التاريخ وبالتالي عدم تنفيذ المصادرات الجنائية.

ج4. فاعلية التدابير الوقائية

16. في القطاع المالي، لا تملك المصارف التي قابلناها سوى معرفة جزئية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها (لا سيما المخاطر المرتبطة بالصرف اليدوي)؛ ويبدو أن إدراك المؤسسات المالية الأخرى، التي يُعتبر دورها غير متطور نوعاً ما (شركات التأجير، والوسطاء في البورصة، وشركات التأمين)، محدود جداً فيما يتعلق بهذه المخاطر. ويساهم هذا الوضع المرتبط جزئياً بغياب إنهاء التقييم الوطني للمخاطر في إعاقة وضع السياسات القطاعية والداخلية بما يتناسب مع المخاطر.

17. يبقى اتخاذ تدابير اليقظة تجاه العملاء محدوداً على مستوى القطاع المصرفي وغير كافٍ على الإطلاق بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة. ويبقى الإطار القانوني والتنظيمي في هذا المجال غير كافٍ لتلبية المعايير الدولية. ولا تملك بعض المصارف سوى فهماً جزئياً لواجبات اليقظة، لا سيما فيما يتعلق بالمتطلبات المحددة المرتبطة بالمستفيدين الحقيقيين والأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر. وتُضاف الصعوبات المرتبطة بتحديد المستفيدين الحقيقيين إلى أوجه القصور المرتبطة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة الخاصة بتمويل الإرهاب. كما أنه لا يتم استخدام تدابير اليقظة المعززة في الحالات التي تعتبر عالية المخاطر بشكل كافٍ. فيما يتعلق بالأعمال والمهن غير المالية المحددة، لا يحدد الإطار التشريعي على وجه التحديد الأعمال والمهن غير المالية المحددة المعنية بالتدابير الوقائية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتتردد بعض المهن في اعتبار نفسها خاضعة للقانون (لا سيما خبراء المحاسبة). فبذلك، لا تطبق الأعمال والمهن غير المالية المحددة موجبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو تطبقها بصورة جزئية، ولا تفهم سلطات الإشراف وهيئات التنظيم الذاتي بشكل جيد مواطن ضعف هذه الأعمال والمهن فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

18. يعتبر القطاع المصرفي إذاً المصدر الأساسي لغالبية التصاريح بالعمليات المشبوهة المُحالَة إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية. وفي المقابل، يعتبر عدد التصاريح المقدمة من قبل قطاعات أخرى على غرار الوكلاء العقاريين والمحامين وخبراء المحاسبة وكتاب العدل محدوداً جداً. ولم يُقدّم كتاب العدل أو الوكلاء العقاريون أي تصريح، بينما قدّم خبراء المحاسبة تصريحا واحداً في العام 2011م وقدم المحامون تصريحين في العام 2014م.

⁶ صدر مؤخراً عن المحكمة الإدارية التونسية قرار إلغاء (هو قيد الاستئناف) النظام القانوني الذي يحدد التدابير الخاصة بالمصادرة الإدارية.

ج.5. فعالية الرقابة والإشراف

19. لم تحدّد سلطات الرقابة في القطاع المالي، بما في ذلك القطاع المصرفي، ولم تفهم بالكامل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بهذين القطاعين. يؤدي غياب التقييم الوطني للمخاطر إلى عدم التمكن من القيام برقابة قائمة على درجة المخاطر الوطنية. وباستثناء القطاع المصرفي، يصعب الحديث عن نظام مراقبة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد أطلق البنك المركزي التونسي في العام 2014م مشاورات خاصة بالقطاع المصرفي من خلال إعداد استبيان حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بغية تنظيم بعثات مراقبة ذات أولوية. ولا يمكن أن يكون هذا الاستبيان سوى أداة بحث ولا يُمكن له أن يُعوّض غياب مراقبة شاملة ووطنية قائمة على درجة المخاطر. وتتأثر فعالية الرقابة أيضاً بالنقص في الموارد البشرية.

20. لا تخضع الأعمال والمهن غير المالية المحددة لنظام رقابي يضمن الامتثال الفعال لموجباتها المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولا تفهم سلطات المراقبة والتنظيم الذاتي التابعة للأعمال والمهن غير المالية المحددة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها هذه الفئات من المهنيين سوى بصورة محدودة. وغالباً ما يبدو قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب غير معروف بشكل كبير ولم يوضع نظام الإشراف المعني بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب سوى للكازينوهات وتجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة. وحتى ولو نظمت اللجنة التونسية للتحاليل المالية بعض أنشطة التوعية، لم يتم سوى الكازينوهات وتجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة بوضع آليات لتقييم المخاطر في قطاعاتهم ذات الصلة. وفي المجموع، يبدو مستوى فهم أهمية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بدائياً في القطاعات غير المالية.

د. التدابير ذات الأولوية

21. استناداً إلى النتائج التي توصل إليها فريق التقييم خلال الزيارة الميدانية، تُدعى السلطات التونسية إلى تنفيذ التوصيات التالية.

- يتعيّن على السلطات التونسية، بمساعدة سلطات المراقبة في القطاعين المالي وغير المالي، وضع اللمسات الأخيرة على التحليل الشامل والمتسق للمخاطر ووضع استراتيجية وطنية من شأنها أن توفّر قاعدة لتعزيز السبل القانونية والمؤسسية والبشرية والمالية المعنية بمكافحة الإرهاب وتمويله، والفساد، والتهريب. ويجب أن يكون التقييم الوطني للمخاطر أيضاً كأساس لوضع مقارنة قائمة على درجة المخاطر في القطاع المالي وعلى مستوى الأعمال والمهن غير المالية المحددة.
- فيما يتعلّق بتمويل الإرهاب، يتعيّن على السلطات التونسية (1) وضع واحترام الآليات القانونية التي تمنع بصورة عامة إتاحة أي موارد اقتصادية للأشخاص المدرجة أسماؤهم في اللائحة 1267، و(2) ضمان تجميد الأصول التي يحتفظ بها الأشخاص المدرجة أسماؤهم في اللائحة 1267 من دون تأخير أو بموجب القرار 1373، و(3) تعزيز الإمكانات القانونية والإدارية والبشرية والمالية لدى أجهزة الشرطة والسلطات القضائية التي تعالج ملفات الإرهاب وتمويله و(4) تعزيز إمكانات الأجهزة

المسؤولة عن الإشراف على قطاع الجمعيات ومراقبته. ويتعيّن على السلطات التونسية أخيراً وضع آليات قانونية أو إدارية تنظّم تحديد الأشخاص أو الكيانات التي من المرجح أن تقترح تونس إضافتها إلى قوائم الأمم المتحدة وتحديد الأشخاص والكيانات في تونس تنفيذاً للقرار 1373.

- يجب تعزيز فعالية التحقيقات والملاحقات القضائية من خلال إقرار وتنفيذ التشريعات اللازمة لسير عمل القطب المالي وتطوير التقنيات الخاصة بالقيام بالتحقيقات. علاوةً على ذلك، ينبغي تعزيز قدرات الموظفين المتخصصين في الشؤون المالية لدى الشرطة والدرك والقضاء (الهيئة القضائية والنيابة العامة). ويجب تشجيع قضاة النيابة العامة على إعطاء الأولوية لملفات تمويل الإرهاب وغسل عائدات الفساد وأرباح التهريب. ويتعيّن على وزارة العدل إعداد وتنفيذ تعميم حول السياسة الجنائية يحدّد لقضاة النيابة العامة أهدافاً واضحة مرتبطة بالاستخدام الفعال للمصادرة الجنائية على أن يفرض فتح تحقيقات مالية بشكل تلقائي انطلاقاً من ملفات الفساد أو التهريب أو الاتجار بالمهاجرين.

- يجب تعزيز الإمكانيات البشرية والمادية لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية لمواجهة العدد المتزايد من التصاريح المتعلقة بالعمليات المشبوهة كما ينبغي تعديل تركيبة الهيكل المكلف باتخاذ القرار لدى اللجنة لضمان السماح لأعضائها بممارسة مهامهم بصفة دائمة وقارة.

- يجب تعزيز فاعلية تدابير الوقاية من خلال أحكام تشريعية أو تنظيمية تفرض اعتماد النهج القائم على درجة المخاطر فيما يتعلّق بتحديد المستفيدين الحقيقيين، وتطبيق المتطلبات الخاصة بالأشخاص السياسيين الأجانب ممثلي المخاطر على الأشخاص التونسيين السياسيين ممثلي المخاطر، وتنفيذ واجبات اليقظة التي يجب أن تلتزم بها المؤسسات المالية الخاضعة للقانون بخلاف المصارف. وفيما يتعلّق بالأعمال والمهن غير المالية المحدّدة، يجب إقرار وصياغة نصوص تنظيمية لسدّ الثغرات في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتحديد المهن المعنية بدقة، وحثّ القطاعات الضعيفة بما في ذلك المحامون وكتاب العدل والوكلاء العقاريون وخبراء المحاسبة على التقيد بواجبات اليقظة وتقديم التصاريح المتعلقة بالعمليات المشبوهة.

- يتعيّن على سلطات الإشراف والتنظيم القيام بعمليات مراقبة مكتبية وميدانية بصورة منهجية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في القطاعات الأكثر ضعفاً. وفي القطاع المالي، يتعيّن على البنك المركزي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين استخدام التحديد والتحليل الموثق للمخاطر القطاعية المحدّدة في إطار التقييم الوطني للمخاطر من أجل وضع إجراءات العمل والمراقبة لا سيّما فيما يتعلّق بتمويل الإرهاب والعقوبات المفروضة على الأشخاص المحدّدين وتحديد المستفيدين الحقيقيين والأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر. ويجب أن يستند تنظيم المراقبة في الموقع على وثيرة ونطاق وحجم ومدى جدية المخاطر، كما يجب تعزيز إمكانيات الموظفين المعنيين بمراقبة غسل الأموال ومكافحة الإرهاب.

درجات تقييم الفعالية ودرجات الالتزام

الفعالية

النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة	النتيجة المباشرة
11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
مستوى متدني	مستوى متوسط	مستوى متدني	مستوى متوسط	مستوى متوسط	مستوى متوسط	مستوى متدني	مستوى متدني	مستوى متدني	مستوى متوسط	مستوى متوسط

الالتزام

توصية 10	توصية 9	توصية 8	توصية 7	توصية 6	توصية 5	توصية 4	توصية 3	توصية 2	توصية 1
ملتزمة جزئياً	ملتزمة	ملتزمة إلى حد كبير	غير ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة	ملتزمة إلى حد كبير	ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة جزئياً

توصية 20	توصية 19	توصية 18	توصية 17	توصية 16	توصية 15	توصية 14	توصية 13	توصية 12	توصية 11
ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة جزئياً	ملتزمة جزئياً	غير ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة إلى حد كبير	ملتزمة إلى حد كبير	ملتزمة جزئياً	ملتزمة

توصية 30	توصية 29	توصية 28	توصية 27	توصية 26	توصية 25	توصية 24	توصية 23	توصية 22	توصية 21
ملتزمة	ملتزمة إلى حد كبير	ملتزمة جزئياً	ملتزمة إلى حد كبير	غير ملتزمة	غير ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة جزئياً	ملتزمة جزئياً	ملتزمة

توصية 40	توصية 39	توصية 38	توصية 37	توصية 36	توصية 35	توصية 34	توصية 33	توصية 32	توصية 31
ملتزمة إلى حد كبير	ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة إلى حد كبير	غير ملتزمة	ملتزمة جزئياً	ملتزمة إلى حد كبير	ملتزمة جزئياً

تقرير التقييم المتبادل للجمهورية التونسية

1. يعرض هذا التقرير تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب النافذة في تونس في تاريخ الزيارة الميدانية التي تم إجراؤها. ويحلّل التقرير مستوى الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي الأربعين ومستوى فاعلية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تونس كما أنه يقدّم توصيات لتعزيز هذا النظام.

2. يركّز التقييم الحالي على توصيات مجموعة العمل المالي التي أقرت في العام 2012م وقد أعد وفقاً لمنهجية العام 2013م. ونُفذ التقييم على أساس المعلومات التي قدّمتها السلطات التونسية والمعلومات التي حصل عليها فريق التقييم خلال زيارته تونس ما بين 16 و 26 فبراير 2015م.

3. أجرى التقييم فريق مؤلف من: جان بيير برون (البنك الدولي، مدير مشاريع وخبير قانوني/ الملاحظات الجنائية)، العقيد زياد الجزار (خبير في التحقيقات الجنائية)، ماريلين غونكاليس (البنك الدولي، خبيرة قانونية)، مها الخياط (خبيرة في وحدة المعلومات المالية وخبيرة مالية/معنية بالمراقبة)، هشام الحوضي، (بنك المغرب، مساعد، المدير القانوني)، ماتيلد لافو (البنك الدولي، مستشارة)، سفيان مروان (مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مراقب) ولوران غونيه (البنك الدولي تونس، خبير مالي). وقد راجع التقرير كل من السيد شادي عادل الخوري والسيد أرز المر (صندوق النقد الدولي)، السيد فرانشيسكو بوزيتانو (مجموعة العمل المالي)، السيد غايل رابايان (البنك الدولي) والسيد بوب ريجكرز (البنك الدولي) والسيد عبد النور حيبوش (رئيس خلية معالجة الاستعلام المالي)

4. خضعت تونس لتقييم مشترك قامت به مجموعة العمل المالي في العام 2006م على أساس منهجية العام 2004م. وقد نُشرَ تقييم العام 2006م وهو يتوفر على العنوان التالي:
http://www.menafatf.org/images/UploadFiles/MENAFATF.7.07.F.P5R2%20with%20respo_nse.pdf. بهدف الإيجاز فيما يتعلق بالمواضيع التي لم يطرأ عليها أي تغيير مهمّ في الوضع في تونس أو في متطلبات توصيات مجموعة العمل المالي، لن يكرر هذا التقييم التحليل الوارد في تقرير التقييم السابق ولكنّه يتضمّن إشارة إليه.

5. خلّص التقييم المتبادل للعام 2006م إلى أنّ تونس كانت ملتزمة بـ 9 توصيات، وملتزمة إلى حدّ كبير بـ 13 توصيةً، وملتزمة بشكل جزئي بـ 17 توصيةً، وغير ملتزمة بـ 9 توصيات. وقد بلغت تونس مستوى "ملتزمة" أو "ملتزمة إلى حدّ كبير" فيما يتعلق بـ 7 توصيات من أصل 16 توصية أساسية أو رئيسية. وقد وُضعت تونس تحت المتابعة العادية بسبب التصنيفين التاليين "ملتزمة جزئياً" و"غير ملتزمة" ببعض التوصيات الأساسية في اعتماد تقرير التقييم المتبادل للعام 2006م الذي اعتمد في 3 أبريل 2007م.

6. وعلى إثر تقرير المتابعة السادس الذي قدّمته تونس في يونيو 2014م، اعتبر الاجتماع العام التاسع عشر الذي عقدته مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أنّ البلاد اتخذت التدابير الملائمة لمعالجة نقاط الضعف هذه وأنها نجحت بالتالي في إيقاف عملية المتابعة العادية التي تخضع لها. وقد أُعتبرت تونس

ملتزمة إلى حدّ كبير بكافة التوصيات الأساسية والرئيسية باستثناء التوصية السادسة التي تتناول تجميد ومصادرة أموال الإرهابيين. وفيما يتعلّق بهذه التوصية الأخيرة، لم يسمح غياب الوضوح بشأن تنفيذ آليات تجميد الأموال التي ينصّ عليها القراران 1267 و1373 لتونس بالحصول على تصنيف أعلى من تصنيف ملتزمة بشكل جزئي.

1. مخاطر وسياق غسل الأموال وتمويل الإرهاب

7. تقع تونس في شمال إفريقيا وتمتد على مساحة تبلغ 155 162 كلم² مع شريط ساحلي طوله 1300 كلم مفتوح على البحر الأبيض المتوسط، ويبلغ عدد سكانها 10,982,754 ملايين نسمة⁷. وقُدّر الناتج المحلي الإجمالي فيها بـ 46,9 مليار دولار في العام 2013. ويتميّز الاقتصاد التونسي بأهميّة قطاع الخدمات (61% من الناتج المحلي الإجمالي) في حين يمثّل قطاع الصناعة والقطاع الزراعي 30,4% و8,6% على التوالي من الناتج المحلي الإجمالي⁸. وتعتبر السياحة التي تأثرت إلى حد كبير بانتفاضات العام 2011م قطاعاً أساسياً بالنسبة إلى تونس. كذلك، فإن تونس بلد مصدّر للمنسوجات والمنتجات الإلكترونية والكيميائية. ويعتمد هذا البلد بصورة قليلة نسبياً على موارده الطبيعية وهي النفط والفوسفات والحديد الخام والرصاص والزنك والملح.

8. لتونس حدود مشتركة مع ليبيا التي تعاني من عدم استقرار مزمن منذ العام 2011م ومع الجزائر التي تواجه تهديدات إرهابية خطيرة. وبالتالي، يتقل هذا الموقع الجغرافي كاهل الوضع الأمني في البلاد ويشكّل عامل خطر كبير نظراً لمدى خطورة الاتجار الإقليمي بالمخدرات والأسلحة والبشر فضلاً عن التهريب. ويشكّل هذا الموقع الجغرافي أيضاً عامل خطر كبير فيما يتعلق بتمويل الإرهاب.

9. على الصعيد السياسي، وبعد النظام الاستبدادي بقيادة الرئيس السابق بن علي والذي تميز بمستوى عالٍ من الفساد وبالقمع الذي كانت تُواجهه كلّ معارضة، نتج عن الثورة التي اندلعت في العام 2011م سلسلة من الحكومات المؤقتة إلى أن تم تنظيم الانتخابات الرئاسية والبرلمانية الأخيرة التي عُقدت في أواخر العام 2014م. وقد كرّس كل من الحكومة التونسية ومجلس النواب الذي انتُخب بعد الثورة عملهما بصورة أساسية لخلق الظروف الملائمة لإنشاء مؤسسات ديمقراطية جديدة واستعادة سيادة القانون ووضع دستور جديد. ولم يدعم التعاقب السريع للحكومات السبع استمرارية السياسات الاقتصادية والاجتماعية كما أنه لم يكن بالإمكان طرح عدد كبير من الإصلاحات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أمام البرلمان. وعلى المستوى العملي، من الضروري الأخذ بعين الاعتبار هذا السياق السياسي والقانوني لتقييم السياسات المتّبعة فيما يتعلق بمكافحة الفساد وغسل الأموال. وتعتبر الفترة المهمّة للتحليل الممتدة ما بين العامين 2011م و2014م والتي طورت خلالها تونس سياسات أكثر ديناميكية تتعارض مع الشلل التام، أو حتى الانقطاع التام مع الفترة السابقة، لا سيّما في مجال الكشف الترسّد والتحقيقات والتعاون الدولي والملاحقات الجزائية.

⁷ إحصاء أجراه المعهد الوطني للإحصاء عام 2014م.

⁸ المصدر: البنك الدولي.

1.1 مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب

10. لا يزال الفساد الذي جرت وراثته عن النظام الاستبدادي يشكل خطراً كبيراً. قبل العام 2011م، كانت التراخيص الإدارية اللازمة لبعث نشاطات اقتصادية مدرة للأرباح تُمنح تلقائياً لأفراد أو شركات تعود إلى الأسرة الحاكمة أو بالتبادل سراً (تحت الطاولة). أدى تغيير النظام إلى تغييب ظاهرة سيطرة الأسرة الحاكمة كما تمت مصادرة أملاك أفرادها في تونس تحت إدارة الدولة بانتظار تصفيتهما أو إعادتها إلى السوق. وتعكس الملاحقات الجزائية العديدة الإرادة بردع ودرأ الفساد. وقد ساهم كل من التواطؤ السياسي والاستفادة من الإيرادات والامتيازات وإساءة استخدام التدخلات التنظيمية وأنشطة التهريب على الحدود، التي ارتفعت إلى مستوى استثنائي بدعم من نظام بن علي، في تعزيز الفساد في البلاد، لم تختفي كما تظهره على سبيل المثال، إحالة ملف إلى وكيل الجمهورية يتعلق بشبهة تبييض متحصلات فساد من قبل شخص سياسي ممثل للمخاطر⁹. وتصف مصادر مثل منظمة الشفافية الدولية أو البنك الدولي الحفاظ على مستوى مرتفع لمخاطر الفساد منذ 2011م رغم صعوبة تعده. بذلك، احتلت تونس عام 2014م المرتبة 79 من بين 175 دولة بحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية المعنية بالفساد¹⁰. ولا يزال الفساد يؤثر على القطاعين العام والخاص. كذلك، يبقى جزء من النسيج الاقتصادي التونسي منظماً على شكل مجموعات من شركات مغلقة وشركات عائلية. وتبقى مخاطر الاستفادة من الإيرادات أو امتيازات الوصول إلى الموارد والأسواق العامة مرتفعة بسبب تقييد الوصول إلى الأسواق والنقص في الشفافية.

11. تطوّر التهريب الذي كان منتشرًا في الأساس على نطاق واسع قبل العام 2011م بصورة إضافية وهو يشكل مصدراً أساسياً للسلع ذات المنشأ الإجرامي. يهيم التهريب بصورة أساسية التبادلات الإقليمية مع الجزائر وليبيا وهو يطال المنتجات المحظورة أو المنتجات الخاضعة لضرائب عالية على غرار السجائر أو المشروبات الكحولية القوية أو المواد الخام (الوقود، حديد البناء، النحاس)، أو المنتجات الغذائية، أو الأجهزة الكهربائية، أو حتى السيارات المسروقة¹¹. وعلى الرغم من أنّ بعض هذه الأنشطة ليست جديدة في تونس، إلا أنّ الصعوبات التي تلت ثورة العام 2011م والحرب في ليبيا ساهمت في تفاقم الوضع. وقد حجزت السلطات منذ العام 2011م كميات من الأسلحة ولكن لا يتوفر إلا القليل من المعلومات حول الشبكات المالية المتعلقة بهذا النوع من الاتجار. وبالتوازي مع التهريب، وقفت السلطات التونسية على حركة تداول عملات أجنبية نقداً آتية بصورة خاصة عبر الحدود الجزائرية والليبية. ولكن هذه الأموال النقدية لا يُعاد دائماً ضحّها في النظام المالي الأمر الذي يشكل خطراً أكيداً من حيث غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

12. تونس مهددة بشكل كبير بعمليات إرهابية. تعرضت تونس لعدة اعتداءات إرهابية على أراضيها منذ العام 2012م¹². وقد تبنت الدولة الإسلامية الاعتداء الإرهابي الذي تعرّض له متحف باردو في 18 مارس 2015م والهجوم الإرهابي أمام فندق في ولاية سوسة في 26 يونيو 2015م وكذلك التفجير الانتحاري في 24 نوفمبر 2015م الذي استهدف حافلة تابعة للحرس الجمهوري. وتبين هذه الاعتداءات تجدد الخطر الإرهابي وتمويل الإرهاب. ويعود السبب في

⁹ المصدر: اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

¹⁰ <https://www.transparency.org/country/#TUN>

¹¹ مجموعة الأزمات الدولية International Crisis Group، تقرير الشرق الأوسط/شمال أفريقيا رقم 148، تونس والحدود: الجهاد والمجموعات الإرهابية، 28 نوفمبر 2013م.

¹² الإعتداء الذي تعرّض له السفارة الأميركية في 14 سبتمبر 2012م، المواجهات بين الجيش التونسي والجماعات المسلحة في جبل الشعانبي ومحيطه منذ صيف العام 2013م، واعتقال المعارضين السياسيين شكري بلعيد ومحمد براهمي في العام 2013م، والتفجير الانتحاري في نوفمبر 2013م في إحدى المناطق السياحية.

هذا الارتفاع في الضغط الإرهابي في تونس إلى انتشار نفوذ الدولة الإسلامية في ليبيا وإلى حركتين تونسيين متطرفين وهما أنصار الشريعة، وهي مجموعة ظهرت بعد فترة وجيزة من انتفاضة العام 2011م، وكتيبة عقبة بن نافع التي انضمت إلى تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي.

13. أسس السيد سيف الله بن حسين مجموعة أنصار الشريعة في تونس في عام 2011م. ويرتبط هذا التنظيم بالقاعدة في بلاد المغرب الإسلامي وهو متورط في العديد من الاعتداءات التي تعرّضت لها قوات الأمن التونسية واغتيال لشخصيات سياسية تونسية ومحاولة التفجير التي تعرّض لها أحد الفنادق السياحية. وفي سبتمبر 2012م، شاركت أنصار الشريعة في تونس في هجوم ضد سفارة الولايات المتحدة الأميركية ومدرسة الجالية الأميركية في تونس. وفي فبراير ومن ثم في يوليو 2013م، اغتيلت شخصيتان سياسيتان تونسيّتان هما السيد شكري بلعيد والسيد محمد براهيم على أيدي أشخاص منتسبين لمجموعة أنصار الشريعة في تونس. وفي 30 أكتوبر 2013م، حاولت هذه المجموعة نفسها أيضاً تنفيذ تفجيرين انتحاريين ضدّ موقعين سياحيين تونسيين، الأول في سوسة والثاني في المنستير. وأخيراً، تُعرف مجموعة أنصار الشريعة في تونس لدى السلطات التونسية بأنها الجهة المنظمة أو الميسرة لانتداب المقاتلين الشباب في تونس وإرسالهم إلى ساحات القتال في سوريا¹³.

14. ضعف تونس ناتج أيضاً عن سهولة اختراق الحدود حيث لوحظ انتشار بعض هذه المجموعات المسلحة على الحدود التونسية- الجزائرية والتونسية- الليبية. وقد أصبحت تونس أرض عبور بالنسبة إلى المقاتلين الجهاديين الراغبين في الانضمام إلى الدولة الإسلامية والذين غالباً ما يخضعون للتدريب في ليبيا. وينتشر الكثير من هؤلاء المقاتلين في ليبيا على الحدود الجنوبية الغربية من تونس وهي منطقة حساسة على الصعيد الأمني.

15. أصبح تمويل الإرهاب، بالنظر إلى نتائجه المحتملة، يشكّل الخطر الرئيسي في تونس. تم تحديد خطر تمويل الإرهاب هذا جيداً من قبل السلطات وهو يطال بشكل أساسي قطاع الجمعيات الذي حُرر منذ العام 2011م. وفي العام 2014م، تم إيقاف نشاط 157 جمعية على المستوى الإداري بعد الاشتباه بارتباطها بالإرهاب (نتيجة تمويل تم الحصول عليه من الخارج بهدف تمويل نشاطات أو عائلات المقاتلين الأجانب). ويتعرّز تمويل الإرهاب أيضاً بسبب سهولة اختراق الحدود الأمر الذي يسهّل تنظيم عمليات متعددة على مستوى الاتجار بالأسلحة والمخدرات أو بصورة عامّة التهريب من ليبيا والجزائر أو إليهما.

16. أخيراً تعاني تونس أيضاً من الاتجار بالمهاجرين والبشر بحيث تشكّل بالنسبة إليهم بلد المنشأ والمقصد والعبور على حد سواء. ويشكّل الاتجار بالمخدرات والأسلحة مصدري قلق جديد بالنسبة إلى السلطات التونسية بسبب تزايد انتشارهما مؤخراً.

¹³ وزارة الخارجية الأميركية، تقرير الدولة عن الإرهاب عام 2013م: تونس <http://tunisia.usembassy.gov/country-reports-on-terrorism-2013-tunisia.html>

1.2 خصائص الدولة

17. يهيمن القطاع المصرفي على النظام المالي التونسي إلى حد كبير. يمثل القطاع المصرفي فعلياً حوالي 70,4% من الأصول المالية يليه سوق رأس المال (13,9%) ومؤسسات التوظيف الجماعي (5,6%) وقطاع التأمين (3,1%). ولم تتغير بنية القطاع المالي بسبب فترة انعدام الاستقرار التي تلت الانتفاضة الشعبية في نهاية العام 2010م وأوائل العام 2011م حيث أن ذلك أدى بشكل خاص إلى انخفاض حاد في نسبة السيولة لدى المصارف الأمر الذي استجاب له البنك المركزي التونسي من خلال سياسة نقدية مرنة. ويوجد تونس 22 مصرفاً مقيماً من بينها مصرفين استثماريين ومصرفان يعملان حسب المالية الإسلامية و7 مصارف غير مقيمة¹⁴. ويعتبر المصرفان الإستثماريين مؤسستين ماليّتين وليس مصرفين بالمعنى المنصوص عليه في المادة 54 من القانون رقم 65-2001، ويقتصر دورهما على تقديم الاستشارة والمساعدة فيما يتعلق بإدارة الثروات والإدارة المالية والهندسة المالية وبصورة عامة كافة الخدمات التي تسهل إنشاء الشركات وتطويرها وإعادة هيكلتها. وتمارس المصارف حتى الآن نشاط صرف وتحويل الأموال، ويبدو أنّ قطاع الصرف غير النظامي تطور بصورة موازية.

18. وفقاً للجمعية المهنية التونسية للمصارف والمؤسسات المالية، ارتفع العدد الإجمالي للحسابات (بما في ذلك الحسابات البريدية) في 30 سبتمبر 2014م إلى 12,207,762 أي 1,12 حساب للفرد الواحد. علاوةً على ذلك، لا يملك 26,8% من السكان حسابات مصرفية. ولا تحتوي بورصة تونس، تحت إشراف هيئة السوق المالية، سوى على 77 شركة كما أنّ أحجام التداول ضعيفة.

19. قطاع التمويل الصغير موجود ولكنّه ليس متطور جداً. أنشئ هذا القطاع في العام 1997م وهو يركّز بصورة أساسية على القروض الصغيرة ويتلقى الدعم بصورة أساسية من البنك التونسي للتضامن والمنظمة غير الحكومية "أندا العالم العربي".

20. تشرف الأجهزة أو الهيئات المهنية على غرار الهيئة الوطنية للمحامين في تونس والغرفة الوطنية لكتاب العدل والغرفة الوطنية للوكلاء العقاريين وهيئة الخبراء المحاسبين بتونس على أنشطة الأعمال والمهن غير المالية المحددة. وتشرف مصالح وزارتي المالية والداخلية على الكازينوهات التونسية المخصصة حصراً لغير المقيمين. وبحسب السلطات التونسية، تعتبر المخاطر في هذا المجال متدنيةً بسبب محدودية عدد التراخيص الممنوحة لفتح هذه الكازينوهات (ثلاثة) وعمليات المراقبة اليومية والفجائية التي تخضع لها. وتتمتع وزارة المالية أيضاً بصلاحيّة الإشراف على تجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة. يعتبر القطاع العقاري عرضةً للخطر على نحو لا يُستهان به، وقد أحالت اللجنة التونسية للتحاليل المالية عدة ملفات إلى النيابة العمومية تشير إلى أن شراء عقار شكل الآلية لغسل محصلات غير مشروعة. وعلى الرغم من أن هذا القطاع محدود من حيث الحجم والسعر، إلا أنه يتطور في سياق يتسم بغياب شبه كامل للتصاريح عن العمليات المشبوهة الصادرة عن المهن المتداخلة في

¹⁴ المصارف الخارجية هي مصارف أنشئت في تونس وتخضع للقانون التونسي. وهي مصارف معظم عملائها، شركات مصدر غير مقيمة.

معاملات هذا القطاع، لا سيّما المحامين أو كتاب العدل أو الوكلاء العقاريون. ونادراً ما يقدّم خبراء المحاسبة الذين يشاركون في تأسيس الشركات وإدارتها تصاريح تفيد حصول عمليات مشبوهة.

21. تشكّل إساءة استخدام الشخصيات الاعتبارية لغايات غسل الأموال وتمويل الإرهاب خطراً كبيراً حسب للسلطات. وبالنسبة إلى الشركات التجارية، يعتبر نوع الشركات الأكثر انتشاراً في تونس الشركة ذات المسؤولية المحدودة. وتخضع كافة الشركات التي يجري تأسيسها في تونس لموجبات الشفافية. كما يتم تسجيل المعلومات التي تقدّمها الشركات فيما يتعلّق بسير عملها وموظفيها في السجل التجاري وهي متاحة على الإنترنت (راجع الفصل 7). ومن بين الشخصيات الاعتبارية، يوجد أيضاً منظمات غير هادفة للربح مؤسّسة على شكل جمعيات. ومنذ العام 2011م، جرى إقرار مبدأ حرية تأسيس الجمعيات على أساس مبدأ الإفصاح وبالتالي لم يعد من الضروري القيام بإجراء للحصول على الموافقة والإذن المسبق. وتُحيط مخاطر استخدام الشخصيات الاعتبارية لأغراض إجرامية بالشركات التي تعمل في مجال التجارة الدولية والخدمات بصورة أساسية فضلاً عن الجمعيات التي يُمكن استخدامها لأغراض تمويل الإرهاب.

1.3 العناصر الهيكلية

22. خضعت حصة القطاع غير الرسمي في الاقتصاد التونسي إلى تقديرات متعدّدة، فهي تمثل نسبة 38% من الناتج المحلي الإجمالي و53,5% من القوى العاملة في العام 2010م، وفقاً لتقديرات البنك الدولي¹⁵. ومهما كانت النسبة الحقيقية، يعتبر النظام عرضةً لخطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويُعنى القطاع غير الرسمي بصورة أساسية بالمشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر. وفقاً لتقديرات البنك الدولي، تسجّل تونس سنوياً 1,2 مليار دينار كخسائر ضريبية (600 مليون دولار أميركي) من بينها 500 مليون (250 مليون دولار أميركي) كرسوم جمركية بسبب هذا الاقتصاد غير الرسمي الذي يشمل التهريب. وتتركز الأنشطة غير الرسمية في قطاعات البناء والصناعة والتجارة والنقل والزراعة. تعتبر السلطات أن نمو هذا القطاع غير الرسمي مرتبط جزئياً بالدور الكبير الذي يلعبه القطاع العام في الاقتصاد والحوافز التنظيمية المتعددة القائمة. ومن المرجح أن تساهم الإجراءات المؤسّساتية الخاصة بتأسيس الشركات، والتكاليف الإدارية للالتزام، والتعقيد البيروقراطي، والتأمينات الاجتماعية والضرائب وصرامة قوانين العمل في حث الشركاء على اللجوء إلى نظام موازي. ولمنع نشوء سوق موازية، ينصّ القانون عدد 54 الصادر في العام 2014م على إمكانية إنشاء مكاتب صرف للأشخاص الطبيعيين الذين يستوفون شروطاً محدّدة. وفي الوقت عينه، علقنّ قانون رقم 59 الصادر عام 2014م فيما يتعلق بقانون المالية للعام 2015م عمليات الدفع نقداً من خلال فرض ضريبة بنسبة 1% على كلّ عملية دفع تتخطّى 10,000 دينار تونسي وستخفف هذه القيمة إلى 5,000 دينار تونسي اعتباراً من 1 يناير الثاني 2016م.

23. فيما يتعلق بتطبيق النصوص القانونية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تغطي المنظومة القانونية التونسية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحة الجرائم الأصلية الأنشطة المرتفعة المخاطر. ولكن تطبيق التشريعات صعب بسبب محدودية الملاحقات القضائية، لا سيّما الإدانات الجنائية لأعمال غسل الأموال والغياب الكامل للإدانات فيما يتعلق بتمويل الإرهاب. قبل العام 2011م، لم يتم تقديم سوى القليل من تصاريح المعاملات

¹⁵ البنك الدولي، وحدة الحوكمة والقطاع العام في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تقدير التجارة غير الرسمية عبر حدود تونس البرية، ديسمبر 2013م.

المشبوها وكان استخدام السلطات المختصة للمعلومة المالية شبه منعدم. ومنذ العام 2011م، أعدت المصارف عدداً أكبر من تصاريح المعاملات المشبوها، ما سمح للجنة التونسية للتحاليل المالية وسلطات التحقيقات بتطوير التحقيقات.

24. في العام 2011م، لم يتلق سوى عدد قليل من القضاة التدريبات الضرورية لكسب الخبرات اللازمة لتنفيذ الإجراءات المتعلقة بقضايا الفساد وغسل الأموال التي ارتكبها النظام السابق. ونظراً لطول مدة الإجراءات الخاصة بهذه القضايا وتعقيدها وتشعباتها الدولية، تم تكليف القضاة الأكثر مهارة بهذه القضايا. ومن جهة أخرى، تعتبر فاعلية عمل القضاة الماليين محدودةً بسبب عدم اكتمال تخصصهم: فقد اضطروا في الواقع إلى مواصلة عملهم على ملفات القانون العام التي أُضيفت إليها القضايا المالية الجديدة. وأخيراً، ليس لدى هؤلاء القضاة خبراء أو مساعدين ماليين يعملون بدوام كامل كما أنّ الوسائل القانونية محدودة فيما يتعلق بتقنيات التحقيق الخاصة على وجه التحديد (التتبع على المكالمات الهاتفية، وعمليات التفتيش، عمليات التسليم المراقب...).

25. يطابق تعريف جريمة غسل الأموال المعيار، ولكن عملياً، يتطلب إثبات الرابط بين الجريمة الأصلية والممتلكات التي تم غسلها، من دون الإشارة إلى أن هذا الإثبات قد ينتج عن أدلة ظرفية مستمدة بشكل خاص من سلوك المدعى عليهم. تقرّ المجلة الجزائية التونسية هذه الامكانية بشكل عام بما أنّ الإثبات في المادة الجزائية يمكن أن يكون بأي وسيلة تقع وجدان القاضي الخالص. مع ذلك، وبما أنّ فقه قضاء محكمة التعقيب لم يحدد رسمياً كيفية تطبيق هذا المبدأ فيما يتعلق بجريمة تبييض الأموال، يتردد قضاء التحقيق والنيابة العمومية في اعتماد هذا التكييف في ظل غياب دليل قاطع عن وجود رابط بين الجريمة والمعاملات المالية. وفي تاريخ صياغة هذا التقرير، كانت تجري مناقشة مشروع قانون يُعنى بتمويل الإرهاب وينصّ على أحكام تنطبق على غسل الأموال (تقنيات التحقيق الخاصة، التتبع على المكالمات الهاتفية...) وقد أقرّ البرلمان هذا النص في يوليو 2015م. كما جاري الإعداد لمشروع قانون ينص على أنه يتعين على المتهم أو المشتبه به إثبات المصدر المشروع للأموال المغسولة عندما تسمح الظروف (درجة تعقيد الترتيبات المالية، غياب تبرير اقتصادي متسق للمعاملات...) بافتراض وجود مناورات غير مشروعة.

26. لم تعتمد السلطات التونسية نهجاً قائماً على درجة المخاطر عند إرساء منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويجري حالياً تطبيق تقييم وطني للمخاطر. ولكنّ غياب التحليل الوطني والنقص العام في الإحصاءات المرتبطة بهذه القضايا لا يدعم تخصيص الموارد للقطاعات ذات الأولوية. وبانتظار القيام بتحليل مستفيض، يسعى البنك المركزي التونسي جاهداً إلى إرساء قواعد نهج قائم على المخاطر في القطاع المصرفي (منشور عدد 15 الصادر في العام 2013م) الذي يمثّل نسبة تفوق التسعين في المئة من تمويل الاقتصاد.

27. يفهم البنك المركزي التونسي إذاً مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أساس نهج قائم على تناسب إجراءات العناية الواجبة:

- تعتبر إجراءات العناية الواجبة العامة والمستمرة ضرورية طيلة مدة علاقة العمل. ويتم اتخاذ تدابير عناية مبسطة بالنسبة إلى الكيانات الخاضعة لسلطة رقابية أو الكيانات التي تحتفظ الدولة برأس مالها بنسبة 50% على الأقل.
- تكون إجراءات العناية الواجبة مشددة في بعض علاقات العمل (على غرار الأحزاب السياسية والجمعيات وغيرها) أو بعض العمليات لا سيما تلك التي تكتسي طابعاً غير عادي.

- يتعين اتخاذ إجراءات العناية الواجبة خاصة بالنسبة لعلاقات العمل مع الأشخاص السياسيين الأجنب ممثلي المخاطر والتي تتطلب الحصول على موافقة مجلس الإدارة أو أي شخص مخول (وفقاً للحالة) لمتابعة علاقة العمل مع هذا الشخص.
- تدابير يقظة معيّرة بحسب المخاطر وعلى أساس السلطة التقديرية لمؤسسات القرض في إطار تحليل قائم على المستويات الحدية (تحديد المخاطر التي يمثلها العميل، مراجعة قائمة العملاء (screening)).

1.4 عوامل سياقية أخرى

28. يعتبر تنفيذ منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حديثاً نسبياً: تم تأسيس اللجنة التونسية للتحاليل المالية في العام 2003م. وبسبب الظروف السياسية، لم تتمكن اللجنة من العمل بكامل طاقتها إلا بدءاً من العام 2011م. ومنذ ثلاثة أعوام، تسعى اللجنة جاهدة مع المؤسسات الشريكة لها لتنفيذ ودعم منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، يبقى تنفيذ هذه المنظومة غير مكتمل بسبب عدم توعية الخاضعين للقانون بشكل كاف ومحدودية تعبئة سلطات الإشراف وحدثة تخصص القضاة في هذا الشأن، الأمر الذي لا يمكن أن يقدم نتائج فورية. وباستثناء المصارف، لا يقدم أي من الخاضعين للقانون تصاريح عن العمليات المشبوهة على نحو منتظم إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

29. أخيراً، لا تملك سلطات الملاحقات الجنائية الإمكانات البشرية والمادية فضلاً عن الخبرات اللازمة لتنفيذ مهامها فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويعيق هذا الوضع تناول الجوانب المالية في التحقيقات الجارية في مجال الجرائم الأصلية.

1.5 تحديد نطاق المسائل ذات المخاطر الأعلى

30. حدّد المقيمون المخاطر الكبرى في تونس قبل إجراء الزيارة الميدانية. وقد جرى تناول هذه المخاطر في نقاشات مستفيضة خلال الزيارة.

31. تم التشديد على ثلاث جرائم أصلية تدر عائدات غير مشروعة كبيرة في تونس:

- تمويل الإرهاب - لقد اعتبره كل من المقيمين والسلطات التونسية الخطر الأساسي. ويشكّل نشاط المجموعات الإرهابية في ليبيا وعلى الحدود التونسية وعلى الأراضي التونسية خطراً كبيراً، كما تشكل مشكلة المقاتلين في الخارج وتمويل أسفارهم وتمويل حياة عائلاتهم اليومية في تونس (بما يشمل استخدام خدمات تحويل الأموال وصرف العملات والاتجار بالأسلحة أو بالامتلاكات المسروقة...) مصدر قلق كبير.
- الفساد - طال الفساد أعلى المستويات في السلطة، وقد نتج عنه أرباح غير شرعية طائلة خضعت للتبييض في تونس وفي الخارج. ويُمكن للبيئة التنظيمية في إطار اقتصاد مسيطر عليه أن تُعيق

فعالية مكافحة الفساد. وقد حلّ المقيّمون مشاكل تنفيذ إجراءات التحقيق وتنفيذ الإطار التشريعي لمكافحة الفساد.

- **تهريب السلع المدعومة والخاضعة للضرائب** - جرى تحليل هذا التهريب كمصدر تمويل مهم للشبكات الإرهابية التي تعمل في المنطقة. وتُعزّز سهولة اختراق الحدود مع الجزائر وليبيا بصورة خاصة هذا التهريب. وبالتالي، حاول المقيّمون أن يفهموا بشكل أفضل كيف نسّقت السلطات التونسية جهودها لمكافحة هذه الظاهرة بالتعاون مع الدول المجاورة على غرار الجزائر وليبيا.

32. علاوةً على ذلك، تم النظر في العناصر التالية في إطار التقييم.

التحديات:

- **تداول النقد والمخاطر المرتبطة بالاقتصاد غير الرسمي** - يجري تداول مبالغ نقدية كبيرة جداً في تونس، غالباً ما تأتي عن طريق ناقلي الأموال والتحويلات أو تنتج عن الأتجار غير المشروع بالأسلحة أو غيرها من المواد، قد تسهّل ارتكاب جرائم تمويل الإرهاب.
- **إساءة استخدام الجمعيات لأغراض تمويل الإرهاب.**

نقاط الضعف:

- **تنفيذ تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة** - يأتي تدني عدد التصاريح بالعمليات المشبوهة التي تقدّمها الأعمال والمهنة غير المالية المحددة أو بالأحرى الغياب الكامل لهذه التصاريح منذ العام 2011م معاكساً لتدفّق التصاريح المقدمة من قبل المصارف. وحتى إن لم يكن لفريق التقييم معلومات محدّدة لتقييم الأهمية الإجمالية لدور المهنة في عمليات الغسل، فإنّ المهام التي يمارسها الوكلاء العقاريون أو المحامون أو خبراء المحاسبة أو كتاب العدل في المعاملات العقارية أو التجارية تجعل من هذا القطاع قطاعاً هشاً ومعرضاً.
- **تنفيذ تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل سلطات الملاحقة الجنائية** - تتم تعبئة أدوات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل السلطات التونسية من أجل مكافحة الفساد ولكنها تبقى مستخدمة بشكل غير كاف لمواجهة التهديدات الأكثر حداثةً (الإرهاب وتمويله والتهريب). ويعتبر عدد قرارات التجميد والحجز محدوداً، الأمر الذي يؤثر سلباً على فاعلية النظام.

2. التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني

الاستنتاجات الرئيسية

- أدى تحليل مخاطر الفساد والتهريب والإرهاب إلى اتخاذ تدابير قطاعية تعكس إدراكاً للتهديدات الأساسية ولكن يجب وضع اللمسات الأخيرة عليه من أجل أخذ بشكل أفضل مواطن الضعف لدى المهن والاعمال غير المالية المحددة والقطاعات المالية.
- إن النهج القائم على المخاطر متطور بشكل ملحوظ ولكن ليس تشغيلياً بالكامل.
- لا تركز السياسات الوطنية حتى الآن على تقييم شامل ومتسق للمخاطر وعلى استراتيجية محددة بشكل واضح.
- غالباً ما يجري التعاون العملي بين الجهات الفاعلة في مجال مكافحة غسل الأموال بطريقة غير رسمية ودقيقة.
- يمثل النقص في الإجراءات الرسمية وتدابير التنفيذ عائقاً أمام فعالية التعاون.

2.1 السياق

(أ) عرض استراتيجية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

33. جعل القانون رقم 75 الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 2003م والمتعلق بالجهود الدولية في مجال مكافحة الإرهاب وغسل الأموال من اللجنة التونسية للتحاليل المالية الهيئة المركزية المكلفة بتنظيم التعاون والتنسيق على المستوى الوطني فيما يتعلق بتحديد المبادئ التوجيهية العامة لنظام مكافحة الغسل. وقد أشار تقرير التقييم المشترك الذي أُعدّ في العام 2006م إلى ثغرات متعدّدة في التشريعات التونسية وفي تنفيذ نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقد عملت تونس منذ ذلك الحين على سدّ هذه الثغرات.

34. بالتالي، بدأت تونس ببذل الجهود للأخذ في الاعتبار التوصيات التي صدرت عن التقييم المشترك الذي أُجري في العام 2006م. وقد عدّل القانون رقم 75 الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 2003م والمتعلق بالجهود الدولية في مجال مكافحة الإرهاب وغسل الأموال واستُكمل بالقانون رقم 65 الصادر في 12 أغسطس 2009م. وبما أنّ التقييم الذي أُجري في العام 2006م سلّط الضوء بصورة خاصّة على المشاكل المرتبطة باستقلالية اللجنة التونسية للتحاليل المالية، تنصّ المادة 79 الجديدة من القانون المعني بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على وجوب ممارسة أعضاء اللجنة لمهامهم بشكل مستقل تماماً عن الوزارات الأساسية التي يعملون فيها. وفي السياق نفسه، عدّلت الحكومة التونسية الأمر رقم 1865 الصادر بتاريخ 11 أغسطس 2004م والذي يحدّد تنظيم اللجنة التونسية للتحاليل المالية وطرق سير عملها، كما طرح الأمر رقم 162 الصادر بتاريخ 3 فبراير 2011م مبدأ أغلبية الثلثين لدى اتخاذ قرار إحالة الملفات إلى القضاء، مع إلغاء مبدأ منح الأولوية لتصويت الرئيس أي محافظ البنك المركزي كما كان يجري في السابق. وتنصّ المادة 80 أيضاً من القانون على أنّ اللجنة التونسية للتحاليل المالية مسؤولة كذلك عن تحديد المبادئ التوجيهية العامة الخاصة

بالخاضعين للقانون القادرين على اكتشاف العمليات والمعاملات المشبوهة والتصريح بها. وتتصّ المادة نفسها أيضاً على أنّ اللجنة مسؤولة عن تمثيل مختلف الأجهزة والهيئات المعنية في هذا المجال على المستويين الوطني والدولي وعن التواصل بينها. كما تتصّ هذه المادة على أنّ اللجنة التونسية للتحاليل المالية مسؤولة عن: "التعاون في دراسة البرامج التي ستُنفَّذ لمكافحة العمليات المالية غير المشروعة ومواجهة تمويل الإرهاب وغسل الأموال، وضمان تمثيل مختلف الأجهزة والهيئات المعنية بهذا المجال على المستويين الوطني والدولي وتسهيل التواصل بينها".

35. على نطاق أوسع، حدّد تعديل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إجراءات العناية الواجبة الخاصة بالمؤسسات المالية وتدابير تجميد أصول الأشخاص أو المنظمات المرتبطة بجرائم إرهابية على النحو الذي حدّدته الأمم المتحدة. ومع ذلك، لا تعتبر هذه الإضافات والتعديلات التي أُجريت في العام 2009م كافيةً للتحديث عن استراتيجية كاملة وفعالة فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويناقش البرلمان حالياً مشروع قانون جديد.

(ب) الإطار المؤسّساتي

36. فيما يلي المؤسسات المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تونس:

- أ. اللجنة التونسية للتحاليل المالية: هي الركيزة الأساسية لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تونس وهي مسؤولة عن تلقي وتحليل التصاريح بالعمليات المشبوهة المقدمة من قبل الخاضعين للقانون وغيرها من التصاريح، وعن إرسال نتائج هذا التحليل إلى النيابة العامة. ويحق لهذه اللجنة أن تأذن بتجميد مؤقت للأموال التي تشكّل موضوع التصريح بالعمليّة المشبوهة.
- ب. وزارة العدل: تحضّر مشاريع القوانين الجنائية التي تُقدّم إلى البرلمان، وهي مسؤولة عن إعداد السياسة الجنائية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- ج. وكيل الجمهورية ومساعدوه: مسؤولون عن الملاحقات القضائية وتنفيذ الأحكام وعن تنفيذ طلبات المساعدة القانونية وتسليم المجرمين. وفي غياب توفر قضاة متخصصين، تتركّز القضايا الاقتصادية والمالية على مستوى النيابة العامة.
- د. الشرطة الوطنية التونسية: تحقّق في الجرائم والجنح. تضم الشرطة دائرة للتحقيقات الاقتصادية والمالية وتُعالج القضايا المالية والاقتصادية والتفريب.
- هـ. الإدارة العامة للجمارك: مسؤولة عن مراقبة تحركات النقد عبر الحدود والاتجار غير المشروع. ويُطلق على بعض عناصرها صفة أعوان الضابطة العدلية.
- و. وزارة الشؤون الخارجية: تُعنى بالاتصالات المرتبطة بالمساعدة القانونية وتسليم المجرمين وتعميم لوائح الأمم المتحدة فيما يتعلّق بتمويل الإرهاب.
- ز. وزارة المالية: مسؤولة بصورة أساسية عن متابعة وتنفيذ القرار 1267 الصادر عن مجلس الأمن.
- ح. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد: مخوّلة أن تحقّق في جرائم الفساد المرتكبة من قبل أي شخصيّة اعتبارية أو شخص طبيعي لإحالة الملف إلى السلطات القضائية.
- ط. القطب القضائي المالي: هو مسؤول عن ملاحقة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ي. **القطب القضائي والأمني لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة:** أنشئ في ديسمبر 2014م وهو يتمتع حصراً بدور الاستعلام عن التهديدات وتقييمها. وحالما ينتهي تأسيسه، سيعمل على وضع استراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب.

ك. **القطب القضائي لمكافحة الإرهاب:** أنشئ في ديسمبر 2014م وهو لم يبدأ عمله حتى الآن ولكّنه سيكون مسؤولاً عن التحقيق في قضايا الإرهاب.

ل. **لجنة المصادرة:** أنشئت في العام 2011م، وانتهت مهامها عام 2015م. كانت مسؤولة عن تنفيذ إجراءات مصادرة كافة الأصول والممتلكات المنقولة وغير المنقولة التي يملكها الرئيس السابق بن علي وزوجته والأشخاص المرتبطون بهما.

م. **اللجنة الوطنية لاسترداد الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير مشروعة:** أنشئت بموجب مرسوم صادر في العام 2011م لتنسيق وتوجيه إجراءات استرداد الممتلكات المنقولة أو المكتسبة أو المحتجزة أو المضبوطة في الخارج من قبل بن علي وعائلته والأشخاص المرتبطين بهم في ظروف غير شرعية والتي أثرت سلباً أو يُمكن أن تؤثر سلباً على المصالح المالية للدولة.

ن. **اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الإسترداد:** أنشئت في العام 2011م وتضمن التصرف في الأصول والممتلكات المنقولة وغير المنقولة المعنية بالمصادرة.

هـ. **الوحدة الوطنية للأبحاث في جرائم الإرهاب:** أنشئت في يونيو 2014م وتتولى إجراء الأبحاث في جرائم الإرهاب وتأمين الرابط مع النظام القضائي من خلال تحويل الملفات إلى النيابة.

(ج) الأحكام المتعلقة بالتنسيق والتعاون

37. تُعنى لجنة القيادة التي أنشئت خلال اجتماع المجلس الوزاري في 18/6/2014م، والتي تشمل وزارتي العدل والداخلية واللجنة التونسية للتحاليل المالية، بتحديد المخاطر الوطنية فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب وتنفيذ السياسة والاستراتيجية المتكيفة مع هذه المخاطر. وتُعدّ حالياً دراسة شاملة للمخاطر انطلقت بإعداد استبيان أُرسِل إلى الإدارات المعنية والخاضعين للقانون من القطاع الخاص. وقد شارك أعضاء هذه اللجنة في دورات تدريبية حول التوصيات الأربعين الجديدة ومنهجية مجموعة العمل المالي نظمتها مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من 26 ولغاية 30 يناير 2014م في المملكة الأردنية وتدريب حول الدراسة الوطنية للمخاطر نظمتها مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من 22 ولغاية 23 سبتمبر 2014م في الجمهورية اللبنانية. ويهدف تشكيل هذه اللجنة إلى الاستجابة للمتطلبات الجديدة لمجموعة العمل المالي وتحديداً التوصيتين 1 و2.

38. بالإضافة إلى ذلك، تضم هيئة التوجيه التابعة للجنة التونسية للتحاليل المالية، والتي يرأسها محافظ البنك المركزي التونسي أو من ينوبه، قاضي وخبراء من وزارة الداخلية ووزارة العدل ووزارة المالية وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين والديوان الوطني للبريد والجمارك وخبير متخصص في مجال مكافحة الجرائم المالية. وتهتم هذه الهيئة، من بين المسؤوليات المتعددة التي تُعنى بها، بدراسة البرامج التي تهدف إلى مكافحة العمليات

المالية غير الشرعية ومكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال ووضع مبادئ توجيهية عامة خاصة بالأشخاص الخاضعين للقانون بهدف الكشف عن العمليات والمعاملات المشبوهة والتصريح بها. والهيئة مكلفة أيضاً بدراسة البرامج التي تهدف إلى مكافحة العمليات المالية غير الشرعية وتمويل الإرهاب. ولا تشمل هيئة التوجيه ممثلاً عن الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

39. أنشئ قطب "لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة" في أواخر العام 2014م لتحليل المعلومات المرتبطة بالأعمال الإرهابية وتمويل الإرهاب، وتقييم التهديدات، وإجراء الدراسات، وتطبيق الاستراتيجيات اللازمة لمكافحة الإرهاب. ويشمل هذا القطب ممثلين وأعاون من وزارة الشؤون الخارجية ووزارة المالية ووزارة الداخلية ووزارة الدفاع ووزارة العدل. وهو لا يشارك بهذه الصفة في هيئة التوجيه التابعة للجنة التونسية للتحاليل المالية وفي لجنة القيادة المعنية بالمخاطر الوطنية.

40. بالتوازي مع ذلك، وعلى المستوى العملي، ثمة تعاون غير رسمي قائم بين مختلف الجهات الإشرافية وهم البنك المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين. هذا وإن هيئة السوق المالية ممثلة لدى هيكل اتخاذ القرار التابعة للجهات الأخرى (البنك المركزي التونسي / الهيئة العامة للتأمين).

41. تم تشكيل لجنة وطنية لمكافحة التهريب والتجارة الموازية، وهي تشمل ممثلين عن وزارات الداخلية، والعدل، والمالية، والتجارة والصناعة، والدفاع من أجل صياغة استراتيجية وطنية معنية بمكافحة التهريب.

42. أخيراً، ووفقاً للمادة 81 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يُمكن للجنة التونسية للتحاليل المالية خلال تنفيذ مهامها أن تعمل مع السلطات الإدارية المعنية بتطبيق القانون. وتشكل هذه المادة الإطار القانوني لتبادل المعلومات ما بين اللجنة التونسية للتحاليل المالية والسلطات المعنية بتطبيق القانون.

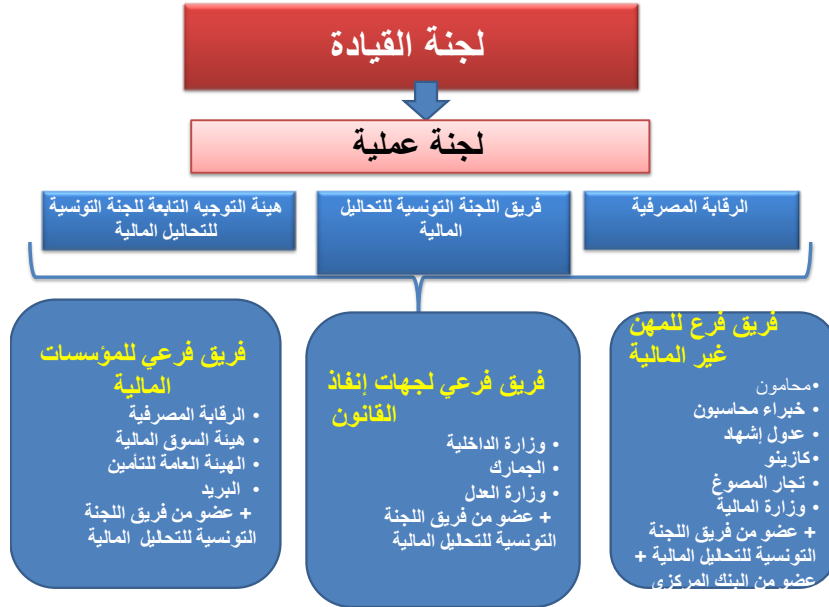
(د) التقييم الوطني للمخاطر

43. يجري حالياً تنفيذ التقييم الوطني للمخاطر. وتم إطلاق عملية التقييم هذه في 18 يونيو 2014م وهو التاريخ الذي قرّر فيه مجلس وزاري إعداد دراسة على المستوى الوطني لتحديد وتقييم المخاطر المرتبطة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد كلف المجلس الوزاري لجنة قيادة مؤلفة من: وزارة العدل، ووزارة الداخلية، واللجنة التونسية للتحاليل المالية لتنسيق هذه الدراسة وتنفيذها.

44. فيما يتعلّق بالتهديدات ونقاط الضعف، أنشأت لجنة القيادة لجنة عملية¹⁶ معنية بإعداد الاستبيانات المتعلقة بمخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتوزيعها على كافة الجهات المعنية والحصول على الأجوبة وإدراج هذه الأخيرة في قاعدة بيانات الدراسة الوطنية للمخاطر.

¹⁶ تتألف هذه اللجنة العملية من: 1- من هيئة التوجيه التابعة للجنة التونسية للتحاليل المالية التي تتألف أساساً من ممثلين عن كافة الجهات المعنية (وزارة العدل، وزارة الداخلية، وزارة المالية، الجمارك، هيئة السوق المالية، الهيئة العامة للتأمين، الديوان الوطني للبريد)؛ 2- ومن ممثل عن الإدارة العامة للرقابة المصرفية البنك المركزي التونسي؛ 3- من موظفي اللجنة التونسية للتحاليل المالية (محللون ماليون وإخصائيو إعلامية).

45. يُلخّص الرسم البياني أدناه تنظيم سير الدراسة الوطنية للمخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب:



46. بعد اجتماعات عديدة عقدتها لجنة القيادة (لا سيّما في 2014/12/25م، 2015/3/5م وفي 2015/4/14م)، تقرّر أن يتم التقييم الوطني للمخاطر على أساس ثلاثة مناهج: نهج "استجوابي" للوضع الحالي، ونهج تجريبي، ونهج أكاديمي يتألّف من دراسات قطاعية مستهدفة.

1. نهج "استجوابي" للوضع الحالي من خلال:

✓ إجراء دراسة من قبل لجنة القيادة لتحديد التهديدات ونقاط الضعف على أساس الجرائم الأصلية. وقد أنجزت اللجنة هذه الدراسة حول الجرائم الأصلية من خلال استخدام بيانات الجمارك ووزارة الداخلية. وقد تمكّنت اللجنة من إثبات ارتفاع عدد القضايا المرتبطة بالتهريب¹⁷ والفساد¹⁸ والاتجار بالبشر¹⁹ والأسلحة²⁰. ومع ذلك، لم يجرّ تعزيز هذه النتائج

وتنقسم هذه اللجنة نفسها إلى ثلاث لجان فرعية: أ) اللجنة الفرعية المعنية بالقطاع المالي (مؤلفة من ممثلين عن البنك المركزي التونسي وعن هيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين والديوان الوطني للبريد واللجنة التونسية للتحليل المالي)؛ ب) لجنة فرعية معنية بالمهن غير المالية (مؤلفة من ممثلين عن وزارة المالية وعن اللجنة التونسية للتحليل المالي)؛ ج) لجنة فرعية معنية بجهات تطبيق القانون (مؤلفة من ممثلين عن وزارتي الداخلية والعدل والجمارك واللجنة التونسية للتحليل المالي).

¹⁷ التهريب: 2992 قضية عالجتها وزارة الداخلية في العام 2014م مقابل 1653 قضية في العام 2013م و1049 قضية في العام 2012م و567 قضية في العام 2011م.

¹⁸ الفساد: 266 قضية عالجتها وزارة الداخلية في العام 2014م مقابل 159 قضية في العام 2013م و99 قضية في العام 2012م و42 قضية في العام 2011م.

¹⁹ الاتجار بالبشر: 55 قضية عالجتها وزارة الداخلية في العام 2014م مقابل 50 قضية في العام 2013م و84 قضية في العام 2012م و58 قضية في العام 2011م.

حتى الآن من خلال تحديد التهديدات ونقاط الضعف الخاصة بالجهات الفاعلة في القطاع الخاص.

- ✓ تعداد التهديدات ونقاط الضعف من خلال استبيانات محددة تُعدّها اللجان الفرعية²¹.
- ✓ التحليل الاستراتيجي للتصاريح بالعمليات المشبوهة المعالجة من قبل اللجنة التونسية للتحليل المالي والمحالة إلى وكيل الجمهورية منذ العام 2010م وحتى العام 2015م. وقد سمح هذا التحليل للملفات الثمانين التي تمت إحالتها (فيما يتعلق بـ 260 تصريحاً بعمليات مشبوهة) بتحديد الجرائم الأصلية والأدوات المستخدمة في المراحل المختلفة من غسل الأموال فضلاً عن الإحصاءات الجغرافية. ويبدو أنّ الجرائم الأصلية الأكثر أهمية هي الفساد (22 ملفاً من أصل 80 ملفاً محالاً أي 27,5%) والإرهاب (16 ملفاً من أصل 80 ملفاً تصريحتاً محالاً أي 20% من التصاريح بالعمليات المشبوهة)، والاحتيال (14 ملفاً من أصل 80 ملفاً تصريحتاً محالاً أي 17,5% من التصاريح بالعمليات المشبوهة) والتهريب (10 ملفات من أصل 80 ملفاً تصريحتاً محالاً أي 12,5% من التصاريح بالعمليات المشبوهة)²².
- ✓ إجراء دراسات قطاعية مستهدفة على أساس عناصر مرجعية. وقد سمحت هذه الدراسات القطاعية للجنة القيادة بتحديد ثلاثة قطاعات معرضة للخطر: قطاع التجارة الدولية قطاع الخدمات وأخيراً قطاع الجمعيات.

47. أُطلقت الآن مرحلة الإحصاء والمعالجة. وستجري معالجة المعلومات والبيانات المجمعة والمركزة في قاعدة بيانات الدراسة، من خلال استخدامها بصورة محدّدة في المشروع الذي سيحقّق النتائج المرتبطة بالمخاطر التي يواجهها كلّ قطاع من خلال تصنيف التهديدات ونقاط الضعف والعواقب. وبذلك يتم تكييف المخاطر التي تم تحديدها وفقاً لذلك. وتشمل الإجراءات الأطراف المشاركة التي تكون ملزمة بإجراء تحليل للمخاطر. وقد تم إعداد العديد من الاستبيانات بحسب الجهات المختلفة التي يتم مقابلتها أي: المصارف، وسطاء البورصة، وسطاء التأمين، المهن غير المالية (تجار المجوهرات، المحامون، الوكلاء العقاريين وخبراء المحاسبة)، اللجنة التونسية للتحليل المالي، الهيئات الرقابية (البنك المركزي التونسي، الهيئة العامة للتأمين، وهيئة السوق المالية) والسلطات المكلفة بتطبيق القانون (وزارة الداخلية، وزارة العدل والجمارك). وتجري حالياً مرحلة فرز الإجابات.

²⁰ الاتجار بالأسلحة: 84 قضية عالجتها وزارة الداخلية في العام 2014م مقابل 65 قضية في العام 2013م و21 قضية في العام 2012م و35 قضية في العام 2011م.

²¹ أعدت استبيانات متعدّدة وفقاً للمحاورين المختلفين وهم: المصارف؛ الوسطاء في البورصة؛ وشركات التأمين؛ والمهن غير المالية (بائعو المجوهرات، المحامون، السماسرة وخبراء المحاسبة)؛ واللجنة التونسية للتحليل المالي؛ والهيئات الرقابية (البنك المركزي في تونس، هيئة السوق المالية، الهيئة العامة للتأمين)؛ والسلطات المعنية بتطبيق القانون (وزارة الداخلية، وزارة العدل، جهاز الجمارك).

²² مع الإشارة إلى أنّ الملف الواحد قد يتعلّق بأكثر من تصريح

2. النهج "التجريبي": عملية حول المخاطر المرتبطة بنقل العملات النقدية الأجنبية عبر

الحدود.

48. أجرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية هذا التحقيق الوطني الواسع حول نقل الأموال العملات النقدية الأجنبية الذي أُطلق عليه إسم عملية حنبعل من 20 يونيو 2014م إلى 20 أغسطس 2014م وقد شاركت فيه وزارة الداخلية وجهاز الجمارك والبنك المركزي في تونس. وكان الهدف من هذه العملية الكشف عن الاتجاهات في مجال استيراد وتهريب العملات والطرق المستخدمة والوجهة النهائية لهذه العملات.

49. أجرى هذا الرصد المكثف للنقل المادي للأموال للعملات الأجنبية عبر الأراضي التونسية في خلال شهرين وذلك استناداً إلى تقارير استيراد العملات على الحدود ومقارنتها مع الودائع المصرفية أو إعادة دمجها في النظام المصرفي (الأمر الذي يتطلب تقديم نسخة ثانية من التقارير). وقد سمح هذا النظام بتقدير القيمة الإجمالية للعملات المستوردة وغير المنظمة وفقاً لأنظمة الصرف المعمول بها والتي بلغت تقريباً نصف قيمة الواردات. وبصورة أكثر تحديداً، يبدو أن 42% من إجمالي الواردات (أي 325 مليون دينار تونسي) تُستخدم بطريقة مجهولة (أسواق الصرف الموازية أو أسواق تمويل التهريب والأنشطة الإجرامية)²³. ولم يجر حتى الآن صياغة نتائج الدراسة. علاوةً على ذلك، تهدف عملية حنبعل إلى تحديد مصدر هذه الأموال وهوية ناقلها الحاصلين على تصاريح جمركية. وفي الوقت الحالي، ثمة تحقيق جارٍ في هذه المسألة.

50. بالنسبة إلى تحديد نقاط الضعف والتهديدات المرتبطة بالنقل المادي للأموال، توصلت الدراسة إلى الاستنتاجات التالية:

- تعتبر المخاطر الكلية المرتبطة بنقل العملات مرتفعةً. بالإضافة إلى ذلك، درست عملية حنبعل المخاطر المحيطة بالبيئة الجغرافية والسياسية للبلدان. وتشمل بلدان المصدر وبلدان الوجهة لهذه الأموال: ليبيا، الجزائر، ألمانيا، فرنسا، المملكة العربية السعودية، الإمارات العربية المتحدة، قطر، تركيا، الصين.
- بهدف الحدّ من هذه المخاطر الكلية المرتفعة، يوصي التقرير السلطات المختصة بوضع استراتيجية تركز على:

²³ في خلال فترة الشهرين، بيّنت العملية ما يلي:

- تم إدخال عملات بقيمة 776 مليون دينار تونسي إلى تونس.
- تم منح 14983 تصريحاً جمركياً في 15 نقاط حدودية.
- 375 مليون دينار تونسي أي 48% من الأموال عبرت تونس ليعاد تصديرها لاحقاً إلى دول أخرى.
- 66 مليون دينار تونسي أي 9% من القيمة الإجمالية تم تحويلها إلى الحسابات المصرفية؛ جزء مهم من هذا المبلغ تم تحويله إلى وجهات أخرى.
- 1% فقط من القيمة الإجمالية البالغة حوالي 8 مليون دينار تونسي استخدمت في عمليات الصرف اليدوي.

- 1) نظام دائم يُعيد التأكيد على أداة تبادل المعلومات التي تنصّ عليها عملية حنبلع ويسمح بتعزيز فاعلية التعاون ما بين السلطات المسؤولة عن تطبيق القانون من جهة والبنوك والبنك المركزي في تونس من جهة أخرى؛
- 2) تطوير قدرات التحليل لدى المشاركين من خلال زيادة عدد الأنشطة التدريبية واستعراض برامج المعاهد العليا المرتبطة بالعدالة والشرطة والأجهزة الجمركية والقطاع المصرفي؛
- 3) فرض عقوبات رادعة فيما يتعلّق بالجرائم المتصلة بالنقل المادي للأموال؛
- 4) مراجعة نماذج التصاريح الجمركية الأمر الذي يسمح بتعزيز التحليل؛
- 5) فرض الضرائب على التدفقات المالية التي تعبر ببساطة وغير المرتبطة بالمعاملات الاقتصادية أو المالية في تونس، وواجب الاستعانة بشركات تُعنى بنقل الأموال أو إيداعها لدى مكاتب الصرف أو البنوك.

51. في أعقاب عملية حنبلع، خفّض قرار صادر عن وزارة المالية بتاريخ 17 أكتوبر 2014م ونُشر في الجريدة الرسمية تحت الرقم 86 بتاريخ 24 أكتوبر 2014م، الحد الأدنى لقيمة العمليات التي يجب أن تحصل على تصاريح جمركية من 25,000 دينار إلى 10,000 دينار. كما فرضت دائرة أسعار الصرف في البنك المركزي في تونس تقديم تصريح جمركي لإرجاع العملات التي تم الحصول عليها في إطار تخصيصات السفر. هذا وقد سمح القانون رقم 59 الصادر في العام 2014م فيما يتعلق بقانون المالية للعام 2015م بإنشاء مكاتب صرف من قبل أشخاص طبيعيين يستوفون شروطاً محدّدة كما فرض على عمليات الدفع النقدي التي تتخطى قيمتها 10,000 دينار تونسي ضريبة بقيمة 1%. وسينخفض هذا المبلغ إلى 5000 دينار تونسي بدءاً من 1 يناير الثاني 2016م. وعلى الرغم من هذه التدابير الأولية، لا يزال التقييم الوطني للمخاطر في مرحلة جمع البيانات. ولم يجر حتى الآن توحيد وتحليل المخاطر على أساس الأولوية. وبالتالي، لا يُمكن اعتبار النتائج سوى نتائج جزئية ومؤقتة.

3. النهج "الأكاديمي":

52. نصّ النهج الأكاديمي المتّبع على الاستثمار في مجموعة من الموارد الوثائقية الأكاديمية المؤلفة من أبحاث ودراسات ميدانية تقوم بها جهات وطنية ودولية بما في ذلك تلك التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني فيما يتعلق بالقضايا المرتبطة بالمجالات المعنية بالمخاطر التي تشكّل موضوع الدراسة الوطنية. وتتألف هذه الموارد الوثائقية من الدراسات التالية:

- تقرير حول الاتجار بالبشر في تونس - 2013م
- دراسة حول الفساد المصغير الثانوي تقوم بها الجمعية التونسية للمراقبين العموميين - 2015م
- دراسة حول الجمعيات في تونس يقوم بها مرصد إيلاف - 2013م
- دراسة حول التجارة غير النظامية في تونس - البنك الدولي - 2013م

53. إذا ما استثنينا عملية حنبل، لم تقدم السلطات سوى القليل من الأرقام حول مستوى الأرباح غير المشروعة المتأتية، بشكل خاص منذ 2011م، من نشاطات غير مشروعة تم تحديدها على أنها مخاطر رئيسية (الفساد والتهرب...).

2.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 1 (المخاطر والسياسات والتنسيق)

54. لم تنجز لجنة القيادة حتى الآن التقييم الوطني للمخاطر ولكن الأعمال الجارية في ظل غياب تقييم وطني يركز على تحليل شامل ومتعدد القطاعات يشمل بالتحديد الأعمال والمهن غير المالية المحددة، سمحت بفهم أفضل من الإدراك للمخاطر الأكثر أهمية (الفساد وتمويل الإرهاب المرتبطان بالتهريب والاقتصاد غير الرسمي). وقد حددت السلطات التونسية هذه المخاطر. مع ذلك، لا يبدو أنه تم إدراكها في إطار تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وبانتظار انتهاء العمل الذي بدأت لجنة القيادة لإجراء التقييم الوطني للمخاطر، عُدلت السياسات الوطنية للأخذ بعين الاعتبار المخاطر الأكثر أهمية، لكنها لا تستفيد من تحليل شامل.

خطر الفساد

55. وضعت هيئة مكافحة الفساد التي أنشأتها السلطات التونسية تقريراً يحصي التمهصلات التي استخدمتها العصابة التابعة للسلطة التي كانت تتولى الحكم قبل العام 2011م لتنظيم الإثراء غير المشروع. على هذا الأساس، أكدت إحدى الدراسات التي قام بها البنك الدولي²⁴ أن أقارب بن علي وزوجته كانوا يستولون بصورة منظمة على الاقتصاد التونسي — لعدة سنوات لدرجة بلغت فيها نسبة أرباح الشركات التي كانت تسيطر عليها هذه العصابة 21% من أرباح كامل القطاع الخاص التونسي بأكمله. وعلى وجه الخصوص، واستناداً إلى الحالات التي تم إحصائها في تقرير هيئة مكافحة الفساد، يظهر التقرير بأن الاستخدام الممنهج للصلاحيات التشريعية والتنظيمية أو القرارات الإدارية الفردية فرض قيوداً على المنافسة للسماح لتسمح للعصابة بالسيطرة على الشركات التي تحقق أكبر نسب من الأرباح. وغالباً ما كانت الأعمال غير القانونية تُعزى إلى بنية الإطارين القانوني والإداري للنشاط الاقتصادي وتحريفهما أكثر منه إلى الانتهاكات النظامية للقانون. هذا ولا يعتبر لا يعد استرداد نسبة مهمة من الأرباح غير الشرعية بمستحيلاً ضمن الإطار التقليدي للتحقيقات الجنائية في قضايا غسل الأموال ليس مستحيلاً ولكنه يعد معقداً للغاية.

56. أطلقت السلطات التونسية، أثناء إجراءاتها بشكل سريع التحليل الاستراتيجي عينه في 2011م، سياسة استرداد الأصول المكتسبة بطريقة غير مشروعة والمرتكزة على المصادرة الإدارية (المرسوم 13 الصادر في 14 مارس 2011م) وعلى تشكيل لجنة مصادرة. وقد قامت هذه اللجنة حتى هذه اللحظة بمصادرة 536 مبنى و674 شركة و42739 أصلاً منقولاً يملكها 114 شخصاً من عصابة بن علي (وقد جرى تحديدها في قائمة). ولكن هذه المصادرات لم تسمح باسترداد مئات ملايين الدولارات من قيمة الأصول (حوالي 600 مليون دولار في العام 2012م أي من 5 إلى 6% من موازنة الدولة و225 مليون دولار في العام 2013م) بعد إعادة بيع الأصول التي جرت مصادرتها من قبل لجنة أخرى معنية بإدارة الأصول التي خضعت للمصادرة.

²⁴ "All in the Family, State Capture in Tunisia".

57. في الوقت عينه، شكّلت تونس لجنة تحقيق وطنية معنية بقضايا الفساد والاختلاس وقد تحولت لاحقاً إلى هيئة وطنية معنية بمكافحة الفساد، لاسيّما بدراسة وتحليل الشكاوى أو الإبلاغات وإحالتها إلى القضاء.

58. بموازة ذلك، ومنذ مارس 2011م، جرى تشكيل لجنة وطنية معنية باسترداد الأصول المكتسبة بصورة غير شرعية في الخارج. ويترأس هذه اللجنة محافظ البنك المركزي وهي تتألف من وزير العدل (أو ممثل عنه) وزير المالية وممثل عن وزارة الشؤون الخارجية والمكلف العام بنزعات للدولة. ومن ثم جرى تشكيل قطب قضائي مالي عهد اليه النظر في ملفات الفساد والجرائم المالية الخطيرة.

59. في هذا السياق، حدّثت اللجنة التونسية للتحاليل المالية البنوك على تحليل العمليات أو الحالات المشبوهة بعناية واجبة. وبالإضافة إلى ذلك وفيما يتعلق بالرقابة في القطاع المالي، فرض التعميم الصادر عن البنك المركزي في 7 نوفمبر 2014م على البنوك أيضاً ضرورة تطبيق تدابير اليقظة (العناية الواجبة) لفتح الحسابات ومراقبة المعاملات التي يجريها الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر التونسيون والأجانب على حدّ السواء والعملاء المقيمون في البلدان التي تعتبرها مجموعة العمل المالي على أنّها بلدان غير متعاونة فضلاً عن العمليات التي تُجرى بواسطة تكنولوجيات جديدة.

60. لم ينتج عن ذلك فحسب تقديم تصاريح متعدّدة بعمليات مشبوهة تتعلق بمعاملات أُجريت قبل العام 2011م، ولكن أيضاً وردت تصاريح ارتبطت بمعاملات نفّذها أشخاص سياسيون ممثلو المخاطر بعد الثورة. وتُعني إحدى هذه التصاريح/ التقارير بعملية لغسل أموال مكتسبة لجريمة فساد من تنظيم شخص سياسي ممثل للمخاطر وبمساعدة شركات أجنبية. وبالتالي، أصبح هناك إدراك للنظام المصرفي والسلطات المختصة لخطر غسل الأموال المرتبط بالفساد، وإن لم يكن هذا الإدراك شاملاً بشكل كافي. بشكل خاص، يجب أن تشدد السلطات على الحاجة إلى توجيه عناية خاصة بتحديد المستفيد الحقيقي بشكل نظامي أكثر من أجل ضمان تطبيق أفضل من قبل المؤسسات المالية والمهنة المحددة.

تمويل الإرهاب

61. يعتبر الخطر المرتبط بالإرهاب وتمويله الخطر الأكثر أهمية سواء أكان ذلك بالنسبة إلى السلطات التونسية أو سلطات البلدان التي تعتبر شريكة لتونس. ومنذ العام 2011م، تعرّضت هذه البلاد للعديد من التفجيرات مما أسفر بالتحديد عن مقتل عناصر من الشرطة أو عسكريين أو شخصيات سياسية. قد غادر آلاف الشباب التونسيين إلى سوريا أو العراق للمشاركة في القتال داخل صفوف المنظمات الإرهابية مُستفيدين بصورة خاصة من دعم مجموعة أنصار الشريعة لهم في تونس (3000 بحسب تقدير السلطات في 2014م). إلا أنّ المئات منهم عادوا إلى تونس²⁵. ووفقاً للسلطات التونسية، اعتُقل 681 شخصاً من العام 2011م ولغاية العام 2014م بتهمة التخطيط للمغادرة إلى سوريا.

²⁵ مؤتمر صحفي لوزير الداخلية التونسي، لطفي بن جدو، تاريخ 24 يونيو 2014م، الملخص متوفر على العنوان التالي: <http://www.hrw.org/fr/news/2014/06/25/tunisie-des-combattants-tunisiens-sont-impliques-dans-des-crimes-de-guerre-en-irak>

62. للتصدّي لهذا الخطر الكبير، جُمعت وحدات الشرطة العدلية المعنية في قلب الوحدة الوطنية لمكافحة الإرهاب وجرى تعبئة الإدارة العامة للمصالح المختصة وأنشئ مؤخراً قطباً أمنياً لمكافحة الإرهاب. ومن المقرر أن يجمع هذا القطب عشرات من العناصر لمختلف قوات الامن الداخلي والمكافئين بالبحث عن المعلومات المرتبطة بالمجموعات والأشخاص المتورطين في الأنشطة الإرهابية والمقارنة فيما بينها وتحليلها.

63. يعتبر إدراج مجموعة أنصار الشريعة في تونس وقائدها في أواخر العام 2014م على قوائم العقوبات وفقاً للقرار 1267 خطوة أولية، بالرغم من أنها غير كافية، على طريق تحديد الأشخاص المتورطين وفرض العقوبات عليهم. ومع ذلك، لم تُوزع قوائم الأمم المتحدة على المؤسسات المالية وغير المالية.

64. أخذت السلطات التونسية أيضاً بعين الاعتبار الخطر الذي تم ملاحظته في إطار مراقبة نشاطاتها، الذي يمثله استخدام الجمعيات لغايات غير مشروعة، بما في ذلك تمويل نشاط المقاتلين الأجانب. كما أن انتشار الجمعيات، بعد دخول المرسوم الصادر في 24 سبتمبر 2011م حيّز التنفيذ إذ إنّه استبدل نظام الترخيص لتأسيس الجمعيات والذي ينصّ عليه القانون الصادر في 7 نوفمبر 1959م بنظام التصريح عند تأسيسها، ليس بظاهرة غير اعتيادية لكنه أحدث تعديلاً على المعايير التي تنظم مراقبة القطاع. وبعد هذا التحرير، تأسست 8250 جمعية في غضون أربع سنوات من العام 2011م ولغاية العام 2014م ما رفع عددها إلى ما يزيد عن 17000 جمعية. واعتباراً للمخاطر المرتبطة بهذا الوضع تم اتخاذ ثلاثة اجراءات:

- تأسيس ادارة عامة للجمعيات في صلب الكتابة العامة للحكومة (المرسوم رقم 4573 الصادر في 8 نوفمبر 2013م) لضمان مراقبة المنظمات غير الهادفة للربح.
- صدور قرار بوقف أنشطة 157 جمعية مشتبه بها على أساس المعلومات التي جمعتها وزارة الداخلية وفتح التحقيقات ضدّ الجمعيات المشتبه بها على أنّها تسهّل مغادرة الشباب التونسيين إلى سوريا أو العراق للمشاركة في القتال لصالح منظمات متطرفة وإرهابية.
- التعميم الصادر عن البنك المركزي في 7 نوفمبر 2013م والذي يفرض على مؤسسات الائتمان والبنوك غير المقيمة بعض تدابير العناية الواجبة المعززة تجاه فتح الحسابات للجمعيات ومراقبة عملياتها المالية.

التهرب والاقتصاد غير النظامي

65. يشهد الاقتصاد والقطاع المالي نسبة عالية من المعاملات غير الرسمية (بالأموال النقدية، العملات الأجنبية...) الذي لاحظته السلطات التونسية، لا سيّما في إطار عملية حنبل (انظر أعلاه).

66. يرتبط هذا الاقتصاد غير الرسمي بصورة أساسية بالتجارة ما بين تونس من جهة وليبيا والجزائر من جهة أخرى. أمّا المنتجات التي تشكّل موضوع هذه التجارة غير الرسمية فتتنوّعت إلى حدّ كبير: منتجات نفطية، غذائية، إلكترونية، منسوجات، أسلحة. وقد أظهرت دراسة أعدها البنك الدولي²⁶ التي استندت على

²⁶ ورقة عمل البنك الدولي: تقدير التجارة غير الرسمية عبر الحدود البرية لتونس.

المعطيات التي قدمتها السلطات التونسية أنه وتحديداً في بلدة بنقردان الحدودية، يتم استيراد بضائع من الصين أو تركيا إلى ليبيا ومن ثمّ إلى تونس عبر المعبر الحدودي رأس جدير أو عبر طرق التهريب. وعلى العكس من ذلك، يجري تهريب بعض المنتجات الغذائية إلى ليبيا. وقد قدر البنك الدولي الخسائر المرتبطة بالإيرادات الجبائية والجمركية الناتجة عن التجارة غير الرسمية مع الجزائر وليبيا بحوالي 1,2 مليار دينار (من بينها 500 مليون دينار تقريباً خسائر لاحقة بالإيرادات الجمركية فحسب أي 1/6 من إجمالي الإيرادات الجمركية في تونس).

67. وقد أخذت السلطات التونسية هذه الاستنتاجات بعين الاعتبار. وتم الإعلان عن خطة مكافحة في يوليو 2013م وتم تأسيس لجنة لمكافحة التهريب. في هذا الإطار، اتخذت السلطات التونسية الإجراءات الأولية التالية: جرى تخفيض الحد الأدنى لقيمة المعاملات التجارية التي من الضروري حصولها على تصريح جمركي من 25,000 دينار إلى 10,000 دينار كما أُجبر المسافرون على تقديم تصريح للجمارك حول العملات الأجنبية التي يتم استرجاعها في إطار منحة السفر. وتُظهر هذه التدابير الأولية أنّ السلطات التونسية تدرك الخطر الناتج عن هذا التدفق الهائل للنقد والعملات الأجنبية والذي يبدو أنّه مرتبط جزئياً بأنشطة مئات آلاف الرعايا الليبيين (أي رعايا بلد يعاني من حرب أهلية مدمرة).

68. ويبدو أنّ تعزيز الرقابة وزيادة الإمكانيات المادية لأجهزة الجمارك أو الحواجز الجمركية في المنطقة الحدودية مع ليبيا قد ساهمت في الحدّ من التهريب في المنطقة وبالتالي، من المنتجات النفطية التي يجري تهريبها حالياً من الجزائر أكثر من ليبيا²⁷. وبالرغم من ارتفاع نسبة المضبوطات الجمركية، إلا أنّها لا تزال على ما يبدو سوى جزء صغير من التجارة غير المشروعة (قدّرت في العام 2012م بـ 48 مليون دينار أي أقلّ من 5% من التجارة غير الرسمية المقدّرة).

69. تعبئة السلطات التونسية وجهود التنسيق التي تبذلها تظهر أيضاً في مجال معالجة وإحالة الملفات إلى القضاء، من ذلك هناك ملف كان بمثابة قاعدة انطلاق لإنشاء تطبيق مرتبط باستخدام الشركات غير المقيمة²⁸. يشرح التطبيق الذي وضعته اللجنة التونسية للتحاليل المالية تأسيس شركة غير مقيمة ومصدرة (اتصالات سلكية ولاسلكية، مركز اتصال) فتحت حسابات باليورو والدينار القابل للتحويل. وقد حصلت الشركة لاحقاً على أموال من الحساب الشخصي للمدير وحسابات شخصيات اعتبارية مفتوحة في أوروبا.

70. من ثمّ حُوّلت الأموال إلى حسابات جمعية قائمة في أوروبا وأشخاص مُقيمين في إفريقيا مُدعين أنّها "أموال زكاة" (فريضة دينية) أو هبات. وبعد التحقق منها مع السلطات الأجنبية، اتّضح أنّه هناك قرار تجميد صادر بحق الجمعية التي تلقت الأموال في أوروبا نظراً لارتباطها بأشخاص طبيعيين مصنّفين إرهابيين كما تبين أنّ مديرها أُدين في السابق بتهمة الاحتيال التجاري. وبالتالي، استغلّ القطاع المالي التونسي لأغراض

²⁷ ورقة عمل البنك الدولي: تقدير التجارة غير الرسمية عبر الحدود البرية لتونس.

²⁸ مصدر: اللجنة التونسية للتحاليل المالية

غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقد تبين ذلك من خلال مقارنة التدفقات المالية ومصدرها ووجهتها مع هدف الشركة.

71. تم إبدأ تحديد المخاطر الكبرى (فساد، إرهاب، تهريب) وارتباطها بغسل الأموال، كما اتخذت التدابير التي تتمتع بالأولوية مما عزز الوقاية من هذه الجرائم ومن غسل المتحصلات المتأتية منها ومكافحتها: القيام تلقائياً بالابحاث في الشبكات المتصلة بحالات الفساد (لا تتعلق فقط بنشاطات سابقة بل نشاطات ما بعد العام 2011م)، ودراسات الجمارك واللجنة التونسية حول حركة العملات التي أدت إلى رفع المستوى الحدي للإبلاغ، وأخيراً تدابير تعليق نشاطات الجمعيات المشتبه بتورطها أو مساعدتها للإرهاب، تشير جميعاً إلى إدراك هذه الإجراءات وتطبيقها واتخاذ تدابير للوقاية منها.

72. من جهة أخرى، تم اتخاذ تدابير مبسطة في تحديد هوية العملاء الذين يكون تأسيس شركاتهم وأنشطتهم منظمة بدقة (الحصول على إذن لتأسيس شركاتها، نشر المعلومات حول بنية رأسمالهم وعملياتهم والمراقبة التي يجرونها). وتنص المادة 5 من منشور البنك المركزي التونسي الصادر بتاريخ 7 نوفمبر الثاني 2013م على أن "تدابير العناية التي ينص عليها المنشور تكون مبسطة عندما يكون العميل أحد الكيانات المنصوص عليها في الملحق 2".

73. تشمل هذه الكيانات: (1) الشركات المدرجة في بورصة الأوراق المالية، (2) مؤسسات الائتمان او القرض، (3) شركات التأمين وإعادة التأمين، (4) هيئات الاستثمار الجماعي في الأوراق المالية، (5) وسطاء التداول في البورصة وشركات إدارة محافظ الأوراق المالية، (6) الشركات التي تملكها الدولة بالكامل، (7) الشركات التي تملكها الدولة والسلطات المحلية والمؤسسات العامة و(8) الشركات التي تملكها الدولة بالكامل ما يزيد عن 50% من رأسمالها بصورة منفردة أو مشتركة²⁹، (9) المؤسسات الحكومية التي يكون طابعها غير إداري والتي حُددت في قائمة ينص عليها المرسوم رقم 2579 الصادر في 2 أكتوبر 2006م، (10) شركات التمويل المؤسسة بموجب أحكام المرسوم رقم 117 الصادر في العام 2011م.

74. أخيراً، حُلّت لجنة القيادة ثلاثة قطاعات ذات المخاطر: التجارة الدولية، الجمعيات والخدمات. ولم يتمكن القطاع الخاص حتى الآن من المساهمة في أعمال اللجنة لأن الاستبيانات لا تزال في مرحلة الصياغة. ومن شأن إنجاز الدراسات القطاعية أن يُنير عمل اللجنة بصورة إضافية من أجل التوصل إلى الاستنتاجات فيما يتعلق بالتقييم الوطني للمخاطر. وتدفع نسبة الشقق السكنية الشاغرة في منطقة تونس على وجه التحديد إلى التساؤل عما إذا كان هذا الخطر قد حُلّ وأخذ بعين الاعتبار بالصورة الكافية في ظلّ هذا السياق الذي لا زال يسمح بالقيام بالمعاملات العقارية النقدية ولا تزال فيه التصاريح بالعمليات المشبوهة المُقدّمة من المحامين أو عدول الاشهاد أو السماسرة شبه معدومة.

²⁹ تخضع الشركات التي يكون رأس مالها مملوك بالكامل من الدولة بأكثر من 50% لكل فرد أو بالاشتراك إلى عمليات تفتيش وتدقيق خاصة بالقطاع العام ويجريها مفتشون مختصون. إضافة إلى ذلك، في إطار ما بعد العام 2011م، الذي وضع حداً لظواهر الاستيلاء التلقائي للدولة والاقتصاد لصالح العصابة، إن خطر أن تكون هذه الشركات، بحد ذاتها، تستعمل حساباتها لتنظيم الفساد مرتفع بعض الشيء.

75. ولكن لا بدّ من الإشارة إلى أنّه وفي تاريخ الزيارة التي قام بها فريق التقييم إلى تونس لم يتم بعد وبشكل نهائي وُضعت اللمسات الأخيرة عليها بعد يها بعد استراتيجية شاملة وكاملة ومنسّقة بين مختلف الجهات الفاعلة الوطنية.

التعاون الوطني

76. تعزّز التعاون الوطني بصورة ملحوظة في أعقاب جلسة العمل الوزارية المخصّصة لتقييم النظام الوطني المعني بمكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب. وقد انعقدت جلسة العمل الوزارية في 18 يونيو 2014م وقد ترأسها الوزير لدى رئيس الحكومة المكلف بتنسيق ومتابعة الشؤون الاقتصادية. وقد خُصّصت جلسة لتقييم النظام الوطني المتعلق بمكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب. وأوصت هذه الجلسة بتشكيل فريق عمل يعمل وفقاً لتنسيق اللجنة التونسية للتحاليل المالية لمتابعة هذا التقييم. وتُستكمل آليات التعاون الموصوفة أدناه من خلال تدابير تنظّم التنسيق على المستوى التشغيلي لاسيّما الاتفاقات ما بين اللجنة التونسية للتحاليل المالية والدوائر الإدارية الأخرى في الدولة والسلطات القضائية والتي تحدّد طرائق تبادل المعلومات. ويُمكن لكافة السلطات المُمثّلة لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية أن تتعاون في هذا المجال لتبادل المعلومات. ويُبيّن الجدول التالي، الذي يستند إلى إحصاءات اللجنة التونسية للتحاليل المالية، حجم المعلومات المتبادلة الذي استُنْتج خلال العام 2013م.

الهيئات الوطنية	الطلبات الواردة	الطلبات المرّسلة
لجنة المصادرة	1	-
الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص	-	2
المديرية العامة للجمارك	1	2
البنك المركزي في تونس	3	-
وزارة الشؤون الخارجية	1	-
الشرطة القضائية	4	13
وزارة العدل	3	2
المدعي العام لمحكمة الاستئناف	1	-
قضاة التحقيق	2	1
مؤسسات الائتمان	-	20

77. تبرز الإحصاءات الأساسية المرتبطة بهذا التعاون للسنوات الممتدة بين 2012م و2014م في الجداول والفقرات التالية:

التعاون ما بين اللجنة التونسية للتحاليل المالية/ الشرطة

78. في تونس، تتعاون مصالح الشرطة العدلية مع اللجنة التونسية للتحاليل المالية لتبادل المعلومات. تتشاور هيئات الاستعلام والتحري مع اللجنة التونسية للتحاليل المالية وتقدم لها، بموجب صلاحياتها، تحاليل حول الملفات التي تُحال إليها. كما تعرب الشرطة عن رضاها التام عن التحاليل التي تقدمها اللجنة التونسية للتحاليل المالية. قد كانت نسبة هذه التبادلات مرتفعة جداً في العام 2014م.

الطلبات الواردة من اللجنة التونسية للتحاليل المالية	الطلبات المرسلّة إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية	
44	2	2012م
13	4	2013م
18	24	2014م

المصدر: الإحصاءات الخاصة بالشرطة العدلية

التعاون ما بين اللجنة التونسية للتحاليل المالية/ الجمارك

79. يعتبر الجمارك القطاع الأساسي المعني بضبط تحركات العملات والبضائع وقد كان معنياً على وجه التحديد بعملية حنبل التي أطلقتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية في العام 2014م لتحليل العملات المستوردة على شكل أوراق مالية. وقد أثمرت هذه العملية عن تعاون وثيق ما بين الجمارك واللجنة التونسية للتحاليل المالية. ولم تقدّم أجهزة الجمارك تصريحاً بأي عملية مشبوهة للجنة التونسية للتحاليل المالية سوى مرة واحدة في العام 2012م، الملفات المعقدة التي تُكتشف على مستوى جهاز الجمارك تُحال بصورة عامة إلى الشرطة والنيابة العامة. تملك اللجنة التونسية للتحاليل المالية صلاحية وصول مباشر إلى قاعدة البيانات الجمركية للإبلاغ حول دخول أو خروج العملات غير أن هذه القاعدة لا تأتي على ذكر الحالات التالية (الإفصاح الكاذب، عدم الإفصاح...)، الأمر الذي يمثل ثغرة بقدر ما تكون التصاريح بالمعاملات المشبوهة الجمركية غير الملزمة، نادرة. بذلك في العام 2013م، وردت التصاريح بالعمليات المشبوهة التي قدّمها أجهزة الجمارك وتلقّتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية على النحو التالي:

السنة	عدد التصاريح بالعمليات المشبوهة
2010م	1
2011م	1
2012م	2
2013م	1

التعاون ما بين اللجنة التونسية للتحاليل المالية/ السلطة القضائية

80. بعد تحليل التصاريح بالعمليات المشبوهة، تُحيل اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى النيابة العامة في تونس الملفات والاستنتاجات التي تتوصل إليها وكلّ وثيقة ممكنة لتقدير المسار الذي ستتبعه. وقد أشار المدعي العام لدى القطب المالي وقضاة التحقيق إلى أنّ التحاليل التي تُحيلها اللجنة التونسية للتحاليل المالية تكون عادةً مؤاتيةً ومبرهنةً جيداً وأنها تستطيع عند الاقتضاء الحصول بانتظام على المعلومات الإضافية من اللجنة التونسية للتحاليل المالية في غضون فترات زمنية معقولة. ويُمكن أن يجري هذا التبادل أيضاً في الاتجاه المعاكس، فباستطاعة اللجنة التونسية للتحاليل المالية أن تطلب الحصول على المعلومات من السلطات القضائية. وبالنسبة إلى القضايا التي لم يجري التبليغ عنها من خلال التصاريح بالعمليات المشبوهة، تعتمد السلطات القضائية أيضاً على خبرات اللجنة التونسية للتحاليل المالية في مجال التحليل المالي.

التعاون ما بين الشرطة/ السلطة القضائية

81. ثمة تعاون رسمي قائم ما بين النيابة العامة والشرطة بما في ذلك أجهزة التحقيق المختصة على غرار الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية والمالية في إطار مراقبة التحقيقات التي تجريها النيابة العامة. ولكن غياب تعاميم السياسة الجنائية التي تقدّمها وزارة العدل إلى قضاة النيابة العامة وإدارات الشرطة العدلية يشكّل عائقاً أمام المعالجة المنسقة لملفات غسل الأموال أو الجرائم المالية على اعتبار أن السياسة الجنائية الشاملة التي تركز إلى أولويات وطنية وتنطبق في كافة النيابات لم تصدر بعد على المستوى الوزاري. لذا فإن تناغم السياسة الجزائية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ليس مضموناً في كافة النطاقات القضائية.

التعاون ما بين الشرطة/ الجمارك

82. فيما يتعلّق بالتهريب وبالنسبة إلى عمليات ضبط المبالغ المستوردة بصورة غير شرعية، يعتبر التعاون ضرورياً لملاحقة المجرمين، كما تُحيل أجهزة الجمارك إلى أجهزة الشرطة الملفات التي يُمكن أن تخضع للملاحقات القضائية، بما في ذلك الإبلاغ الكاذب أو عدم الإبلاغ عن نقل العملات.

الاستنتاج

83. سمحت الجهود المبذولة من قبل السلطات التونسية منذ العام 2011م بتحديد المخاطر الكبرى المرتبطة بالجرائم الأصلية وإدراكها وتنفيذ التدابير القطاعية (1.1). ولكنّ يجب وضع اللمسات الأخيرة على التحليل الشامل يدعم استراتيجية وطنية مستقلة عن السياسات القطاعية (تهريب النقد، الفساد، الإرهاب)، ولكن تم تحقيق تقدم ملحوظ في فهم تهديدات غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومواطن الضعف النظامية. (1.2). قد اتُخذت بعض القرارات لمواجهة المخاطر الكبرى إضافة إلى مواطن الضعف كما اتخذت إجراءات

قطاعية مناسبة³⁰ (1.3). يجب أن تكون الآليات التي تضمن التماسك بين تلك الإجراءات والسياسات الوطنية مدعومة باعتماد تحليل منجز واستراتيجية وطنية (1.4).

84. على المستوى التشغيلي، إن تطوير التعاون ما بين الهيئات جاري العمل عليه لمحاربة المخاطر الرئيسية، ويشمل ذلك الفساد الكبير وتمويل الإرهاب والتهريب. وقد تم تعزيز التعاون المحلي بشكل ملحوظ منذ أن خصصت الجلسة الوزارية لتقييم نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولكن إطار التعاون يكون رسمي بشكل غير كافي في بعض المجالات، بما في ذلك توفير منشور توجيهي موجّه للنيابة العامة. كما لم توضع أي آلية تنسيق تتعلّق بمكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل (1.5). إن إنجاز التحليل الشامل للمخاطر لتفعيل تطبيق المقاربة المبنية على المخاطر من قبل المؤسسات المالية والمهن والقطاعات المعنية أمر ضروري (1.6).

85. في النهاية، إن تحديد وإدراك المخاطر الرئيسية التي ترافقها اعتماد مجموعة أولية من الإجراءات هي إنجازات مهمة لكن لا تبرر مستوى جوهري من الفعالية نظراً لأوجه القصور التي تتعلق بالنقاط 1.2 و 1.5 و 1.6 التي تعكس التحسينات الأساسية المطلوبة. بلغت تونس إذاً مستوى فعالية متوسط فيما يتعلّق بالنتيجة المباشرة 1.

2.4 التوصيات بشأن التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني

- يتعيّن على السلطات التونسية بمساعدة سلطات الاشراف على القطاع غير المالي أن تضع اللمسات الأخيرة على التحليل الشامل للمخاطر بهدف وضع استراتيجية وطنية يُمكن تطبيقها في القطاعات ذات الأولوية.
- يجب تعميم تحليل المخاطر الكبرى التي تم تحديدها (فساد، التهريب، تمويل الإرهاب، ويشمل ذلك المقاتلين الأجانب) إلى مختلف القطاعات المعنية بهدف وضع مقاربة وقائية تستهدف المؤسسات المالية والمهن التي تنطوي على مخاطر.
- يجب أن تشكل، مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في قطاعات الصرف ونقل الأموال والعمليات العقارية والعمليات التي يشارك فيها أشخاص سياسيون ممثلي المخاطر أو شركات (والجمعيات أيضاً) موضوع مقاربة الية تطبقها لجنة القيادة.
- يجب أن تدمج المقاربة المبنية على المخاطر بشكل أكثر تلقائي موجبات التعرف على المستفيدين الحقيقيين للعمليات التي تمت من خلال أو لحساب شركات أو ترتيبات قانونية أخرى.

³⁰ بشكل خاص، قانون المالية لعام 2015م الذي يحدد الدفعات نقدًا، تعميم المصرف المركزي التونسي بهدف تجفيف الاحتياطي للسوق الموازي للعملاء، إنشاء القطب المكافح للإرهاب، تعليق نشاطات الجمعيات المشتبه في استغلالها لتمويل الإرهاب. بالإضافة، لجنة الإرهاب والتطرف التي أنشئت بموجب قرار المجلس الأعلى للأمن (برئاسة رئيس الجمهورية) والتي تشارك فيها اللجنة التونسية للتحليل المالية بصفة عضو تحاول جاهدة وضع استراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب والتطرف.

- يجب إدراج التدابير القطاعية لمكافحة الفساد والتهريب وتمويل الإرهاب في استراتيجية شاملة تضمن تخصيص الموارد الضرورية بالنسبة إلى القطاعات ذات الأولوية.
- يجب تعزيز التعاون ما بين مختلف السلطات المعنية بمكافحة غسل رؤوس الأموال وتمويل الإرهاب لاسيما من خلال إصدار المناشير التوجيهية وتفسير النصوص القانونية من قبل وزارة العدل.

3. النظام القانوني والمسائل التشغيلية

الاستنتاجات الأساسية

- تُجري خلية الاستعلام المالي (اللجنة التونسية للتحاليل المالية) تحليلاً استراتيجياً يتمتع بالجودة. وتحتوي تقاريرها على المعلومات الضرورية لفتح التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال/تمويل الإرهاب.
- تساهم اللجنة التونسية للتحاليل المالية بفعالية، وبالتنسيق مع شركائها من المؤسسات، في القيام بتحليل للمخاطر وتحديد القطاعات المعرضة للخطر.
- يرجع السبب في ارتفاع عدد التصاريح بالعمليات المشبوهة غير المُعالجة إلى عدم كفاية الموارد البشرية لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية.
- يجب تعزيز استقلالية هيئة صنع القرار لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية فيما يتعلق بتسمية أعضائها وتحديد الصلاحيات.
- لم تحدّد سلطات إنفاذ القانون بشكل كافي استراتيجيات شاملة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- لم تُطلق سوى القليل من التحقيقات الخاصة بقضايا غسل الأموال الناشئة عن جرائم أصلية باستثناء حالات الفساد الكبرى.
- لا تملك أجهزة التحقيق والادعاء الإمكانيات البشرية الكافية (قوى عاملة ذات خبرة ومدربة) والقانونية (القوانين المرتبطة بتقنيات التحقيق الخاصة) الضرورية لضمان أداء واجباتها على نحو فعال.
- لا يجري توعية سلطات الادعاء (الشرطة والحرس والقضاة والمدعين العامين) بالصورة الكافية حول أهمية وأولوية مصادرة كافة عائدات الجريمة. ولم تُصدر وزارة العدل في هذا الصدد أي منشور خاص بالسياسة الجنائية لتحديد الأهداف على المدى القصير والمتوسط.

3.1 السياق

(أ) النظام القانوني والجرائم

86. عرّف الفصل 62 من القانون رقم 75 الصادر في 10 ديسمبر 2003 والمتعلق بدعم الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب وغسل الأموال، جريمة غسل الأموال. وبحسب هذا التعريف، تتماشى عناصر هذه الجريمة والعقوبات الواجب تطبيقها مع أحكام اتفاقيتي فيينا وباليرمو. وقد اختارت تونس نهجاً واسع النطاق لأنّ الجرائم الأصلية تغطّي كافة الجرائم والجنح. ويعاقب القانون التونسي أيضاً الجرائم المرتبطة بجريمة غسل الأموال على غرار المشاركة ومحاولة الغسل. كما يجوز إدانة غسل الأموال الذاتي.

87. ينظّم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمجلة الجنائية ومجلة الإجراءات الجزائية الإطار القانوني المنطبق على تجميد الأصول الناتجة عن فعل إجرامي وضبطها ومصادرتها.

(ب) سير العمل والملاحظات القضائية

88. النيابة العامة: يجري التحقيقات قضاة النيابة العامة (مدعي عام الجمهورية نائبو المدعي العام وقضاة التحقيق). وفي تونس، تركز النيابة العامة على مدعي عام الجمهورية يتبعه (2) مدعي عام مساعد و(8) وكلاء نيابة و(12) نائبا للمدعي عام. وتحتوي المحكمة الابتدائية في تونس على 31 قاضي تحقيق يتمتعون ببعض الأقدمية، 5 متخصصون في قضايا الإرهاب و10 في القضايا المالية. ويقود القضاة التحقيقات مع الإشراف على عمل ضباط الشرطة العدلية ويلحقون كل جريمة تُرتكب بالاقليم التونسي.

89. الشرطة: يتحقق ضباط الشرطة من الجرائم التي تُرتكب على الأراضي التونسية ويحققون فيها تحت سلطة مدعي عام الجمهورية. وتحتوي إدارة الشرطة العدلية على خمس إدارات فرعية: الابحاث الاقتصادية والمالية، ومكافحة المخدرات، والوقاية الاجتماعية والقضايا الاجرامية والدراسات والرصد.

90. الجمارك: يتبع جهاز الجمارك وزارة المالية وهو ينفذ عمله على كامل أراضي تونس. ويتمتع موظفو الجمارك بصفة الضابطة العدلية في مجال المخالفات الجمركية (المادة 10 من قانون الإجراءات الجنائية). وفي هذا الإطار، هم يخضعون لرقابة النيابة العامة. وتعتبر إدارة الابحاث الجمركية (المقسمة إلى إدارات فرعية) مختصة في معالجة التحقيقات المعقدة التي يُمكن أن تُصَدَّف كجريمة منظمة.

91. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد: أنشئت بموجب المرسوم الاطاري رقم 120 والصادر بتاريخ 14 نوفمبر 2011م وهي تُعنى بالتحقيق في جرائم الفساد التي ترتكبها شخصية اعتبارية أو شخص طبيعي عام أو خاص أو أي منظمة وجمعية وتقوم بالتحقق من دقة المعلومات والوثائق التي جُمعت وقُدِّمت إلى النيابة العامة. وهي تتمتع بالحق في القيام بالمداهمات وضبط الوثائق والممتلكات المنقولة في جميع الأماكن. بالإضافة إلى ذلك، تسمح المادة 33 من المرسوم لهذه الهيئة باللجوء إلى أي سلطة أخرى مختصة (اللجنة التونسية للتحاليل المالية أو السلطة القضائية) لطلب تجميد الأصول.

3.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 6 (المعلومات المالية)

استخدام المعلومات المالية وغيرها من المعلومات ذات الصلة

قواعد البيانات المتوفرة للتحليل

92. تملك اللجنة التونسية للتحاليل المالية قاعدة بيانات لإجراء التحليل المالي الذي يجيز التحقق إذا ما كان صاحب التصريح قد شكل في السابق مادة بلاغ أو تم ذكره في طلب تعاون صادر عن السلطات القضائية أو السلطات المسؤولة عن تطبيق القانون أو عن نظرائها الاجانب.

93. وتشمل خدمات مزودي البيانات عبر الانترنت World Check و Factiva Dow Jones الأشخاص السياسيين الممثلين للمخاطر والقرارات القضائية التي تتعلق بالأفراد المدانين بجرائم غسل الأموال أو الاحتيال أو الإرهاب أو تمويل الإرهاب... ولوائح العقوبات والحظر، بشكل خاص الصادرة عن الأمم

المتحدة ومجموعة العمل المالي والقائمة الصادرة عن مكتب وزارة الخزانة الأميركية لمراقبة الأصول الخارجية ولوائح الحظر الأميركية ووزارة العدل الأميركية.

94. البنك المركزي التونسي يدير 3 قواعد للبيانات:

- قاعدة البيانات الاقتصادية التي تجيز التحقق من وضع الشخصيات الاعتبارية وعلاقتها مع شخصيات اعتبارية أخرى أو أو طبيعية (مساهم) ووضع الشخصيات الطبيعية (وظائف، القروض الخاصة والشيكات غير المدفوعة).
- قاعدة البيانات: (سي سي أي) شبكة الشيكات غير المدفوعة للتحقق من حالات المدفوعات.
- قاعدة "الصرف" للمدخلات والمصرفيات في العملات، التي يصرح عنها المصرف، والتي تقدم معلومات مفيدة لتحليل التدفقات المالية بالعملات بين تونس والخارج. بالفعل، تتمحور غالبية تصاريح المعاملات المشبوهة حول عمليات المدخولات وتحويل العملات والتي يجوز إيجادها في قاعدة البيانات هذه من خلال تقارير المصارف.

95. تسمح قاعدة بيانات السجل التجاري بالوصول إلى مجمل المعلومات حول الشركات والأوضاع المالية والتجار.

96. وتسمح قاعدة البيانات "سندا" (نظام المعلومات الجمركية الآلي) للإدارة العامة للجمارك بمراجعة بلاغات استيراد وتصدير العملات.

الوصول إلى المعلومات الإضافية

97. يُمكن للجنة التونسية للتحليل المالية الحصول على معلومات إضافية من الكيانات المبلّغة. ويجوز أن تتركز الطلبات حول بيانات تتعلق بالعملاء والحسابات والمعاملات المحددة أو أي نوع آخر من المستندات التي يتم الحصول عليها في حدود احترام متطلبات التشريع الخاص بغسل الأموال (انظر التطبيقات).

98. كما يجوز للمحللين أيضاً إرسال طلبات بالمعلومات إلى كافة الإدارات الرسمية التي قد تتوفر لديها معلومة تفيد التحليل، لا سيّما الشرطة العدلية والجمارك والسجل التجاري وإدارة الضرائب والهيئات الرقابية.

99. إن إغارة ضباط من الشرطة والجمارك للجنة التونسية للتحليل المالية (بشكل دائم لدى الخلية التنفيذية) يسهل تبادل المعلومات مع تلك السلطات ويسمح، للحالات الطارئة، بمهل أقصر للرد على الطلبات الخطية والمرسلة إلى الشرطة أو إلى الجمارك.

100. يعود إلى المحلل المالي أن يقدر إمكانية إرسال طلبات المعلومات سواء إلى الجهة المبلّغة أو أي جهة أو إدارة خاضعة قد تملك معلومات تفيد التحليل. بذلك، تكون الآلية المتبعة خلال التحليل التشغيلي

بمراجعة كافة قواعد البيانات التي يسهل الوصول إليها (بشكل مباشر أو غير مباشر) لجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات التي تتعلق بتصاريح المعلومات المشبوهة.

101. فيما يتعلق بالطلبات المرسلة إلى الخاضعين، لا سيّما الجهة المبلّغة، تتراوح مهلة الرد من يومين إلى أسبوع. وتسهل عملية التبادل عندما يكون للجنة التونسية للتحاليل المالية مراسل يتعهد بالطلبات المرسلة

102. يجوز لمختلف الإدارات الرسمية أن تستغرق مهلة ردها 10 أيام. وقد تصل هذه المهلة إلى الشهر الواحد للحصول على إجابة من الخلايا النظرية.

103. عندما يتم الحصول على المعلومات التي تفيد التحليل، يتراوح متوسط معدل معالجة الملف بين 3 إلى 4 أيام. بالإضافة إلى ذلك، تتم الإشارة إلى أن شبّهات تمويل الإرهاب، ذات المخاطر العالية، لها أولوية مع مهلة للرد والمعالجة لا تتجاوز 48 ساعة منذ تلقي الطلب.

104. وفقاً للملفات التي تم دراستها لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية، فإن مهلة الحصول على المعلومات التي تقدمها الجهات المبلّغة والإدارات الرسمية مقبول. فيما تكون مهلة الردود على الطلبات الموجهة إلى النظراء أطول.

105. عندما تقرر اللجنة التونسية للتحاليل المالي إحالة تقرير/ بلاغ إلى وكيل الجمهورية، يتألف الملف الذي تتم إحالته من تقرير تحليلي يحتوي ما يلي: (1) تحديد بشكل كامل الأشخاص موضوع تقرير المعاملات المشبوهة (2) وصف للصفقات والمعاملات المالية، (3) المعلومات التي تم الحصول عليها من السلطات المسؤولة عن تطبيق القانون وأي سلطة أو إدارة أخرى، (4) المعلومات التي تم جمعها من كافة المصادر المفتوحة، لا سيّما الإنترنت، (5) تحليل وإثراء المعلومات التي تم الحصول عليها، (6) مؤشرات الاشتباه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب و(7) كافة المستندات الداعمة.

106. ويتم تسليم الملف في ظرف مغلق والذي يحمل عبارة "سري" إلى مكتب وكيل الجمهورية الذي يقرر فتح بحث قضائي على أساس مؤشرات الاشتباه الواردة في تقرير التحليل المرسل من اللجنة التونسية للتحاليل المالية أو عدمه.

107. لا تتمتع سلطات انفاذ القانون بصلاحيّة النفاذ المباشر إلى قاعدة بيانات لجنة التحاليل المالية. فيقوم وكيل الجمهورية أو الشرطة العدلية أو أي سلطة مسؤولة عن تطبيق القانون بإرسال طلبات المعلومات الخطية إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية. خارج إطار الملفات التي تم تحويلها من اللجنة، يجوز للنائب، لغايات التحقيقات الخاصة وفي إطار صلاحيّاته، أن يطلب من اللجنة التونسية للتحاليل المالية إذا ما كان أي شخص أو كيان قد كان موضوع بلاغ اشتباه من قبل.

108. تطبيقاً للمادة 83 من قانون مكافحة غسل الاموال، يحق للشرطة العدلية أو الجمارك وفي إطار التحقيقات التي تجريها، أن تطلب من اللجنة التونسية للتحاليل المالية إذا كان شخص أو كيان معروف من جهتها. ويحق لها أن تجري تحليلاً للمعاملات المالية التي يقوم بها هذا الفرد أو الكيان.

109. وفي اللجنة التونسية للتحاليل المالية، تكون المعلومات مخزنة في جدول "أس بي أس اس" وهو برنامج معلوماتي لتحليل ومعالجة البيانات في إطار التحليل التشغيلي. كما أنه يسمح بتحليل عدة نقاط في إطار التحليل الاستراتيجي والدراسة الوطنية للمخاطر. وهو برنامج متوفر لجميع المحللين (على سبيل المثال، يجيز هذا البرنامج تقديم معلومات تتعلق بعدد التحاويل إلى دولة معينة في فترة زمنية محددة).

110. تتعاون اللجنة التونسية للتحاليل المالية مع اللجنة الوطنية لاسترجاع الأموال الموجودة بالخارج والمكتسبة بصورة غير شرعية في إطار التحقيقات التي تخضع لها العمليات المالية للرئيس السابق وأفراد عائلته. كذلك، في 2013م، شكل قطاع الجمعيات غير الربحية موضوع انتباه خاص للجنة والسلطات انفاذ قانون. وتم إرساء تعاون لافت مع تلك السلطات خاصة منذ الفصل الثاني من السنة.

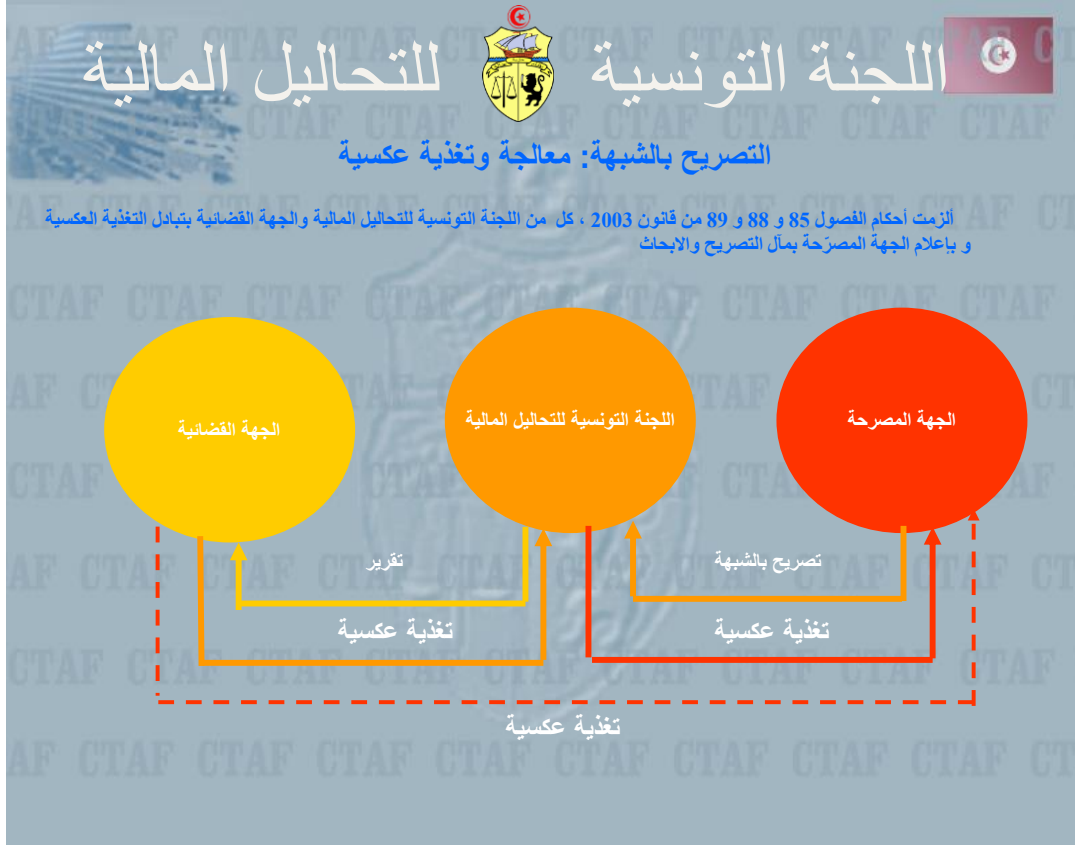
الجدول رقم 1 - إحصاءات الطلبات الواردة أو الصادرة عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية

الطلبات الصادرة	الطلبات الواردة	الهيئات الوطنية (2013م)
	1	لجنة المصادرة
3		الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص
2	1	إدارة الجمارك التونسية
	3	البنك المركزي
	1	وزارة الشؤون الخارجية
13	4	الشرطة العدلية
2	3	وزارة العدل
	1	الوكيل العام لدى محكمة الاستئناف
20		مؤسسات الائتمان
1	2	قضاة التحقيق
40	16	

تبادل المعلومات مع النظراء الأجانب

111. إن التفاعل مع النظراء الأجانب مفيد بشكل خاص للجنة التونسية للتحاليل المالية، لا سيّما في الحالات التي يكون فيها من الضروري فهم المعاملات المالية العابرة للحدود. وقد حصلت اللجنة وهي عضو في مجموعة أغمونت على معلومات من جانب خليات أخرى في نفس المجموعة في هذا الإطار لا سيّما الإجراءات التي تم إطلاقها ضد القيادين السابقين في فترة ما بعد 2011م.

نشر نتائج التحليل: مساهمة اللجنة التونسية للتحاليل المالية في الوقاية من غسل الأموال وتمويل الإرهاب



رسم بياني: التصريح بالشبهة: معالجة و تغذية عكسية

112. تتلقى السلطات المختصة تقارير اللجنة التونسية للتحاليل المالية وكافة العناصر التي تم جمعها خلال التحليل المتضمنة للتدفقات الواردة والصادرة إضافة إلى مصدر الأموال ووجهتها. فهي تعطي مؤشرات حول احتمال وجود علاقة بين العمليات والجرائم الأصلية. ويقرر قاضي التحقيق الذي يعينه وكيل الجمهورية درس الحالة والتحقيق فيها وتجميع البراهين.

113. في الحالات الطارئة وبهدف منع تبديد الأموال المشبوهة، يجوز إجراء تدابير طارئة لتجميد الممتلكات خلال فترة قانونية لا تتعدى الخمسة أيام. عقب تحليل الملف المطروح، يتم تقديم تقرير إلى اللجنة التي تقر ما إذا كانت الشبهة أو الشك مبني على أساس جدية أم لا. وفي حال الإيجاب، يتم تحويل الملف إلى النيابة في تونس وهي الوحيدة المختصة بمتابعة الملف.

114. يعتبر هذا التعاون مع القضاء والعدالة مهما جداً. لذلك، أقامت اللجنة التونسية للتحاليل المالية مع وزارة العدل برنامج تدريب مختص لصالح قضاة التحقيق.

115. تستند كل من سلطات الملاحقات الجزائية وهيئات التحقيق ووكيل الجمهورية الذين قابلهم فريق التقييم على التقارير التي تنقلها إليهم لجنة التحاليل المالية لتحليل التدفقات والعمليات المالية المحتمل ارتباطها بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب وفي هذه الحالة، الجرائم التابعة. في العديد من الحالات، أصدرت السلطات القضائية نتيجة هذا التحليل قرارات بتجميد الاموال وغيرها من الأصول (انظر الجدول رقم 2) ما يشير إلى الطابع التشغيلي.

116. التوافق بين المخاطر التي تم تحديدها من قبل اللجنة على ضوء التحاليل المالية التي أجرتها ومتابعات النيابة، يبرز جودة ونوعية التقارير المحالة على النيابة. خلال العام 2014م، أظهر توزيع قرارات اللجنة التونسية للتحاليل المالية أنه ومن بين 141 تصريحاً بعمليات مشبوهة خضعت للتحليل، أُحيل 46 تصريحاً (أي 32,6%) إلى مدعي عام الجمهورية كما خضع 44 منها لتجميد الأصول. وقد فُتحت التحقيقات بكافة الملفات المُحالة. كما حفظت 67,4% من التصاريح المتبقية التي ارتبطت غالبيتها بحسابات تنتمي إلى الرئيس السابق وأفراد من عائلته وأشخاص مرتبطين بهم والأشخاص الذين يحملون الأسماء نفسها. وقد تبين بعد التحقق والتحليل أن تلك التصاريح عن العمليات المشبوهة، التي تم رفعها عام 2011م، غير متوفرة على شبكات واقعية لغسل الاموال وتمويل الارهاب.

117. يحتوي التقرير السنوي للجنة التونسية للتحاليل المالية على تطبيقات تستند إلى تقارير المعاملات المشبوهة المستلمة والتي أسفر تحليلها إحالتها إلى النيابة العمومية.

118. في إطار الاجتماعات المنتظمة التي يتم عقدها مع مراسلي الجهات الخاضعة، تضع اللجنة التونسية للتحاليل المالية قائمة في التطبيقات والاتجاهات.

119. تنشر اللجنة على موقعها اشعارات حول النشاطات المشبوهة مثل مؤشر البيع الهرمي. وقد شكلت ظاهرة البيع الهرمي موضوع مراسلات تم توجيهها إلى وزارات العدل والتجارة. وقد تم تكليف لجنة فنية تتألف من وزارة العدل ووزارة التجارة والبنك المركزي واللجنة التونسية للتحاليل المالية ومنظمة الدفاع عن المستهلك للنظر في هذه الظاهرة واقتراح ما يلزم من حلول مناسبة وبطبيعة الحال اصدار نص يحظر البيع الهرمي.

120. كما تلفت اللجنة التونسية للتحاليل المالية انتباه المراقبين إلى اخلالات الخاضعين. كما هو الحال على سبيل المثال، بالنسبة إلى مراقبة المصارف للحسابات المفتوحة باسم جميعات ما أدى إلى القيام بمهمة تفقد أجرته هيئة الرقابة المصرفية. أيضاً، أدى إنشاء شركات غير مقيمة تتعاطى البيع الهرمي إلى إرسال كتاب إلى البنك المركزي من أجل توعية المصارف على أخذ المزيد من الحيطة بشأن هذا النوع من الشركات.

الجدول رقم 2 - إحصاءات خاصة بالملفات المحفوظة والمحالة من قبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية

العنوان	من 2005م إلى نهاية 2010م	2011م	2012م	2013م	المجموع
تقارير المعاملات المشبوهة المستملة	135	566	220	301	1222
تقارير المعاملات المشبوهة التي تم النظر فيها	59	63	199	160	481
تقارير المعاملات المشبوهة المحالة إلى النيابة العامة	4	24	60	92	180
تقارير المعاملات المشبوهة المحالة إلى النيابة العامة مع تجميد الأموال		9	8	58	75
مجموع تقارير المعاملات المشبوهة حتى نهاية الفترة*	76	579	600	741	

أنواع التقارير الواردة والمطلوبة

121. تتلقى اللجنة التونسية للتحاليل المالية تصاريح بالشبهة من أنواع مختلفة من الكيانات المبلّغة. وبالنسبة إلى إحصاءات العام 2014م، كانت تقريباً كامل التصاريح أي ما يعادل 96% واردة من مؤسسات الائتمان. وبخلاف ذلك، لم يرد أي تصريح من وسطاء التداول في البورصة وشركات التأمين وخبراء المحاسبة والسماصرة والجمارك. ويبدو أنّ تدني عدد التصاريح التي تقدّمها الأعمال والمهنة غير المالية المحددة ناتج عن عدم التوعية الكافية في هذه المهنة في إطار سياق قانوني ضعيف التعبئة لأنّ المادة 74 من القانون رقم 75 الصادر في العام 2003م تحدّد الخاضعين للقانون من خلال المعاملات المنفذة وليس من خلال تعداد كلّ مهنة على حدة. ويعتبر فريق التقييم، ضمن السياق التونسي، أنّ الوضع يطرح إشكالا من حيث الفعالية.

122. وقد قُدّمت تصاريح متعدّدة متعلّقة بالأشخاص الذين يرتبطون بالنظام السابق في الأسابيع التي تلت مغادرتهم وهي تبين المستوى المرتفع لهذه التصاريح في العام 2011م بالتحديد. خلال العام 2014م ارتبطت غالبية التقارير التي تم حفظها بحسابات تنتمي إلى الرئيس المخلوع وأفراد عائلته وأشخاص مرتبطين بهم والأشخاص الذين يحملون أسماء مشابهة. وتشرح هذه المؤشرات انخفاض عدد التصاريح من 566 عام 2011م إلى 292 عام 2014م.

123. وبالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص الذين يحملون أسماء مشابهة لعائلة الرئيس السابق، حفظت كافة التصاريح بالشبهة في شأنهم لأنها لم تتضمن أي مؤشرات شبهة. وبالنسبة إلى البقية، حفظ عدد كبير من التصاريح بالعمليات المشبوهة المرتبطة بالنظام السابق للأسباب التالية:

- لم تتضمن الحسابات موضوع التصاريح مؤشرات شبهة (أغلب تلك الحسابات لم تسجل أي عملية منذ تاريخ فتحها)،
- تم مصادرة الأموال المتوفرة في تلك الحسابات لصالح الدولة بموجب المرسوم الصادر في العام 2011م،
- خضعت الحسابات وأصحابها للتحقيق القضائي.

124. خلال العام 2014م، تم إحالة 31 ملفاً (تتعلق ب 46 تصريح عن المعاملات المشبوهة) إلى النيابة العمومية: 10 ملفات تتعلق باشتباه تمويل إرهاب و 21 ملفاً تشمل اشتباهاً بغسل أموال.

125. يوضح توزيع التصاريح في نهاية العام 2013م أن 37% منها تندرج في إطار مخاطر متوسطة ومرتفعة مقابل نسبة 32% في العام 2012م. وتجسد 63% من التصاريح مخاطر تتراوح ما بين معدلات منخفضة ومتوسطة مقابل 68% في العام 2012م. وبالتالي، ومن بين 741 تصريحاً في المجموع تنتظر المعالجة من قبل المحللين الماليين لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية، ينطوي 270 تصريحاً على مخاطر عالية لغسل الأموال. وحتى ولو سمح مجموع النقاط بتحديد التطبيقات وضمن المعالجة السريعة للتصاريح التي تتمتع بالأولوية، لا يعتبر هذا الوضع مرضياً تماماً. ويتطلب استيعاب هذه الكمية المتراكمة من التصاريح التي تزداد عدداً، تعزيز الموارد البشرية لدى الخلية التنفيذية التابعة للجنة.

126. بالفعل، تتألف الموارد البشرية للجنة التونسية للتحاليل المالية من اثني عشر موظفاً دائماً من بينهم ستة محللين ماليين يعملون في قلب الخلية التنفيذية المؤلفة من ثلاث وحدات وهي وحدة التحقيقات المالية ووحدة إدارة قواعد البيانات ووحدة مركزية المعلومات المالية والتعاون. ونظراً لحجم العمل في وحدة التحقيقات المالية، تتأثر فعالية هذه الوحدة بمحدودية الموارد البشرية.

127. علاوة على ذلك، يتم تلقي التصاريح بالشبهة من الكيانات المبلّغة عن طريق البريد ثم يتم نقل محتواها يدوياً إلى نظام مركزية البيانات. ونظراً لتزايد عدد التصاريح، يجب إنشاء نظام استلام إلكتروني.

128. على المستوى العملي، أصدرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية خلال العام 2013م وفي إطار التعاون الوطني الذي تنصّ عليه المادتان 80 و 83 من القانون رقم 75 الصادر في العام 2003م، عدد 309 طلب للحصول على المعلومات في إطار التحقيق في التصاريح بالعمليات المشبوهة والمطلوبة من الخاضعين للقانون والأجهزة الإدارية مقارنةً ب 688 طلباً في العام 2012م أي ما يمثل تنديماً بنسبة تصل إلى النصف. ويُعزى السبب في ذلك إلى تحسّن جودة المعلومات التي تتضمنها التصاريح بالعمليات المشبوهة التي تقدّمها الجهات المبلّغة.

الجدول رقم 3: التصاريح بالعمليات المشبوهة بحسب قطاعات الخاضعين للقانون (2011م-
2014م)

الكيانات المبلّغة	2011م	2012م	2013م	2014م
البنوك	547	210	300	281
سطاء التداول في البورصة	10	1	1	
شركات التأمين		1		
الديوان الوطني للبريد	5	1		5
خبراء المحاسبة	1			
المحامون		1	1	1
الجمارك	1	2	1	1
الوزارات	2			2
كيانات مجهولة				2
المجموع	566	216	303	292

129. تتلقى اللجنة التونسية للتحاليل المالية تصاريح تحتوي على معلومات دقيقة ووثيقة الصلة بالموضوع، لا سيما الآتية من مؤسسات الائتمان. وتستخدم اللجنة هذه المعلومات في التحليل الاستراتيجي والتشغيلي الذي تجريه:
- تنشر اللجنة في تقريرها تطبيقات تشير إلى المؤشرات المتصلة بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 - تعقد اللجنة اجتماعات دورية مع الجهات الخاضعة لعرض الاتجاهات الجديدة في غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 - تنشر على موقعها مؤشرات تتعلق بالنشاطات المشبوهة أو المثيرة للشك.
 - تلفت انتباه الجهات الرقابية إلى الثغرات بهدف اتخاذ التدابير اللازمة.

130. حسب القانون رقم 75 الصادر في العام 2003م (المادة 74 الجديدة)، لا تخضع أجهزة الجمارك لواجب الإفصاح، ولكن وفي الواقع، يبدو أنّ تقارير الجمارك تُقدّم مباشرةً للجنة التونسية للتحاليل المالية التي تعالجها على أنّها تصاريح بعمليات مشبوهة في حين أنّه لم ينص أي قانون أو مرسوم على إمكانية تقديم تصاريح للجنة التونسية للتحاليل المالية من قبل جهاز الجمارك. بخلاف ذلك، تتلقى اللجنة التونسية للتحاليل المالية مباشرةً تقارير حول تحركات العملات الخارجة/ الداخلة إلى البلاد عبر الحدود. وفي الواقع، شاركت اللجنة في "عملية حنبل" المتعلقة بمشروع "تطبيق غسل

الأموال عن طريق النقل المادي للأموال عبر الحدود". قد حُصّصت هذه المنصة، والتي تم اقتراح ارسائها كمنظومة دائمة في التقرير الأخير، لوزير الداخلية والجمارك والمصارف وهي تسمح بالتنسيق ما بين الكيانات الثلاثة للكشف عن مآل العملات المستوردة في تونس.

131. أطلقت اللجنة التونسية للتحاليل المالية التقييم الوطني للمخاطر الذي يركز على دراسة أُجريت حول التصاريح بالعمليات المشبوهة والتي حصلت عليها منذ العام 2005م وحتى العام 2014م. وقد خلصت نتائج هذه الدراسة إلى أنّ القطاع المصرفي والمالي هو الأكثر عرضةً للمخاطر.

132. فيما يتعلق بشركات التأمين، يُعزى سبب غياب التصاريح بالعمليات المشبوهة إلى عدم انتشار مفهوم التأمين على الحياة حتى الآن في تونس على أنه منتج ادّخار. وتندرج معظم عقود التأمين على الحياة في إطار عمليات القروض المصرفية لشراء العقارات والسيارات أو في إطار العقود التي يوقعها أصحاب العمل لصالح موظفيهم (استحقاقات الوفاة).

133. بحسب المعلومات التي جمعها فريق التقييم خلال الزيارة الميدانية التي قام بها خبراء المحاسبة، لا يعتبر هؤلاء انهم معنيين بالقانون رقم 75 الصادر في العام 2003م أو محميين بواسطته بشكل منتظم. وقد أشار خبراء المحاسبة الذين قابلهم فريق التقييم إلى أنه ثمة تساؤلات عدّة يفكرّون فيها حول قدرة اللجنة التونسية للتحاليل المالية على حماية سرية التصاريح بالعمليات المشبوهة.

134. بخصوص هذه النقطة، تعتبر اللجنة التونسية للتحاليل المالية أنّ المشكلة الحقيقية تكمن في الموجب الذي يلتزم به قاضي التحقيق وهو السماح لمحامي المتهمّ بالوصول إلى الوثائق التي يحتويها ملفه بما في ذلك تقرير اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

135. لا يبدو أن التوعية على مستوى قطاع العقارات تُعتبر أولويةً حتى الآن، وقد تساءل فريق التقييم عن سبب غياب تقديم التصاريح بالعمليات المشبوهة من قِبَل الوسطاء العقاريين أو المحامين أو عدول الاشهاد فيما يتعلق بالمعاملات العقارية في حين أنّ العديد من الأشخاص الذين جرت مقابلتهم أشاروا إلى توافر عدد من المساكن المشيدة مؤخراً وغير الشاغرة. وفي هذا الصدد، أشارت اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى أنّه ووفقاً للنتائج التي أظهرها آخر تعداد أجراه المعهد الوطني للإحصاء في العام 2014م، تحتوي تونس على 3,289,903 مساكن مخصّصة لـ 2.7 مليون أسرة، ما يعني أنّ معدل المساكن الشاغرة يساوي 17,7% وهي مساكن ثانوية واقعة في المناطق الساحلية والسياحية. وبصورة أكثر عموماً، قامت اللجنة التونسية للتحاليل المالية بالتحليل التالي:

فيما يتعلق بامتلاكات غير المقيمين:

✓ أشار التقرير السنوي الصادر عن البنك المركزي في تونس في العام 2013م إلى انتشار الاستثمار الأجنبي في قطاع السياحة والعقارات بصورة ملحوظة بحيث بلغ 23 مليون دينار تونسي (أي 11,79 مليون دولار أميركي) في العام 2011م و77 مليون دينار تونسي (أي 39,49 مليون دولار) في العام 2012م و19 مليون دينار تونسي (أي 9,74 مليون دولار أميركي) في العام 2013م. وتعود نسبة 80% من هذه المبالغ إلى قطاع السياحة. وتُظهر هذه الأرقام ضعف الرهانات المالية بالنسبة إلى هذه العمليات.

✓ يخضع امتلاك المساكن من قِبل الأجانب إلى ضرورة الحصول على تراخيص إدارية ويجب أن يكون تمويلها عن طريق الأوراق المالية التي يتم تحويلها عن طريق النظام المصرفي. وتصرح كافة المصارف عن هذه الأموال للبنك المركزي التونسي. وقد حاولت غرفة متعهدي العقارات الحصول على تسهيلات من الإدارة والبنك المركزي للأجانب على مستوى الإجراءات لتنشيط حركة القطاع الذي واجه عدّة صعوبات بعد الثورة، إلا أنّ السلطات لم تُغيّر الإجراءات المذكورة لحماية قطاع الممتلكات العقارية المشبوهة.

✓ ترفض إدارة الملكية العقارية تسجيل الممتلكات غير المكتسبة وفقاً للقوانين النافذة.

فيما يتعلق بالامتلاكات من قِبل المقيمين:

✓ بالنسبة إلى المقيمين، يركز تمويل السكن في تونس أساساً على خطط الادّخار للمساكن والقروض الممنوحة بصورة أساسية من بنك الإسكان. وفي الواقع تمثّل قروض الإسكان وفقاً لتقرير العام 2013م الصادر عن البنك المركزي في تونس 43,4% من القروض المستحقة للأفراد. بالإضافة إلى ذلك، بلغت نسبة القروض الاستهلاكية على المدى المتوسط والمخصصة لتنمية قطاع المساكن المخصصة للسكن 41,3% من القروض المستحقة للأفراد.

136. بالرغم من هذه العناصر، يُستخدم القطاع العقاري لأغراض غسل الأموال. وقد أظهر التحليل الاستراتيجي الذي قامت به اللجنة التونسية للتحاليل المالية أنّه وفي بعض الملفات، غُسلت بعض الأموال بواسطة شراء العقارات وقد أُحيلت هذه الملفات إلى النيابة العامة. وبالرغم من حجم وقيمة قطاع العقارات التونسي المحدودين، يشكّل إذاً غياب التصاريح بالعمليات المشبوهة المقدّمة من المحامين وكتاب العدل والوسطاء العقاريين نقطة ضعف.

تحليل المعلومات ونشرها من قِبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية

المستوى التحليلي الأول

137. بعد تسجيل التصاريح بالشبهة في قاعدة بيانات اللجنة التونسية للتحاليل المالية ومركزية المعلومات المالية ذات الصلة، يقوم المحللون التابعون لوحدة التحقيقات المالية بمعالجة أولية للملف ويحدّدون مجموعة من المعايير التي تتعلق بالشخص وموضوع التصريح والوقائع والتدفقات المالية. ويسمح ضبط هذه المجموعة من المعلومات الأولية بتحديد مستوى

المخاطر المرتبط بهذا التصريح وتوصيفه ضمن سلم الأولويات للقيام بتحليل إضافي. ويسمح أي تحديث أو معلومات إضافية تتعلق به بإعادة النظر في مجموع النقاط الممنوحة.

138. يقوم بجمع النقاط كلّ محلّ مالي على أساس العملية الحسابية التالية³¹:

³¹ يجسّد الرقمان 1 أو 2 ترجيح العامل لدى احتساب المخاطر.

العملية الحسابية المتعلقة باحتساب مخاطر غسل الأموال															
فئة الخطر	نسبة الخطر المئوية %	درجة الخطر	تقويم المحلل	الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر	مساهمة المرفقات في المعلومات	التصريح عن عملية مشبوهة مرتبط بتصاريح أخرى عن عمليات مشبوهة	المبلغ ذات الصلة	سبب (دافع) التصريح عن العملية المشبوهة	عميل عرضي	مبلغ عنها أم لا للجنة التونسية للتحاليل المالية	المهنة/ قطاع النشاط	مقيم/ غير مقيم	العنوان/ المقر	العمر/ تاريخ الإنشاء	
		150	2	1	1	1	1	2	1	1	2	1	1	2	
خطر مرتفع	% 76	114	9	0	10	10	10	10	0	10	8	10	0	10	الحالة 1
خطر متوسط	% 64	96	9	10	10	10	10	10	0	0	9	10	0	0	الحالة 2
خطر متدني	% 13	20	3	0	5	0	0	5	0	0	2	0	0	0	الحالة 3

خطر مرتفع: مجموع النقاط < 66%
خطر متوسط: 50% ≥ المجموع ≥ 66%
خطر معتدل: 33% > المجموع > 50%
خطر متدني: مجموع ≥ 33%

المستوى التحليلي الثاني

139. تقضي هذه المرحلة بإعادة تركيب التدفقات المالية والأسباب الاقتصادية والدوافع وراء التحويلات والأشخاص المعنيين بالنشاط المشبوه والتحقق من الفرضيات.

140. يؤدي تحليل التصريح بالشبهة إلى عرض كافة المعلومات المجمع (مراجعة قاعدة البيانات + جمع معلومات من مصادر أخرى) ويتم وفق الإجراء الثلاثي التالي:

- تحليل المعلومات المتوفرة من الجهة المبلغة. تقضي المرحلة الأولى بتحليل الدوافع التي عرضتها الجهة المبلغة من خلال فرز المستندات المقدمة لدعم التصريح.
 - التحليل التكتيكي. ويستند هذا التحليل إلى البحث عن معلومات ثانوية أو مكملية عن الموضوع في مصادر أخرى. في هذا الإطار، يبادر المحلل إلى مواجهة البيانات التي تم استلامها من الجهة المبلغة مع المعطيات التي تملكها اللجنة التونسية لتتحاليل المالية أو التي لديها إمكانية الوصول إليها.
 - التحليل التشغيلي. ويميل إلى استخدام المعلومات التكتيكية (تحليل تكتيكي) لخلق عدة فرضيات بهدف إنتاج معلومات تشغيلية.
- ✓ المرحلة 1: تحقيق مالي لرسم مخططات النشاط والأهداف الجديدة والروابط بين المجرم والمتآمرين معه.
- ✓ المرحلة 2: الحصول على معلومات إضافية من خلال مصادر مختلفة (سجل الشركات، السجل العقاري، هيئات الشرطة، مكاتب تسجيل المركبات).

141. بالنسبة إلى الحالات المعقدة التي يتورط فيها عدة أشخاص (أفراد أو شركات) إضافة إلى عدد كبير من المعاملات والعمليات، يُنصح بوضع مخططات ورسم تسمح بعرض بصورة واضحة ومنظمة كافة هذه المعلومات (مخطط بياني بحسب التاريخ، مخطط بياني علاقتي يعرض المعلومات حول العلاقات بين الأفراد والمعلومات والشركات والدول...) ومخطط بياني حول التدفقات لا سيما المالية يسمح بمتابعة حركة النتائج: المال، سيارات، مباني...

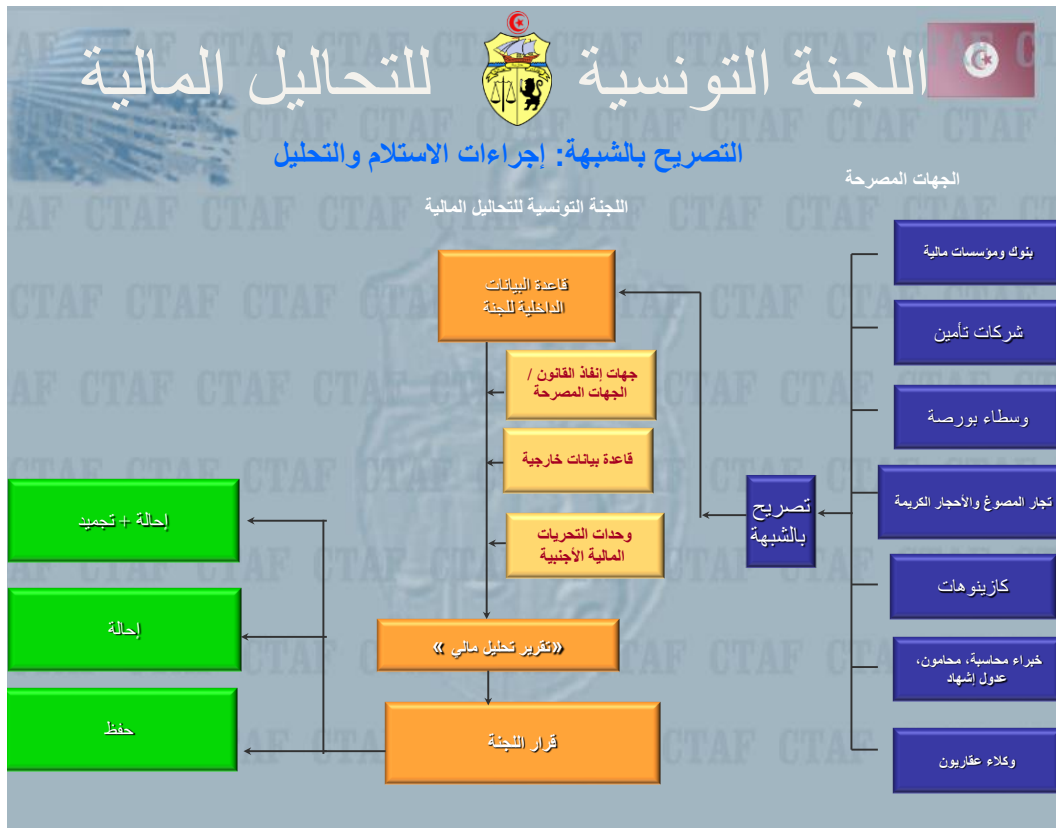
نتائج تحليل اللجنة التونسية للتحاليل المالية

142. يتم عرض نتائج التحليل في تقرير أو مجموعة تقارير (نفس الأشخاص أو العمليات على سبيل المثال....). عند نهاية كل تقرير، يجوز عرض اقتراحات مختلفة (الحفظ النهائي للتصريح بالشبهة، النقطة المشددة من الجهة المبلغة، التعمق في التحقيقات والتحاليل من قبل المحلل، تجميد الأموال موضوع التصريح وإحالة الملف إلى وكيل الجمهورية أو إحالة الملف إلى وكيل الجمهورية دون تجميد).

143. يقرر أعضاء اللجنة التونسية لتحاليل المالية المصير النهائي لهذه التقارير.

144. بالرغم من أنّ القانون ينصّ على أنّ أعضاء هيئة صنع القرار لدى اللجنة التونسية لتحاليل المالية (المؤلفة من 8 أعضاء يحددهم المرسوم) يمارسون مهامهم بكلّ استقلالية، هم يستمرون بممارسة مهامهم في إدارتهم الأصلية. ولكنّ هذا الوضع لا يخلو من المخاطر بما أنّ تأثير أعضاء هيئة صنع القرار لدى اللجنة على قرارات الإحالة يُمكن أن يشكّل عائقاً محتملاً أمام الشروع بالإجراءات الجنائية. ومن جهتها، تعتبر اللجنة التونسية لتحاليل المالية أنّ قرارات هيئة صنع القرار فيها لم تتأثر أبداً بالتغيرات السياسية (6 حكومات منذ العام 2011م). ففي الواقع ومنذ العام 2011م، تقول اللجنة التونسية لتحاليل المالية إنّها أحالت إلى سلطات الادعاء كافة الملفات في هذا الصدد.

145. مع ذلك، يعتبر الدمج الدائم وفي الوقت المناسب لأعضاء هيئة صنع القرار لدى اللجنة التونسية لتحاليل المالية أمراً مرغوباً فيه لضمان استقلاليته في حال وقوع أي خلاف. وهذا ما يسمح أيضاً بالاستفادة من تنوع أعضاء اللجنة وبسير عمل اللجنة بصورة أفضل: في الواقع، يجتمع أعضاء هيئة صنع القرار لدى اللجنة التونسية لتحاليل المالية كلّ خمسة عشر يوماً، وفي حال الاقتضاء، لاستعراض التصاريح بالعمليات المشبوهة ولكنّ اجتماعاتها لا تكفي دوماً لضمان معالجة كافة الملفات المقررة. وينتج عن ذلك بالتالي، تأجيل النظر فيها إلى وقت لاحق. ويسمح تشكيل لجنة مؤلفة من أعضاء متفرغين بحلّ هذه المشكلة.



رسم بياني: التصريح بالشبهة: إجراءات الإستلام و التحليل

التطبيقات: استخدام الجمعيات لغايات تمويل الإرهاب

146. قدّمت اللجنة التونسية للتحاليل المالية للمقيمين توصيفاً يتعلّق بحالة تمويل للإرهاب عن طريق استغلال الجمعيات. وفيما يتعلق بهذه الحالة، تلقت اللجنة التونسية للتحاليل المالية 4 تصاريح بعمليات مشبوهة من بنوك مختلفة توجّه الاتهام إلى جمعية ج1، وشركة بناء ش، ومدير هذه الشركة م.

147. دفعت عدّة عوامل بالبنوك إلى رفع التصاريح عن العمليات المشبوهة إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية. وأولاً، اتّضح أنّ السيد م هو عميل من دون أي سجل إجرامي سابق لدى البنك الذي يتعامل معه ومدير شركة البناء ش وهو لم يطلب أبداً من قبل أي قرض مصرفي. ولاحقاً، أتت الأموال التي تلقتها الشركة ش بشكل عام من الجمعية ج1 وحوّلت على الفور إلى الحساب الشخصي للسيد م أو سُحِبَت نقداً. وأخيراً، عندما سأل البنك السيد م عن موضوع الأموال التي جرى تلقيها ووجهتها، ابدى تردداً يستدعي الشك في اجابته وهدّد بفسخ علاقته مع البنك كعميل.

148. نظراً لهذه العوامل، غطّى تحليل اللجنة التونسية للتحاليل المالية بصورة خاصة تاريخ إنشاء الجمعية والعلاقة التي تربط ما بين هدف الجمعية والأنشطة التي تقوم بها وأهمية ومصدر الأموال وقائمة بأسماء المؤسسين ولمحات عن حياتهم والعلاقات ما بين مختلف الأشخاص المعنيين والمستفيدين من العمليات وأخيراً طبيعة العمليات المصرفية. وقد سمح توحيد الحسابات ودراسة المقارنات بين المبالغ والتواريخ ووجهات الأموال بتحديد وجود علاقات أكيدة تربط ما بين الجمعية ج1 والشركة ش لأنّ السيد م كان مدير ش وعضو مؤسس في الجمعية ج1. وتمكّنت اللجنة التونسية للتحاليل المالية أيضاً من تحديد مصدر الأموال التي جرى تلقيها: كانت جمعيات أجنبية مختلفة تُحوّل المبالغ المالية إلى الشركة ش، علماً أنّ أحد الأعضاء المؤسسين في هذه الجمعيات كان قد أدرج إسمه على قائمة الأشخاص المحظورين الخاصة بالمكتب الامريكي لمراقبة الأصول الأجنبية. وبعد اكتشاف هذه العوامل التي تشكّل أدلةً دامغةً على الاشتباه بتمويل الإرهاب، أحالت اللجنة التونسية للتحاليل المالية نتائج تحليلها إلى وكيل الجمهورية وقررت عدم تجميد الأموال لكي لا يتنبّه المشتبه بهم.

149. أكدت نتائج التحقيق الذي أجرته ادارة مكافحة الإرهاب لدى الشرطة وجود علاقات تربط ما بين الجمعية ج1 والشركة ش بهدف تمويل إرسال الشباب التونسيين إلى سوريا للمشاركة في الجهاد. وقد أوقف تسعة أشخاص (من بينهم السيد م) وجمّدت حساباتهم (بما في ذلك حسابات الجمعية والشركة). وقد اخذت القضية تبعاً لذلك مسارها التحقيقي اللازم.

التحليل الاستراتيجي

150. إضافة إلى تحديد التطبيقات على اساس تصاريح الاشتباه، بادرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى تحليل استراتيجي لملفاتها أخذة بعين الاعتبار المعلومات التي جمعتها لدى البنوك وغيرها من الجهات المبلغة. ويهدف هذا التحليل إلى تقييم المستوى الفعلي للمخاطر في القطاع المصرفي قصد التعرف على الاتجاهات والتطبيقات في هذا القطاع. بالنسبة إلى 80 تقرير تم إحالتهم (يجوز أن تستند إحالة تقرير إلى عدة تصاريح بالشبهة) فقد تعلقوا بتصاريح تم استلامهم بين 2005م و2014م، فقد انتهى التحليل الاستراتيجي للجرائم الأصلية الى النتائج المبينة بالجدول التالي:

الجدول رقم 4 - أمثلة عن أهم الجرائم الأصلية التي تم العثور عليها في التصاريح بالعمليات المشبوهة التي جرى النظر فيها

عدد الملفات من بين 80 ملفاً	الجرائم الأصلية
22	الفساد
16	الإرهاب وتمويله
14	التزوير
10	التهريب
9	الاحتيال
7	خرق قوانين الصرف

التعاون وتبادل المعلومات

151. أعربت كافة السلطات المختصة التي قابلها فريق التقييم عن أمانها بتحقيق المزيد من التعاون مع اللجنة التونسية للتحاليل المالية كما أعربت عن رضاها عن المساهمة التي تقوم بها اللجنة. كما أشارت بعض السلطات إلى النقص في التغذية العكسية من قبل اللجنة الأمر الذي يبيّن بوضوح العدد المتراكم من التصاريح بالعمليات المشبوهة التي لم تُعالج بعد.

152. تظهر الأرقام التالية الطلبات التي قدّمتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى السلطات العامة في إطار التحليلات التي تجريها هذه اللجنة (ولا تغطي هذه الأرقام قواعد البيانات التي يُمكن للجنة التونسية للتحاليل المالية النفاذ إليها بصورة مباشرة).

الجدول رقم 5 - الطلبات المقدّمة من اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى السلطات العامة والأجنبية النظرية في إطار التحليلات التي تُجريها اللجنة:

الطلبات المرسلة	الهيئات الوطنية (2013)
2	الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص
2	الإدارة العامة للجمارك
13	الشرطة القضائية
2	وزارة العدل
1	قضاة التحقيق
49	الهيئات الأجنبية النظرية
89	المجموع

153. تولى اللجنة التونسية للتحاليل المالية فعلياً اهتماماً خاصاً للحفاظ على سرية المعلومات (المالية أو غير ذلك) التي تم جمعها، ووضع سياسة تضمن أمن المعلومات. ويحدّد القانون الداخلي المفصل جداً الإجراءات وطرق الوصول إلى المعلومات في قواعد البيانات. ويجب إرسال المعلومات السرية إلى الطرف المعني بطريقة آمنة وتحديداً في ظرف مختوم أو بريد إلكتروني مشفر لا يمكن فك تشفيره سوى بعد استلامه من الطرف المعني. وفي الوقت عينه، يجري تبادل المعلومات مع خلايا الاستعلام المالي الأجنبية عن طريق القناة الآمنة³² Egmont Secure Web. لكن لا بد من الإشارة إلى أنّ الإحالات إلى النيابة العامة تُجرى حصراً بواسطة ساعي بريد بما أنّها عبارة عن تقارير ورقية. وفي هذا الإطار، يوصل ساعي البريد مباشرةً الملف الموضوع في ظرف مختوم كُتبت عليه عبارة "سري" إلى مكتب وكيل الجمهورية على أن يحصل على تأكيدات باستلام الملف رسمياً. وتُضاف تقارير اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى ملفات التحقيق ويُمكن بالتالي لمُحامي المتّهمين الوصول إليها.

الاستنتاج

154. تستقبل اللجنة وهيئات إنفاذ القانون مجموعة واسعة من البيانات المالية وغيرها من المعلومات ذات الصلة التي تحيز لها تحليل المعاملات المالية المشتبه في ارتباطها بغسل أموال أو تمويل إرهاب. وتصدر اللجنة تقارير تتضمن تحاليل مالية ذات جودة عالية. وتقوم اللجنة بجمع معلومات مالية تتميز بالتنوع والتي يتم استعمالها بشكل كبير من قبل سلطات إنفاذ القانون (1.6)

155. حتى وإن أخذت اللجنة بعين الاعتبار المخاطر الرئيسية بشكل جيد التي تم تحديدها في تونس، يعيق استلام معلومات ذات صلة وجود عدد قليل (غياب) من تقارير المعاملات المشبوهة التي ترفعها الأعمال المهن غير المالية المحددة (خاصة، كتاب العدل، المحامين والمحاسبين). يبدو أن الأعمال المهن غير المالية المحددة تعتبر أنها غير معنية أو لا يحميها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لذلك، إن التوعية المتزايدة وتحديد واضح لكل مهنة معنية أمران ضروريان لمحاسبتها وتشجيعها على رفع تقارير بالمعاملات المشبوهة. (6.2)

156. يتم تكييف التقارير والتحاليل الآتية من اللجنة مع الاحتياجات التشغيلية الخاصة بهيئات إنفاذ القانون وهيئات التحقيق والمدعون العامون الذي يستعملون التقارير لتحليل التدفقات والعمليات المالية المشتبه ارتباطها بغسل للأموال أو تمويل الإرهاب وإن اقتضى الأمر تحديد الجرائم الأصلية. أن تكون هذه التحقيقات قد تم فتحها تلقائياً نتيجة احالة التقارير إلى وكيل الجمهورية فذلك يثبت جودة المعلومة والتحليل الذي قدمته اللجنة التونسية للتحاليل المالية. ولكن التأخير في التعامل مع بعض تقارير المعاملات المشبوهة يعيق توزيع المعلومات المالية. أشار التقرير السنوي لعام 2013 للجنة أن من بين 741 تصريح عالق لغاية آخر العام ومنها 270 تصريح بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب عالية. وتشرح اللجنة التونسية للتحاليل المالية أن انخفاض هذا العدد يتطلب زيادة في عدد المحللين. وبالتالي، فإن قلة الموارد البشرية تعيق فعالية اللجنة (6.3)

³² موقع إغمنت الآمن هو نظام إنترنت آمن يسمح للدول الأعضاء بمجموعة إغمنت بالتواصل فيما بينهم من خلال بريد إلكتروني آمن بهدف طلب وتبادل المعلومات حول حالات أو تطبيقات أو أدوات تحليل، الخ.

157. وقد أفادت كافة هيئات إنفاذ القانون ذات الصلة التي التقاها فريق التقييم بأنهم راضون عامة بمساهمات اللجنة. وتسهل إعانة مسؤولي الشرطة والجمارك ضمن اللجنة تبادل المعلومات مع هذه الهيئات تسهل له تطوير التحاليل التشغيلية والتحقيقات. بالإضافة، تولي اللجنة عناية خاصة بسرية المعلومات التي تم جمعها (6.4).

158. رغم الجهود الكبيرة وجودة عمل اللجنة التونسية للتحاليل المالية، تعتبر فعالية لمجمل النظام من جمع المعلومات والتحليل والمعالجة متوسطة نظراً للنقص في الموارد وضعف مستوى الإبلاغ لدى المهن والأعمال غير المالية المحددة.

3.4 الفعالية: النتيجة المباشرة 7 (التحقيقات والملاحظات القضائية فيما يتعلّق بغسل الأموال)

159. يُجري وكيل الجمهورية ونائبوه وقضاة التحقيق والتحقيقات والملاحظات القضائية فيما يتعلّق بغسل الأموال. ويُمكن للقطب القضائي المالي وقضاة التحقيق الاستعانة بأجهزة الشرطة العدلية.

160. في تاريخ الزيارة الميدانية، كانت وحدة المعلومات القضائية التي أنشئت في أواخر العام 2012 تجري 154 حالة غسل أموال محالة من المدعي العام ورئيس القضاة في محكمة تونس. مع ذلك، لم يتم إنجاز سوى حالات معينة من قضايا غسل الأموال. ويتجسد المثال الوحيد الذي يُمكن إعطاؤه في هذا المجال في حكم الإدانة بغسل الأموال والذي أُحيل إلى فريق التقييم. ويتعلّق هذا الحكم الذي يعود تاريخه إلى العام 2012م بقضية جرت فيها ملاحقة المتهم، وهو صهر الرئيس السابق بن علي، الذي بَرَز زوراً تحويل مبلغ 500,000 يورو إلى حساباته في سويسرا وتونس على أنها نصيبه من بيع أسهم يملكها في شركة أجنبية وهمية. وقد أُدين هذا المتهم غيابياً بالسجن لمدة 15 عاماً بتهمة التزوير وغسل الأموال وصدرت بحقه مذكرة توقيف دولية.

161. ويبدو أنّ هذا الوضع، الذي يتسم بالعدد المحدود جداً للإدانات الصادرة بحقّ قضايا غسل الأموال، مرتبط من جهة بطول مدة الإجراءات المتعددة التي بدأ تطبيقها بعد ثورة العام 2011م حول قضايا الفساد المرتبطة بالنظام السابق. وشملت العديد من هذه الحالات على تحقيقات دولية في غاي m التعقيد تتطلب طلبات مساعدة قانونية من دول عديدة ومراكز مالية لم تقدم بعض منها اي ردود أو قامت بتوفير ردود غير كافية أو متأخرة (راجع التطورات في القسم 8 حول التعاون الدولي). ومن جهة أخرى، بضعف التدريبات وغياب الخبرات أو الموارد يجب ذكرها كعائق لتطبيق بشكل كامل تشريعات مكافحة غسل الأموال. . وتُضاف إلى هذه العوامل المصاعب التي كانت موجودة في عام 2011 المرتبطة بإثبات ارتكاب جرائم غسل الأموال إذ إنّ القانون يُجبر سلطات الادعاء على إثبات وجود علاقة مباشرة ما بين الجريمة الأصلية والأرباح غير المشروعة. يحتاج قضاة التحقيق والمدعين العامين إلى الخبرة المطلوبة في الممارسة لملاحقة غسل الأموال في ظل غياب دليل قوي عن وجود رابط بين الجنايات والمعاملات المالية. وبشكل خاص، كان قضاة التحقيق غير مشجعين كثيراً على استخدام توصيف غسل الأموال في ظل غياب قانون يحدّد بوضوح أنّ إثبات فساد مصدر الأموال يُمكن أن ينتج عن ظروف موضوعية لاسيّما سلوك المتهمين. منذ ذلك الوقت، سنت السلطات التونسية

تشريع جديد يلقي عبء الإثبات على ظروف محددة تظهر أن المعاملات المالية فيها نية واضحة لتمويه طبيعة المعاملات أو ملكية الأصول. نتيجة لذلك، تم إحالة المزيد من الحالات إلى غرف الاتهام (انظر الفقرة 172).

162. في الشرطة، لدى إدارة الشرطة العدلية وحدة متخصصة تعالج القضايا الاقتصادية المعقدة. وقد قدمت هذه الإدارة التي تحتوي على 81 عميلاً لفريق التقييم أمثلة عن التحقيقات المالية التي قامت بها. وقد تبين من هذه الأمثلة أنه غالباً ما كان يجري التركيز على ملاحقة الجريمة الأصلية وفي بعض الملفات على مصادرة عائداتها أكثر منه على وقائع غسل الاموال. ومنذ العام 2011م، نظمت بعض المنظمات الدولية (البنك الدولي، مؤسسة استعادة الأموال المسروقة StAR، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة) وبعض شركاء تونس (فرنسا وسويسرا بالتحديد) العديد من الدورات التدريبية حول الملاحقات والتحقيقات المرتبطة بالجرائم المالية. ومع ذلك، لا يزال عدم تمتع المحققين والقضاة التونسيين بالخبرات الضرورية وعدم تطبيقهم للممارسات اللازمة يشكل عائقاً أمام معالجة هذه القضايا.

163. قدمت إدارة الشرطة القضائية على وجه التحديد إحصاءات حول الجرائم الأصلية التي تحقّق أرباحاً هائلة.

قيمة المضبوطات	عدد الموقوفين				عدد القضايا				الجريمة الأصلية
	2014م	2013م	2012م	2011م	2014م	2013م	2012م	2011م	
مصادرة الممتلكات غير المنقولة، والحسابات المصرفية، والآليات (القضايا المتعلقة بالرئيس زين العابدين بن علي وعائلته)	237	160	95	56	266	159	99	42	الفساد
قيمة البضائع 71 مليون دينار تونس (تبغ - وقود - كحول)	2172	1144	508	356	2252	1508	563	312	التهرب
3 أطنان من الحشيش 1006 غرامات من الكوكايين 17880 حبة مخدرة	148	1308	1025	786	1112	957	731	596	المخدرات
409000 دينار تونسي 230 قارباً 70 سفينة - سيارتان	64	60	75	121	73	63	85	283	الهجرة

المصدر: إحصاءات الشرطة القضائية

164. تُظهر الإحصاءات التي قَدّمتها الإدارة العامة للجمارك إلى لجنة القيادة حول الدراسة الوطنية للمخاطر أنّ التهريب تليه المخدرات هما موضوع الجرائم التي تُضبط وذلك بناءً على نتائج التحليل الأولي.

القيم	المضبوطات	2011م - 2014م
--	6100 كغ من الحشيش	مخدرات
--	87437 حبة مخدرة	
--	3129 غراماً من الكوكايين	
275 مليون دينار تونسي	تنغ، كحول، وقود...	بضائع
715 655 25 دينار تونسي		عملات

165. في معظم الحالات، لم ينتج عن هذه القضايا فتح ملفات تتعلّق بغسل أموال أو كانت موضوع تحقيق مالي موازي، في حين أن هذه الجنايات هي من مصادر رئيسية لمحصلات جرمية تشكل مخاطر كبيرة لتونس. قدمت الشرطة العدلية لفريق التقييم إحصاءات عن القيم المحجوزة في إطار التحقيقات حول جرائم الفساد والتهريب والاتجار والهجرة (انظر الجدول السابق) لكنها لم تقدم معطيات تتعلّق بالقيمة الفعلية للموارد المالية التي نتجت عن تلك الجرائم. بل على العكس من ذلك، عالجت الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية والمالية منذ أغسطس 2014م قضايا تستهدف 4 مهربين من المهربين الكبار وتشمل 19 شخصاً آخرين. وقد أُحيل هؤلاء المتهمون إلى القضاء (اعتُقل 13 شخصاً وثمة 3 أشخاص فارين و3 أشخاص خارج السجن بانتظار محاكمتهم). وقد أدّت هذه الملفات الأربع إلى ضبط 1865 زجاجة خمر و500 وحدة من المعدات الكهربائية. وقد تمّ اكتشاف معاملات مصرفية تُقدّر قيمتها بـ 5 ملايين دينار تونسي. ويتابع القطب القضائي المالي التحقيق لتحديد الأشخاص الأساسيين الذين يقومون بعمليات التهريب وغسل رؤوس الأموال.

166. قَدّمت الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية والمالية إحصاءاتٍ أخرى مسجلة في قواعد بيانات الشرطة العدلية. وكما يبيّن الجدول الوارد أدناه، تُعالج الشرطة العدلية حالات قليلة جداً من قضايا غسل الأموال بناءً على تعليمات وكيل الجمهورية أو على الإنابات القضائية التي يصدرها قضاة التحقيق.

التحقيقات المرتبطة بقضايا غسل أموال والتي تجريها الشرطة القضائية	2011م	2012م	2013م	2014م
المعلومات الخاصة بالمدعي العام	7	6	2	3
بات القضائية	4	2	6	5

12	على أساس بناء على تقارير اللجنة التونسية للتحاليل المالية
4 أشخاص	الموقوفون
15 مليون دولار مجمدة نتيجة تحقيق يستند إلى أحد تقارير اللجنة التونسية للتحاليل المالية	المضبوطات

167. على الرغم من أنّ الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية والمالية مسؤولة عن التحقيق في وقائع غسل الأموال، لا يزال حجم نشاطها محدوداً. ويعود ذلك إلى عدة أسباب: 1- لأن وكيل الجمهورية الذي يستلم ملفات اللجنة يتمتع بحرية إحالة هذه التحقيقات إلى الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية من عدمه، 2- الأولوية التي تضعها السلطات بملاحقة الجرائم الاصلية أولاً على حساب جرائم غسل الأموال، 3- التحقيقات المالية الموازية غير مفتوحة إذا كانت عمليات غسل الأموال تتم من قبل طرف ثالث أو في الخارج. لم تقدم السلطات التونسية أية إحصاءات حول التحقيقات التي تتعلق بهذه النقطة الأخيرة.

168. قدّمت تونس بعض الأمثلة عن استخدام تقنيات التحقيق الخاصة. إلا أنّ غياب أو النقص في وضوح النصوص القانونية التي تُحيط باستخدام هذه التقنيات أو تنظيمها (لاسيماً فيما يتعلق بالتصّت على الهاتف أو التحقيقات المشتركة أو التسلل أو عمليات التسليم المراقب) يطرحان مشكلات قانونية من المفترض أن يحلّها مشروع القانون الجديد الذي يناقشه البرلمان. وبالتالي تُستخدم مراقبة الاتصالات في حالات جرائم التهريب أو الإرهاب على أساس نصّ يتعلق بالاتصالات ونصوص عامة تمنح قاضي التحقيق الصلاحية لإصدار الأوامر التي تتعلق باتخاذ التدابير الضرورية من أجل إظهار الحقيقة.

169. تشير الإدارة الفرعية للأبحاث للتحقيق الاقتصادي والمالي إلى أنّها تستطيع تحديد الأصول المالية للمشتبه بهم بهدف الحصول، بناءً على ذلك، على التصاريح القانونية لتجميد الأصول. ولا تسمح البيانات التي قدّمتها السلطات التونسية بتوضيح وتحديد كمية هذه التحقيقات المالية الموازية.

170. وفقاً للتقييم الشرطي العدلية من قبل خدمات التحقيق الجنائي، تنتجّ فان الأرباح غير المشروعة تظهر في تونس بناء على سلسلة من الجرائم الأصلية الداخلية والخارجية لاسيماً تهريب البضائع والعملات والفساد والتزوير المالي والاحتيال (مخططات بونزي) وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر.

171. يحتوي القطب المالي الذي أنشئ في أواخر العام 2012م على 10 قضاة تحقيق و5 مساعدي وكيل الجمهورية. ويطبّق قضاة القطب الإجراءات المرتبطة بـ 154 ملف يتعلّق بقضايا غسل الأموال أُحيلت عليهم من قبل وكيل الجمهورية ورئيس محكمة تونس. وبالتوازي مع ذلك، يواصل قضاة التحقيق في القطب التعهّد بملفات تتعلّق بقضايا الحق العام التي أُحيلت إليهم قبل تعيينهم بالقطب المالي. علاوةً على ذلك، لا يحصل هؤلاء القضاة على المساعدة من أي هيئة مختصة في الشؤون المالية. في الوقت الحاضر، تمّ إنهاء 22 قضية ترتبط بغسل الأموال؛ وأحيلت 14 قضية على دائرة الاتهام كما صدر بحق 8 قضايا أحكام بعدم سماع الدعوى. كما أُحيلت إلى القطب المالي 18 قضية ترتبط بتمويل

الإرهاب من بينها قضيتين أُحيلت إلى دائرة الاتهام. ولا يزال القطب المالي إداً مؤسسة قضائية قيد التطوير ولا يوجد أي نص قانوني خاص يُوَظَر وينظّم عمل هذا القطب. وتعتمد فعالية هذه الوحدة الجديدة على سلسلة من التدابير التشريعية أو التنظيمية. وهذه هي الحال بالنسبة لتعريف دور المساعدين القضائيين المسؤولين عن مساعدة القضاة في دراسة الجوانب المالية للملفات.

172. بموازاة ذلك، يعالج ممثل النيابة العمومية بالقطب المالي الملفات قبل إحالتها إلى قضاة التحقيق في هذا القطب المالي:

عدد القضايا قبل إحالتها إلى قضاة التحقيق	مصدر القضايا				عدد الأشخاص الملاحقين قضائياً	عدد أوامر التجميد	قيمة المبالغ المجمدة	عدد أوامر رفع التجميد
	اللجنة التونسية للتحاليل المالية	الشكوى	الإدارة العامة	الإدارة الخاصة				
108	46	18	40	4	340	50	جاري احتسابها	2

المصدر: وكيل الجمهورية

173. تشمل هذه القضايا الملفات الثمانين التي أحالتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية على وكيل الجمهورية منذ 2011م، مع عدم وجود إحالات قبل هذا التاريخ.

إحصاءات حول مصير التصاريح التي تحولها اللجنة التونسية للتحاليل المالية

2014م	2013م	2012م	2011م	
2	58	8	9	إحالة ملفات على وكيل الجمهورية مع تجميد أموال
44	92	60	24	إحالة ملفات على وكيل الجمهورية دون تجميد أموال
46	150	68	33	العدد الجملي للتصاريح

174. خلال العام 2013، أحالت اللجنة على وكيل الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية بتونس 16 ملفاً تعلق بـ 150 تصريح بالشبهة، أي بمعدل 9 تقارير في الملف الواحد. تتوزع الملفات الستة عشر على 14 ملف حول 130 شخص طبيعى معظمهم غير مقيم وملفين اثنين حول 20 شخص معنوي. تتعلق الملفات التي جرت معالجتها في 2013م أساساً حول الجرائم الأصلية التالية: الاحتيال المالي والجمركي، الفساد في إطار صفقة عمومية بدولة اجنبية، اختلاس أموال عامة مصدرها دول خارجية والتحويل من خلال نظام التسويق الهرمي.

175. فيما يتعلق بالجرائم الأصلية، فإنّ الملفات التي تمت معالجتها في العام 2013م تعلق بتصاريح عمليات مشبوهة ترتبط بالاحتيال الضريبي والجمركي والفساد في إطار صفقة عمومية خاصة ببلد أجنبي واختلاس أموال عمومية مصدرها بلد أجنبي والاحتيال من خلال نظام التسويق الهرمي. علاوة على ذلك، أدت التعبئة القوية لأدوات مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب لاسترداد الأصول المكتسبة بصورة غير شرعية ومكافحة الفساد (الأولوية القصوى منذ العام 2011م) إلى فتح 1368 قضية فساد (من بينها 669 قضية تتعلق بالرئيس السابق وعائلته و136 حالة ترتبط بغسل الأموال).

176. لم تُصدر وزارة العدل مبادئ عامة توجيهية لتوجيه عمل النيابة العمومية وتعزيز فهم سياسة مكافحة غسل الأموال. وهي لم تتمكن إذاً من تحديد بوضوح سلم أولويات يُمكن للتحقيقات ذات الصلة أن تستفيد منه. وعملياً، غالباً ما تُمنح الأولوية إلى الملفات التي تمّ في إطارها اعتقال أشخاص أو الملفات التي تتعلق بالجرائم الأكثر خطورة. ولا تتوافق هذه المعايير مع ضرورة منح الأولوية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

177. تمتلك كلّ من سلطات الملاحقة الجنائية قواعد بيانات (النيابة العمومية وقضاة التحقيق والمحاكم) ولكنها غير مترابطة. وقد لاحظت السلطات التونسية وجود هذه النواقص وعبرت عن رغبتها بمنح الأولوية الواضحة إلى معالجة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفساد.

الاستنتاج

178. قبل عام 2011م، لم يكن هناك أي تحقيق أو ملاحقة في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لذلك، فإن الجهود المبذولة والنتائج المحققة منذ 2011م تعتبر هامة لأن 154 حالة كانت قيد التحقيق في تاريخ الزيارة في 2015. فمنذ عام 2011م، منحت الأولوية في الأول إلى استرجاع الأموال المكتسبة بصورة غير مشروعة وملاحقة قضايا الفساد الكبيرة. ويتم تحليل عمليات غسل عائدات الفساد بشكل أساسي في إطار هذه الملفات. في هذا الإطار، عملت السلطات التونسية جاهدة على وضع نظام للتحقيقات والملاحقات والعقوبات أكثر فعالية. كما أتت في هذا الاتجاه كل من عمليات إنشاء وتطوير الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية ضمن الشرطة العدلية، إنشاء القطب القضائي المالي نهاية 2012م وتدريب القضاة والمحققين بمساعدة عدة منظمات دولية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية) اكتشاف الجرائم المالية من قبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية وفتح نظام تحقيق انطلاقاً من تصاريح بعمليات مشبوهة. وقد نتج عن ذلك وجود اليوم

154 تحقيقاً جارياً حول غسل الأموال في حين انعدم وجود تحقيق واحد قبل ذلك التاريخ . 14 حالة من هذه الحالات تم إرسالها إلى الغرفة الاتهامية تظهر انها قريبة من النتيجة والحكم. (7.1).

179. وتتعلق هذه التحقيقات والملاحظات بنشاطات غسل الأموال التي تنتج عن جرائم أصلية تم تحديدها على أنها التهديدات الأساسية: الفساد وتمويل الإرهاب والتخريب في تونس (7.2).

180. إن مدى وصعوبة التحقيقات الدولية التي أطلقت بهدف تحديد الممتلكات بالخارج الراجعة للأشخاص الملاحقين بتهمة الفساد (تمت مصادرة أصولهم في تونس بموجب قرارات إدارية) يشرح بشكل كبير صدور إدانة واحدة فقط بغسل أموال. وتجدر الملاحظة إلى أن هذه المدة الطويلة وأحياناً جمود بعض الملفات يعود جزئياً وبحسب السلطات التونسية إلى عدم كفاية أو غياب التعاون من قبل بعض الدول الرئيسية. وتؤكد تحاليل مسائل التعاون الدولي (انظر القسم 8 من التقرير) هذا التحليل إلى حد معين.

181. يشارك فريق التقييم هذه المهمة لكنه يلاحظ بالمقابل وجود مشاكل أخرى لا بدّ من الإشارة إليها. بشكل خاص، لا يبدو أن القطب القضائي المالي يملك كافة الوسائل الضرورية لإتمام مهمته، بما أن القضاة التابعين مسؤولون في الوقت عينه عن معالجة ملفات قضايا الحق العام التي تكون قائمة في مكاتبهم عندما ينضمون إلى القطب. إضافة إلى ذلك، لم يتم وضع الإطار القانوني لعمل القطب بموجب القانون ما يؤخر تطوير المساعدين الماليين الذين سوف يدعمون عمل القضاة ويبقى القطب المالي في الدولة مؤسسة قضائية قيد التطور تعتمد فعاليتها على سلسلة إجراءات تشريعية أو تنظيمية وتطبيقها. هذا هو الحال بالنسبة إلى تعريف دور المساعدين القضائيين الموكل إليهم مهمة مساعدة القضاة في دراسة المسائل المالية للملفات. وفي ظل غياب أو نقص وضوح النصوص التي تحيط أو تنظم استعمال تقنيات التحقيق الخاصة (بشكل خاص، التنصت على المكالمات الهاتفية، تحقيقات مشتركة، التسلل أو عمليات التسليم المراقب) تطرح مشاكل قانونية. مشروع قانون قيد الدراسة في البرلمان في تاريخ الزيارة الميدانية (تمت الموافقة عليه في يوليو 2015 كان ضرورياً لتأطير استعمال هذه التقنيات ووضع أساس قانوني سليم أكثر (7.3).

182. لا يستطيع فريق التقييم البت في مسألة الفعالية ومبدأ التناسب بين الجريمة والعقوبات انطلاقاً من حالة إدانة جنائية واحدة لغسل الأموال، ولكن تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات البديلة مثل المصادرة الإدارية لمحصلات الفساد أكدت عدم استفادة الجناة للمحصلات الإجرامية (7.4).

183. في الحالات التي تكون فيها الإدانة غير ممكنة لوقائع غسل الأموال، لم يطع فريق التقييم على إجراءات محددة بديلة تتعلق بالعدالة الجنائية. مع ذلك، سمحت المصادرة الإدارية لممتلكات الأشخاص الملاحقين بتهمة الفساد ومن دون انتظار النطق بإدانات ومصادرة لمئات ملايين الدولارات منذ 2011م (7.5).

184. في النهاية، أدت مسألة حشد وتعبئة أدوات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (منذ 2011) إلى إطلاق 154 حالة غسل أموال في مناطق مجالات ذات أولوية عالية تتطلب تحقيقات دولية في غاية التعقيد. وقد نتجت إحدى هذه الحالات إدانة ومصادرة موجودات المدعى عليه من قبل دولة أجنبية مما أدى إلى استرجاع 29 مليون دولار أميركي إلى تونس و14 حالة أحيلت إلى غرف الاتهام، بالتالي، فهي قريبة من إصدار الحكم بها. ولا يحل هذا الحشد سنوات من

عدم التحرك والاهتمام في الفترة السابقة. ويشرح هذا الامر وجود اليوم عدد كبير من الإدانات. فيما اتخذت الإجراءات لمعالجة غيابالخبرات والوسائل القانونية أو الموارد غير الكافية التي تضعففعالية ملاحقة الحالات المطلقة بعد عام 2011. ويشير فريق التقييم إلى أن ضمان فعالية النظام يتطلب تحسينات أساسية.

185. يعتبر مستوى الفعالية الذي وصلت إليه تونس فيما يتعلّق بالنتيجة المباشرة 7 متوسط.

3.5 فعالية النتيجة المباشرة 8 (المصادرة)

المصادرة الإدارية

186. في إطار مكافحة الفساد التي بدأت بعد الثورة وسقوط نظام بن علي، شكّل استرداد الأصول المكتسبة بصورة غير شرعية أولوية أساسية بالنسبة إلى السلطات التونسية. وقد أطلقت سياسة مصادرة إدارية منذ شهر مارس 2011م مع:

- (1) فرض تدابير مصادرة على الأموال المنقولة وغير المنقولة للرئيس السابق وزوجته ليلي الطرابلسي وأقربائهما من خلال إقرار مرسوم بتاريخ 14 مارس 2011م (المرسوم رقم 13 الصادر في العام 2011م)؛
- (2) إنشاء لجنة مصادرة (المرسوم رقم 13 الصادر في العام 2011م، المادة 3)؛
- (3) إنشاء لجنة وطنية لاسترداد الأموال المنهوبة المتواجدة في الخارج بموجب المرسوم رقم 15 الصادر في 26 مارس 2011م؛
- (4) إنشاء لجنة وطنية تُعنى بالتصرف في الأصول والأموال المصادرة أو التي تمّ استردادها لفائدة الدولة بموجب المرسوم رقم 68 الصادر في 14 يوليو 2011م.

187. لا بدّ من الإشارة إلى الملحق 1 (تقرير الالتزام الفني - القسم 1 التوصية 31) للحصول على المزيد من التفاصيل حول هذا النظام. وتعتبر النتائج التي تمّ بلوغها بواسطة نظام المصادرة الإدارية الذي وُضع في أعقاب الثورة التونسية مهمّة. وقد قامت لجنة المصادرة حتى الآن بمصادرة 536 مبنى و 674 شركة و 42 739 أصول منقولة عائدة إلى 114 شخصاً من الأشخاص المحددين في المرسوم رقم 13 الصادر في العام 2011م. وقد سمحت هذه السياسة باسترداد أصول تبلغ قيمتها مئات ملايين الدولارات (حوالي 600 مليون دولار في العام 2012م أي ما بين 5 و 6% من الميزانية العامة للدولة و 225 مليون دولار في العام 2013م) بعد إعادة بيع الأصول المصادرة.

188. لا بدّ أيضاً من الإشارة إلى أنّ تدابير المصادرة الإدارية تخضع حالياً للملاحقة القضائية نتيجة التشكيك بصحتها³³.

189. ما بين شهريّ فبراير ومارس 2011م، أصدرت إنايات قضائية دولية لتحديد أصول الأشخاص المتواجدين في الخارج والمستهدفين في المرسوم وتجميد هذه الأصول ومصادرتها. على هذا الأساس، تم تحديد 90 مليون دولار تقريباً مودعة في حسابات في سويسرا وشقق متعددة في باريس و 30 مليون دولار تقريباً مودعة في لبنان تمّ تجميدها. وجرى استرداد بعض الأصول: من ذلك طائرتين (واحدة في فرنسا وأخرى في سويسرا) ويختين (واحد في إسبانيا وآخر في إيطاليا) و 30 مليون دولار مجمّدة في لبنان.

³³ في مايو 2015م، ألغت محكمة ابتدائية صلاحية المرسوم الاشتراعي رقم 13 الصادر في العام 2011م، ولكنّ هذا القرار قابل للطعن فيه. ولم تتمكّن البعثة من الاطلاع على القرار وأسبابه.

المبالغ المستردة في أعقاب تدابير المصادرة الإدارية	
الممتلكات والأصول في تونس	
536	مباني
674	شركات
42,739	أصول منقولة
40 مليون دولار أميركي	أموال نقدية
ممتلكات وأصول في الخارج أُعيدت إلى الوطن	
30 مليون دولار أميركي	أموال نقدية
2	طائرات
2	يخوت
ممتلكات وأصول محدّدة ومجمدة في الخارج	
90 مليون دولار أميركي	أموال نقدية
تم الحجز على 4 مباني	مباني

ملاحظة: حُدثت حسابات وعقارات أخرى في العديد من البلدان ولكن لم يجرِ الإعلان عن هذه المعلومات باستثناء المعلومات المرتبطة بالعقارات الأربعة في فرنسا التي خضعت للحجز القضائي من قِبَل السلطة القضائية الفرنسية والعقار الكائن في كندا والذي تحدّثت عنه الصحافة منذ العام 2011م.

المصادرة الجنائية

190. فيما يتعلق بالتدابير الاحترازية والمصادرة الجنائية، ينصّ الإطار التشريعي التونسي على المصادرة الإلزامية للعائدات المتأتية من جرائم غسل الأموال، وفي حال عدم إمكانية الوصول إلى هذه الممتلكات على مصادرة القيمة الموازية لقيمتها ("غرامة تساوي قيمة التصفية" المادة 67 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). وتسمح الأحكام المتعلقة بالمصادرة الخاصة من القانون الجنائي للقاضي بإصدار أمر بمصادرة الأدوات المستخدمة في ارتكاب جريمة غسل الأموال والأدوات المخصصة لارتكاب الجريمة. ولكن تجدر الإشارة إلى أنّ المصادرة هي عقوبة تبعية للإدانة الجنائية. وينطبق ذلك أيضاً على جرائم الإرهاب وتمويله.

191. إذا كان الإطار القانوني التونسي يسمح بمصادرة عائدات وأدوات الجريمة، لم تصدر وزارة العدل، بصرف النظر عن حالات الفساد المرتبطة بالنظام القديم، تعميماً خاصاً بالسياسة الجنائية يعطي الأولوية في التحقيقات إلى ضبط هذه الممتلكات ويبقى النظام حتى الآن قليل التعبئة في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية على حدّ سواء.

192. ليس لدى تونس أي نظام للتصرف في الممتلكات التي تمّ حجزها وتنفيذ الأحكام التي تنصّ على المصادرة. ولا تأخذ الإحصائيات والبيانات المقدّمة فيما يتعلق بالحجز والمصادرة من قبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية وسلطات الادعاء شكلاً موحداً. وفي بعض الأحيان، تستحيل المقارنة فيما بينها، الأمر الذي يجعل تفسيرها صعباً للتحقق من مدى فاعليتها.

193. فيما يتعلّق بالملفات التي أحالتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى السلطات القضائية، نلاحظ أنّ هذه اللجنة تلجأ فعلياً إلى تدابير تنصّ على تجميد الأصول (119 تقريراً عن عمليات مشبوهة مع تجميد الأصول ذات الصلة منذ العام 2011م، أنظر إلى الجدول أدناه). وفي العام 2014م، شملت كامل الإحالات تقريباً تدابير تجميد.

الجدول: توزيع تقارير العمليات المشبوهة المحالة إلى وكيل الجمهورية من قبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية منذ العام 2011م

مجموع التصاريح بالشبهة منذ العام 2011م	2014م	2013م	2012م	2011م	
178	2	92	60	24	التصاريح بالشبهة المحالة إلى وكيل الجمهورية من دون تجميد
119	44	58	8	9	التصاريح بالشبهة المحالة إلى وكيل الجمهورية مع تجميد الأموال
9.747.043 يورو \$ 17.231.245 2351 جنيهه استرليني 2.230.334 دينار تونسي	\$ 1.800.064	44.456 يورو \$ 429.342 2351 جنيهه استرليني 207.197 دينار تونسي	377.448 دينار تونسي 76.316 يورو	9.626.271 يورو \$ 15.001.839 1.645.689 دينار تونسي	المبالغ المجمدة
297	46	150	68	33	مجموع التصاريح بالشبهة

(المصدر: اللجنة التونسية للتحاليل المالية)

194. لم يكن فريق التقييم قادراً على الحصول على معلومات موحدة ومفيدة بشأن التدابير المؤقتة التي اتخذتها سلطات التتبع الجزائري في التحقيقات والتعليمات المتعلقة بغسل الأموال: لم تُحل الشرطة هذه الإحصائيات إلى فريق التقييم، والأرقام التي تم الحصول عليها من القطب الاقتصادي والمالي للنيابة العمومية بتونس تشير فقط إلى عدد أوامر التجميد الصادرة (الجدول X أدناه)، من دون تحديد منهجي للمبالغ المجمدة. وتسمح الأرقام المقدمة باستنتاج أنّ التدابير المؤقتة المتعلقة بقضايا غسل الأموال اتُخذت في الواقع في أقل من نصف الملفات تقريباً (50 أمراً بالتجميد من أصل 108). علاوةً على ذلك، إن عدم وجود معلومات كاملة عن طبيعة وقيمة الممتلكات والأصول المجمدة والمحجوزة، لا يسمح للمقيمين بتحديد ما إذا كانت هذه التدابير كافية مقارنة بمخاطر غسل الأموال التي يواجهها البلد (انظر: تحليل المخاطر). والإحصائيات الجزئية المقدمة إلى فريق التقييم عن عمليات الحجز في إطار التحقيقات عن الجرائم الأصلية، لا تسمح بتحديد أولوية محددة لهذه التدابير: الحجز في تحقيقات الاتجار بالمخدرات لا يستهدف إلا المخدرات نفسها، ولم يتم على ما يبدو أي حجز للأموال النقدية أو تجميد الحسابات البنكية المفتوحة باسم الأشخاص المعتقلين، وينطبق الأمر نفسه على عمليات الحجز المتعلقة بالاتجار بالمهاجرين والأسلحة والتخريب.

الجدول: مصير الملفات قبل الإحالة إلى قضاة التحقيق في القطب الاقتصادي والمالي

عدد أوامر رفع التجميد	قيمة المبالغ المجمدة	عدد أوامر التجميد	عدد الأشخاص الملاحقين	مصدر القضايا				عدد القضايا قبل الإحالة إلى قضاة التحقيق
				إدارة خاصة	إدارة عامة	شكوى	اللجنة التونسية للتحاليل المالية	
2	جاري النظر فيها	50	340 معروفين وآخرون	4	40	18	46	108

(المصدر: وكيل الجمهورية)

195. من الصعب تقييم فعالية تدابير المصادرة المعتمدة كعقوبة جنائية في حالات غسل الأموال لأن المحاكم التونسية لم تحكم إلا في قضية واحدة لغسل الأموال. وعلى الرغم من ذلك، إن هذا القرار مهم لأنه يسمح لفريق التقييم التحقق من استخدام المصادرة بما يعادلها في قضايا غسل الأموال. في الواقع، أصدرت المحكمة الموكل إليها هذه القضية أمراً بمصادرة المبالغ التي تم تبييضها، وهو أمر تحوّل إلى غرامة تساوي قيمة التصفية لأن الأموال غير متوفرة. والإحصائيات بشأن تدابير المصادرة المفروضة في القضايا المتعلقة بالجريمة الأصلية لم تُحل إلى فريق التقييم.

196. على صعيد نقل الأموال عبر الحدود، تملك تونس أدوات عالية الأداء لإدراج المعطيات عن نقل العملات الأجنبية (قواعد بيانات الجمارك، ووزارة الداخلية، والبنك المركزي، واللجنة التونسية للتحاليل المالية، وهي جهات تطلع سريعاً على البيانات وتجمعها وتوظفها بالتنسيق بين الدوائر الداخلية وتتداولها سريعاً بين الإدارات في تقارير شهرية بشكل خاص). تتخذ إدارة الجمارك كل عام عدة عمليات حجز، ومع ذلك، لا توفر قواعد البيانات الموجودة معلومات إحصائية عن عدد التقارير الكاذبة، وعدد المخالفات لواجب تقديم التقارير، والمبالغ المعنية. ولم يُقدّم أي دليل إحصائي لفريق التقييم بشأن هذه النقطة. وفي حالات استيراد العملات من دون تصريح أو بتصريح كاذب، يقوم موظفو الجمارك بحجز ومصادرة المبالغ غير المصرح عنها، ويمكنهم فرض غرامة تصل إلى 3000 دينار (المادة 383 من مجلة الديوانة). وفي حال الاشتباه بغسل الأموال، تُحيل إدارة الجمارك الملف للتحقيق إلى وكيل الجمهورية، إلا أنه لم يتم تقديم أي أرقام للفريق عن عدد الإحالات إلى العدالة والإجراءات المتخذة بشأن تلك الملفات.

الخلاصة

197. منذ العام 2011م، شكّل استرداد محصلات الجرائم في قطاعات المخاطر المرتفعة مثل الفساد أولوية للسلطات التونسية، والنتائج التي تم الحصول عليها أثناء وجود الفريق تثبتت فعالية تدابير المصادرة الإدارية التي اتخذتها الحكومة³⁴. بشكل خاص، تمت مصادرة الأصول المحلية التي تمثل 885 مليون دولار أميركي في 2012 و2013 (8.1) و(8.2) و تقوم إدارة الجمارك عامة بالحجز على النقد الناجم عن النقل عبر الحدود الغير مصرح عنه (8.3) ومع ذلك، في إطار الإجراءات الجنائية التقليدية، يبقى كل من النظام الذي وضعه قانون مكافحة غسل الأموال/ وتمويل الإرهاب وقانون العقوبات غير فعال بشكل كاف ولا يسمح بتجريد المجرمين من عائدات وأدوات الجرائم التي يرتكبونها. (8.4) وفي حال سمح تشكيل اللجنة الوطنية لإدارة الأصول بإدارة شفافة وسليمة للمصادرات الصادرة أحكامها، فإن غياب النظام المماثل في المسائل الجنائية يعوّق التصرف الفعال في الممتلكات الخاضعة للمصادرة. وهو يحرم أيضاً السلطات المختصة من الأدوات لتحليل فعالية النظام وإصدار التوجيهات المطلعة من أجل تحسين تنفيذها. ثمة حاجة إلى إجراء تحسينات أساسية -.

198. مستوى الفعالية الذي سجلته تونس للنتيجة المباشرة 8 هو متوسط.

3.6 توصيات بشأن النظام القانوني والمسائل العملية

- يجب تعزيز الموارد البشرية والمادية للجنة التونسية للتحاليل المالية من أجل التمكن من التعامل مع العدد المتزايد من التصاريح بالشبهة.
- إن الحفاظ على رابط بين أعضاء هيئة صنع القرار في اللجنة التونسية للتحاليل المالية والإدارة الأصلية، إضافةً إلى نصاب قانوني من ستة أشخاص يلزمهم عملياً الحضور جميعاً لوضع اللمسات الأخيرة على أي ملف، قد يمثّل أيضاً عقبةً أمام فعاليتها. ويجب كذلك الشروع في التفكير في نظام جديد يجب اتباعه لإحالة الملفات على العدالة.
- يجب على اللجنة التونسية للتحاليل المالية القيام بإجراءات التوعية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على نحو أكثر تواتراً فيما يخص الأعمال والمهن غير المالية المحددة.
- يجب أن تحدد سلطات التتبع القضائي التونسية استراتيجية شاملة لقمع جرائم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبشكل خاص، يجب على إدارة القضايا الجنائية أن تشجع المحاكم، وذلك بموجب منشور، على استعمال صفة غسل الأموال عندما تسمح العناصر الظرفية بإثبات وجود رابط بين العملية واحتمال وجود جريمة أصلية. بالإضافة، على المحاكم أن تحت على إطلاق تحقيقات ومتابعات لغسل الأموال انطلاقاً من جرائم أصلية.
- إن القانون الذي تضعه السلطات التونسية لإرغام المتهم على إثبات المصدر المشروع للأصول عندما يفرض تعقيد وغياب المبرر الاقتصادي للعمليات أنها ظاهرياً تهدف إلى إخفاء الجرائم يجب إعداده والتصويت عليه بسرعة.
- يجب سد الثغرات في نقص الوسائل المادية، والتدريب أو القوانين المتعلقة بأساليب التحقيق الخاصة أو تنظيم القطب المالي كما يجب إعادة تقييم تخصيص الموارد لتسهيل فعالية التحقيقات والملاحقات القضائية.

³⁴ تجدر الإشارة إلى أن السلطات القضائية تفحص حالياً صلاحية تدابير المصادرة التي اتخذتها الحكومة بموجب المرسوم 13-2011.

- يجب أن تكون سلطات التتبع الجزائية (الشرطة والحرس الوطني وقضاة المحاكم والنيابة العمومية) على بينة من أهمية وألوية مصادرة كل عائدات الجريمة، بما في ذلك العائدات المنقولة إلى أطراف ثالثة، وأن تكون على علم بذلك. ويجب أن تُصدر وزارة العدل منشورا في هذا الشأن عن السياسة الجزائية؛ مع تحديد أهداف واضحة على المديين القصير والمتوسط؛ ووضع مبادئ توجيهية تفرض إجراء التحقيقات المالية بشكل منتظم في القضايا الكبيرة، خصوصا في الجرائم الأصلية الهامة في تونس؛ وتعزيز الأنشطة التدريبية للسلطات المختصة بالحجز والمصادرة.
- السلطات المختصة مدعوة إلى إنشاء نصوص حول التصرف في الممتلكات المحجوزة وتنفيذ الأحكام القضائية التي تنص على المصادرة. إنشاء هيئة للتصرف في الممتلكات المحجوزة والمصادرة بقرار مصادرة إداري إذ أثبتت أنها تجربة ناجحة، يمكن أن تنظر السلطات التونسية بإمكانية وضع هيكلية مركزية مشابهة للمصادرات الجزائية. من شأن ذلك أن يسمح للسلطات القضائية بالحصول على المساعدة القانونية والعملية المفيدة لتحقيق المصادرة والحجز المرجو أو التصرف في الممتلكات المحجوزة أو المصادرة حتى صدور الحكم النهائي.
- يجب وضع إحصائيات مركزية وذات صلة وواضحة عن حجز ومصادرة الأصول في تونس والخارج، وتقاسم الأصول، والجرائم التي كانت وراء اتخاذ التدابير (غسل الأموال والجرائم الأصلية)، والمصادرات المتعلقة بتقديم معلومات كاذبة أو تصريحات كاذبة على الحدود، وكذلك المبالغ المعادة إلى الضحايا، لتحديد ما هي التعديلات المطلوبة في السياسة الجنائية.

4. تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح

الاستنتاجات الرئيسية

- لم تُدمج التحقيقات المتعلقة بتمويل الإرهاب في الاستراتيجيات الوطنية إلا إلى حد معين.
- يبدو أن إنشاء "قطب مكافحة الإرهاب"، بموجب مرسوم في 29 سبتمبر 2014م هو دليل على وضع نهج أكثر استراتيجية.
- لا تتضمن آلية تنفيذ العقوبات المحددة نظاماً قانونياً يفرض على "أي شخص"، ومن دون تأخير، تجميد أصول الأشخاص المدرجة أسماؤهم في اللوائح.
- لا توجد آلية قانونية لتنفيذ العقوبات فيما يتعلق بتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل.
- مستوى الفعالية المسجل على صعيد منع تمويل الإرهاب معتدل بسبب القيود القانونية والعملية التي تعترض تنفيذ العقوبات ضد الأشخاص المدرجة أسماؤهم في اللوائح.
- يشكل نقص موارد السلطات المختصة عقبة رئيسة أمام مراقبة الهيئات غير الهادفة للربح.

4.1 السياق

199. صادقت تونس على اتفاقية نيويورك لقمع تمويل الإرهاب في 10 يونيو 2003م. وأدرج قانون مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب لعام 2003 هذه الاتفاقية في القانون المحلي. كذلك، اعتمدت تونس نظاماً قانونياً يسمح للمحكمة أو للسلطة المختصة بتعيين الأشخاص أو الكيانات وفقاً للقرار 1373، وآلية لتجميد ممتلكات الأشخاص أو المنظمات المذكورة من قِبل لجنة العقوبات. وينص قانون 12 أغسطس 2009م على تدابير إضافية بشأن تجميد الأصول، بعد أن أُشير إلى هذه الأخيرة في القرار الصادر عن وزير المالية في 24 يناير 2014م.

4.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 9 (تحقيقات ودعاوى تمويل الإرهاب)

(9.1) الملاحظات والإدانات في تمويل الإرهاب

200. لم تصدر السلطات التونسية أي إدانة قضائية بشأن أعمال مصنفة على أنها تمويل للإرهاب.

(9.2) تحقيقات في جرائم تمويل الإرهاب

201. إن التحقيقات في جرائم تمويل الإرهاب جارية. وقامت الوحدة الوطنية للتحقيق في الجرائم الإرهابية التي كانت تابعة للشرطة العدلية حتى شهر يونيو 2014م، والتي ارتبطت منذ ذلك الحين بالإدارة العامة للمصالح المختصة، بوضع عشرة أشخاص قيد الاحتجاز في العام 2014م في قضية تتعلق بجمعية. واشتبه بأن هذه الأخيرة كانت تتعامل مع مؤسسة إرهابية، نظراً إلى علاقتها مع جمعية أجنبية أرسلت لها تحويلات نقدية مختلفة من بلد أجنبي. في هذه القضية، بدا أن مسيرتي الجمعية في تونس معروفون لدى إدارة المصالح المختصة بعلاقتهم بتونسيين قُتلوا في سوريا. تمت إحالة الملف إلى المحكمة بعد مصادرة ملايين الدينارات، وأجهزة معلوماتية وسيارات. وقد أفادت الوحدة الوطنية للتحقيق في الجرائم

الإرهابية عن قضايا كثيرة أخرى أُحيلت إلى النيابة العامة ومتعلقة بتمويل سفر مقاتلين متوجهين إلى سوريا. وبعيدا عن هذه القضية، تتم التحقيقات الخاصة في التصاريح بالشبهة التي تمت إحالتها من قبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية بعد دراستها، على سلطات التتبع.. وعليه، من بين 80 قضية محالة منذ العام 2010م من اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى النيابة العامة، استندت 16 قضية إلى تقارير متعلقة بعمليات مشبوهة أو تمويل للإرهاب. أوكل للقطب المالي عدد 18 ملف تمويل إرهاب، ستة عشر منها مصدرها اللجنة التونسية للتحاليل المالية. وقد أُعيد اثنين منهما إلى دائرة الاتهام وهما في طور الإنجاز القضائي.

202. في الواقع، تعاني نشاطات دوائر الشرطة والقطب القضائي المتخصص في هذا القطاع من العيوب والثغرات التي تمت ملاحظتها في تحليل النتائج المباشرة 6 و7. ويبقى استخدام تقنيات التحقيق الخاصة محدوداً فيما برزت الحاجة إلى مشروع قانون يتم مناقشته حالياً خلال الزيارة الميدانية (يجري التصويت عليه في يوليو 2015م) لتثبيت بشكل أفضل استعمال هذه التقنيات من الناحية القانونية. لم يتم استعمال المعلومات الخاصة بدخول وخروج المقاتلين الأجانب بشكل متماسك لتطوير التحقيقات على الشبكات التي تمول هؤلاء المقاتلين. إضافة، لا يتوفر أي نص تشريعي محدد لتأطير أو تنظيم القطب. ويعاني قضاة التحقيق من نقص في التخصص لأنهم يتابعون إصدار تعليماتهم لملفات الحق العام التي كانوا يعملون عليها قبل ان يتم تعيينهم في القطب. ولا يتمتعون بمساعدة هيئة متخصصة في الأمور المالية. ويبقى إذاً القطب المالي مؤسسة قضائية قيد الإنشاء والتطور تعتمد فعاليتها على سلسلة إجراءات تشريعية أو تنظيمية وتطبيقها. هذا هو الحال بالنسبة إلى تعريف دور المساعدين القضائيين المكلفين بمساعدة القضاة في دراسة المسائل المالية للملفات.

(9.3) ادماج التحقيقات واستعمال المعلومات التي ينتج عنها استراتيجية وطنية

203. سمحت التحقيقات التي أجرتها الوحدة الوطنية للتحقيق في الجرائم الإرهابية بتحديد بعض عناصر تصنيف الجرائم المتعلقة بتمويل الإرهاب في سياق التحقيقات: أنواع الجرائم التي تم تحديدها مرتبطة بشكل خاص بالتحويلات البريدية أو نقل الحوالات إلى عائلات الأشخاص الذين لقوا حتفهم في القتال، وتوفير المال للمساعدة في الوصول إلى مناطق الحرب في سوريا أو العراق.

204. وتشير دوائر وزارة الداخلية كذلك إلى أنه وبناءً على تحقيقاتها أو المعلومات التي جمعتها، تم تعليق نشاط 157 جمعية بشكل إداري. وفي الواقع، عدد هام من الجمعيات كانت تتكون من أشخاص سبق لهم أن شاركوا في القتال في سوريا أو العراق، وجناة سبق لهم أن أُدينوا بتهمة الإرهاب، وأشخاص مرتبطين بحركات متطرفة. ولا يبدو حتى الآن أنه تم اتخاذ أي قرار نهائي بشأن مصير هذه الجمعيات.

205. أحالت اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى القضاء، ملفاً يتعلّق بتصريح بالشبهة في شأن استخدام شركة تصدير خدمات غير مقيمة (اتصالات سلكية ولاسلكية، مركز اتصال) كانت قد فتحت حسابات باليورو والدينار قابلة للتحويل، ومن ثمّ تلقت أموالاً من الحساب الشخصي للمدير ومن حسابات شخصيات اعتبارية من أوروبا. وحوّلت الأموال بعدها إلى حسابات جمعية مركزها في أوروبا وأشخاص مقيمين في أوروبا على شكل "زكاة" (ضريبة دينية) أو تبرعات. بعد التحقق من السلطات الأجنبية، ثبت أن الجمعية التي تلقت الأموال في أوروبا كانت خاضعة لأمر بالتجميد بسبب علاقاتها مع أشخاص يعدّون إرهابيين. علاوةً على ذلك، كان مديرها مداناً سابقاً بتهمة الغش التجاري. ونظراً إلى هذه العناصر،

لاحظت اللجنة التونسية للتحاليل المالية أن القطاع المالي التونسي يمكن أن يُستخدم في هذه القضية لغرض غسل أموال أنشطة احتيال وتمويل الإرهاب. لم يتم الانتهاء بعد من الملف عند تاريخ صياغة هذا التقرير.

206. في الوقت الحاضر، لا يبدو أن التحقيقات المتعلقة بتمويل الإرهاب قد شكلت موضوع استراتيجية وطنية منجزة لمكافحة للإرهاب. على الرغم من ذلك، تتم التطورات الأخيرة عن وضع نهج استراتيجي يقوم على جمع المعلومات وتحليلها وأخذها من منظار استراتيجي.

207. أولاً، نص المرسوم 173 الصادر في 29 سبتمبر 2014م على إنشاء "قطب مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة" يضم ممثلين عن وزارات الدفاع والداخلية والشؤون الخارجية. يضم هذا الجهاز 120 شخصاً، ويمكن أن يصل عددهم لاحقاً إلى 220 شخصاً، ومهمته استخدام المعلومات الواردة من أجهزة التحقيق ووزارة المالية لدراسة تطوّر الأنشطة الإرهابية ووضع الاستراتيجيات الملائمة. وهو لا يزال قيد الإنشاء. كذلك، حلت الوحدة الوطنية للتحقيق ضد الإرهاب بعض الأنماط من خلال تحديد عناصر مختلفة لتمويل الإرهاب مثل التحويلات المصرفية أو البريدية، أو نقل "الحوالات" لدعم أسر المقاتلين في سوريا، أو العراق، أو ليبيا، والتحويلات المالية لتمويل سفر هؤلاء المقاتلين. وقد أنشئت علاوةً على ذلك قناة تعاون بين الوحدة الوطنية للتحقيق ضد الإرهاب واللجنة التونسية للتحاليل المالية. وتتلقى الأخيرة حالياً طلبات من الوحدة الوطنية للتحقيق ضد الإرهاب لتحليل التدفقات المالية لأفراد يُشتبه بأنهم على صلة بالإرهاب أو تمويل الإرهاب. بالمقابل، تتم إحالة التصاريح بالشبهة من اللجنة التونسية للتحاليل المالية حصراً إلى وكيل الجمهورية.

208. في النهاية، تم تشكيل لجنة وطنية لمكافحة التطرف والإرهاب بقرار من المجلس الأعلى للأمن الوطني بعد اجتماع ترأسه رئيس الجمهورية في 11 فبراير 2015م. و أوكل لهذه اللجنة مهمة وضع استراتيجية وطنية لمكافحة التطرف والإرهاب، ويقع مقرها في وزارة الخارجية التي ترأسها، وتتألف من ممثلين عن رئاسة الجمهورية، ورئاسة الحكومة، ووزارة العدل، والإدارة العامة للسجون والإصلاح، ووزارة الداخلية (الإدارة العامة للأمن الوطني، الإدارة العامة للحرس الوطني، الإدارة العامة للمصالح المختصة، القطب الأمني لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة)، ووزارة الدفاع، ووزارة المالية، ووزارة تكنولوجيايات الاتصال والاقتصاد الرقمي، و الإدارة العامة للديوانة، واللجنة التونسية للتحاليل المالية. وقد عقدت اللجنة عدة اجتماعات لإعداد "استراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب والتطرف".

(9.4) عقوبات ضد الشخصيات المعنوية والفردية

209. حتى الآن، لم يتم تسجيل أي عقوبة.

(9.5) تدابير أخرى مستخدمة

210. في غياب العقوبة الجزائية، أهم إجراء تم اتخاذه هو تعليق نشاط 157 جمعية نتيجة معلومات توصلت إليها وزارة الداخلية. ومع ذلك عرف نشاط الارهابيين تطوراً في تونس مما حد من فعالية قرارات التعليق.

211. مستوى الفعالية الذي سجلته تونس على صعيد النتيجة المباشرة 9 متدني نظراً لغياب إدانة تمويل الإرهاب (9.1)، الطابع الجزئي للتحقيقات حول الجوانب المالية لمفغات الإرهاب (9.2)، الإدماج غير الكافي للتحقيقات في تمويل الإرهاب ضمن استراتيجيات وطنية مناهضة للإرهاب (9.3) وغياب العقوبات الجزائرية ضد أشخاص طبيعيين أو شخصيات إعتبارية (9.4). وتبدو الإجراءات غير العقوبات الجزائرية التي تم تطبيقها إزاء 157 جمعية مشتبه في ارتباطها في تمويل شبكات الإرهاب في الخارج ظرفية في الإطار التونسي الذي تطبعه أهمية المخاطر (9.5).

4.4 الفعالية: النتيجة المباشرة 10 (التدابير الوقائية والعقوبات المالية الخاصة بتمويل الإرهاب)

212. فيما يتعلق بالعقوبات المالية للقرار 1267، أُدرجت أخيراً منظمات أو أفراد على صلة بأنشطة إرهابية في تونس في لائحة العقوبات ضد تنظيم القاعدة. وهذا هو حال تنظيم "أنصار الشريعة في تونس" التي سُجّلت في 23 سبتمبر 2014م باعتبارها منتسبةً لتنظيم القاعدة بسبب اشتراكها في تمويل، أو تخطيط، أو تيسير، أو إعداد، أو ارتكاب أعمال أو أنشطة بالتعاون مع تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي.

213. إضافةً إلى ذلك، قدمت الحكومة التونسية إلى هيئات الأمم المتحدة في سبتمبر 2014م لائحة بأسماء 16 شخصاً ينتمون إلى تنظيم أنصار الشريعة وشاركوا في عمليات إرهابية (التخطيط والتمويل والدعم اللوجستي والتنفيذ). وفي هذا السياق، تم إدراج إسم زعيم أنصار الشريعة في تونس، السيد سيف الله بن حسين الذي أنشأ كذلك جماعة المقاتلين التونسيين عام 2002م لمساعدتهم على الالتحاق بمعسكرات تدريب القاعدة في أفغانستان، بالإضافة إلى شخصين آخرين في أبريل 2015م في لوائح القرار 1267. وتبذل تونس حالياً جهوداً لإتمام إدراج أسماء 13 شخصاً آخرين مذكورين في اللائحة. وتبقى الأعداد المسجلة للمواطنين التونسيين المتهمين تحديداً بالانتماء إلى تنظيم المقاتلين في الدولة الإسلامية محدودة، في حين أنه وفقاً لتقديرات الحكومة، أُحصي 6000 مغادر إلى سوريا، تبعهم عودة حوالي 500 منهم إلى تونس، واعتقال 681. ويؤدي ذلك إلى التشكيك في قدرات السلطات التونسية على جمع ومطابقة واستخدام المعلومات اللازمة لتحديد ورصد أعضاء أو قادة الشبكات الإرهابية، ومصادر تمويلهم كذلك.

214. فعالية الآلية القانونية القائمة لضمان تنفيذ عقوبات الأفراد المسجلة أسماؤهم في اللائحة 1267 مشكوك فيها. في الواقع، إن الآلية التي تم إنشاؤها بموجب قرار وزير المالية الصادر في 24 يناير 2014م تفرض على الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال مراجعة اللوائح المتاحة على موقع وزارة المالية. ولكن ما من حظر يمنع أي شخص طبيعي أو شخصية اعتبارية من إتاحة الأموال للأشخاص المدرجة أسماؤهم في اللائحة. فالتجميد أو حظر إتاحة الموارد لا يمكن أن يُنفذ قانوناً إلا فيما يتعلق بالمؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية والمهن العاملة في الأنشطة التي يستهدفها قانون مكافحة غسل الأموال.

215. عملياً، حتى وإن انحصر الأمر بالخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال، لا يبدو أن أيّاً من المهن ذات الصلة بالموضوع (على سبيل المثال الخبراء المحاسبين...) تُدرج مراجعة لوائح الأمم المتحدة كجزء من أنشطتها الجارية وتعتبر هذه المراجعة إلزامية.

216. "مسح" (التحقق المنظم) عملاء المصارف الحاليين ضروري لتحديد هوية الأشخاص المضافين إلى لوائح الأمم المتحدة. لكن ممارسات المصارف التي تم إطلاعها على الآلية تشوبها بعض أوجه القصور. في الواقع، أظهرت المقابلات مع عدة مصارف عرضت نظام التزامها أن عملية التحقق المنهجي هذه لا تتم في شروط متوافقة مع موجب التجميد الفوري لأصول هؤلاء العملاء. في مصارف كثيرة، هذا التدقيق لا يمكن إجراؤه إلا بعد شهر على تعديل اللوائح. وتشير السلطات التونسية في هذه النقطة إلى أن مصارف تونسية كثيرة تُجري فحصاً (مسحاً) يومياً لبيانات عملائها لمقارنتها بلوائح العقوبات المختلفة (خصوصاً اللائحة 1267) التي أُدمجت في برامجها الخاصة بالرقابة.

217. **وفيما يتعلق بالقرار 1373**، فإن النظام الحالي القائم على أمر التجميد الصادر عن محكمة تونس لا يفرض الحظر العام الذي تطلبه مجموعة العمل المالي والذي يمنع وضع الموارد الاقتصادية تحت تصرف الأشخاص المعنيين. كما أنه لا يسمح بالقيام بتجميد فوري لأصول شخص يخضع للعقوبات. ولكي ينطبق هذا التجميد على كافة الأصول، وليس فقط على حساب تمّ تحديده مسبقاً، يجب توفير آلية لنشر أو تعميم قرار المحكمة. لم تصدر السلطات التونسية أي قرار بالتنفيذ من هذا النوع، على سبيل المثال بناءً على طلب من سلطات أجنبية، وخارج القضايا التي عالجتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية وأحالتها إلى السلطات القضائية.

218. **فيما يخص الرقابة على المنظمات غير الهادفة للربح والإشراف عليها**، فإن آلية الرقابة المنصوص عليها في المرسوم رقم 88 الصادر بتاريخ 24 سبتمبر 2011م والذي يضمن حرية تكوين الجمعيات، تستند إلى نظام "الإفصاح" وتبطل أي إجراء بالموافقة المسبقة أو الترخيص المسبق. أدى ذلك إلى زيادة كبيرة في عدد الجمعيات: في الفترة الممتدة بين العام 2011م والعام 2014م، أنشئت 8250 جمعية جديدة (أي زيادة بنسبة 47%). وقد أُجريت دراسة على الجمعيات تحت إشراف لجنة القيادة للتقييم الوطني للمخاطر في العام 2013م. (رشيد: العبارة الأخيرة ليست موجودة في النسخة الإنجليزية. ماذا عن النسخة الفرنسية؟)

219. لكنّ إحلال نظام " التصريح" محل نظام الترخيص المسبق، وهو تدبير ديمقراطي لتعزيز حرية التعبير، تستوجب عدد أكبر من الموارد لتأمين متابعة هذا القطاع. يجب خصوصاً احترام موجبات الشفافية المعززة للجمعيات التي تتلقى تمويلًا عمومياً، أو تلك التي تُموّل جزئياً من تبرعات أجنبية، أو تلك التي تفوق مواردها عتبات معينة.

220. بالنسبة إلى الجمعيات التي تتلقى تبرعات من الخارج، يجب أن تتم المعاملات المالية بواسطة تحويلات أو بواسطة شبكات مصرفية متى زادت عن 500 دينار. ويتعين نشر تلقي المساعدات المالية الأجنبية في "وسيلة إعلامية خطية" وعلى موقع الجمعية الإلكتروني خلال شهر، كما يتعين إبلاغ الكاتب العام للحكومة خلال المهلة نفسها. ويجب على الجمعية كذلك نشر بياناتها المالية مع تقرير التدقيق الذي أجراه مدقق الحسابات في وسيلة إعلامية خطية وعلى موقعها الإلكتروني. وأخيراً، لا يمكن أن تأتي التبرعات في أي ظرف من بلدان لا تُقيم علاقات دبلوماسية مع تونس، أو من منظمات تحمي مصالح هذه البلدان.

221. بالنسبة إلى الجمعيات التي تتخطى مواردها السنوية 100,000 دينار، تفرض المادة 43 من المرسوم التشريعي شرطاً بتعيين خبير محاسبة. أما الجمعيات التي تفوق مواردها 1,000,000 دينار، فيجب عليها تعيين خبير محاسبة أو

أكثر مسجلين في نقابة الخبراء المحاسبين في تونس. في الحالتين، يجب على خبير المحاسبة أن يقدّم تقريره إلى الكاتب العام للحكومة ما يجعله متاحاً لتتظر فيه الإدارة العامة للجمعيات.

222. الإدارة العامة للجمعيات، المسؤولة عن جمع هذه المعلومات، وضمان الامتثال للنظام القانوني، ومراقبة القطاع، أنشئت بموجب المرسوم 2013-4573 بتاريخ 8 نوفمبر 2013م على مستوى رئاسة الحكومة. يتم رصد المعلومات المتعلقة بالجمعيات إلى حد ما، إذ أصدرت الإدارة الفرعية، في موعد الزيارة، 180 إشعاراً رسمياً لجرائم تتعلق بالتبرعات الأجنبية (من أصل 564 تصريحاً)، و246 إشعاراً رسمياً لجرائم خرق قواعد التمويل العام (من أصل 308 جمعية مستفيدة)، و300 إشعار رسمي لجرائم مختلفة. وبالأخص، علقت ولايات الجمهورية نشاط 157 جمعية بعد تقارير أو تحقيقات قامت بها وزارة الداخلية. على الرغم من ذلك، إن فعالية هذا الرصد محدودة بسبب نقص الموارد. فدوائر المراقبة لا تملك الموارد اللازمة للتحقق من الالتزام بالأنظمة القانونية، وتحليل المعلومات التي تم جمعها، والتحقق من الصحة القانونية أو المحاسبية المعلنة من قِبَل الجمعيات. فمجموع موظفي الإدارة لا يتعدى 13 شخصاً. وضمنها، تتألف الإدارة الفرعية لرصد الجمعيات من 6 أشخاص في حين أنه عليها متابعة تأسيس الجمعيات وأنشطة أكثر من 17000 (منها 8250 جمعية أنشئت منذ العام 2011م) على كامل الأراضي الوطنية، وذلك من دون مناوبين محليين.

223. ذكرت السلطات التونسية أن الاستخدام السيء للجمعيات لأغراض تمويل الإرهاب سيخضع إلى تحليل قطاعي. وبالتنسيق مع الاتحاد الأوروبي، بدأت الإدارة العامة للجمعيات بدراسة لإعادة النظر في المرسوم المتعلق بالجمعيات، وإنشاء نظام إلكتروني كامل لتعقب أنشطتها استناداً إلى نهج قائم على المخاطر، وتطوير الخدمات اللوجستية وتبسيط إجراءات الإدارة، وخلق مساحة للتواصل بين الإدارة والجمعيات. ومن المتوقع كذلك الإسراع في إصدار معيار محاسبة خاص، غير موجود حالياً.

الخلاصة

224. حتى الوقت الراهن، يساهم كل من غياب الإدانة والمصادرة في المسائل المتعلقة بتمويل الإرهاب، والعيوب في نظام تنفيذ القرار 1267، في تقييد فعالية السياسات الهادفة إلى منع تمويل المنظمات الإرهابية بشكل ملحوظ.

225. ونظراً إلى هذه العيوب النظامية، تبدو الإجراءات المذكورة أعلاه غير كافية لمواجهة خطر يُعدّ رئيسياً وهو تطور الأنشطة الإرهابية وتمويل الإرهاب في تونس. وفي حين أنه ثمة منظمات إرهابية مثل مجموعة أنصار الشريعة في الغرب والدولة الإسلامية ناشطة على بوابات البلاد (في الشرق والجنوب)، وأن اعتداءات دموية حصلت في الآونة الأخيرة بما في ذلك في وسط مدينة تونس، يُطرح سؤال حاسم حول الوسائل والموارد البشرية والتقنية والمالية التي سَتُعتمد لمواجهة هذه التهديدات. بالإضافة، كانت الحاجة إلى إصلاحات تشريعية لضمان الالتزام وفعالية تطبيق قرارات الامم المتحدة. وقد تمت بعض هذه الإصلاحات بعد زيارة فريق التقييم فلا يمكن أخذها في الاعتبار في هذا التقرير.

226. مستوى الفعالية الذي سجلته تونس على صعيد النتيجة المباشرة 10 متدني.

4.5 الفعالية: النتيجة المباشرة 11 (العقوبات المالية الخاصة بتمويل انتشار التسلح)

227. لم تعلن السلطات التونسية عن اعتماد أي آلية محددة لتنفيذ (أو تسمح بضمان تنفيذ) العقوبات المالية على تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل. وبشكل خاص، إن اللوائح الموزعة بأسماء الأشخاص الخاضعين للعقوبات على موقع وزارة المالية لا يرتبط سوى بتمويل الإرهاب. مستوى الفعالية الذي سجلته تونس على صعيد النتيجة المباشرة 11 متدني.

4.6 التوصيات المتعلقة بتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح

- يجب على السلطات التونسية منح الأولوية للوسائل الإدارية والبشرية والمالية في الإدارات المسؤولة عن الإشراف على قطاع الجمعيات ومراقبته.
- يجب على السلطات التونسية تعزيز وتنفيذ آليات التعاون الداخلية بما يكفل تبادل المعلومات حول أساليب تمويل الإرهاب.
- يجب على السلطات التونسية أن تضع الآليات القانونية التي تسمح لكل شخص بموجب القانون وضع الموارد تحت تصرف الأشخاص المذكورة أسماؤهم في لائحة 1267.
- يجب على السلطات التونسية أن تضع آليات قانونية تسمح فعلياً ومن دون تأخير بنشر التسميات المتعلقة بلوائح 1267 أو عملاً بالقرار 1373 والتجميد الفوري للأصول.
- يجب على السلطات التونسية أن تضع آليات قانونية أو إدارية تُنظّم (1) تحديد هوية الأشخاص أو الكيانات التي يُرجح أن تقترح تونس إضافتها على لوائح الأمم المتحدة و(2) تسمية الأشخاص والكيانات في تونس عملاً بالقرار 1373.
- يجب على السلطات التونسية إنشاء آلية قانونية محددة لتنفيذ العقوبات المالية فيما يخص تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل.
- يجب على إدارة القضايا الاجرامية تطوير مناشير تتعلّق بالسياسة الجزائية وتحث النيابة العامة على منح الأولوية إلى إنشاء وتطوير إجراءات تمويل الإرهاب.

5. التدابير الوقائية

الاستنتاجات الرئيسية

- لا تملك المصارف سوى معرفة جزئية حول المخاطر التي تتعرض لها، في حين تبدو معرفة الجهات الفاعلة الأخرى في القطاع المالي، أي شركات الإيجار المالي والوسطاء بالبورصة وشركات التأمين، محدودة جداً فيما يتعلق بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تملك الأعمال والمهنة غير المالية المحددة إدراكاً محدوداً جداً بالمخاطر التي تتعرض إليها.
- تدابير العناية الواجبة لم تهمها إلا بعض المصارف وثمة ثغرات فيما يتعلق بالمتطلبات المحددة للمستفيدين الحقيقيين والأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر.
- يبقى تنفيذ تدابير العناية الواجبة في المصارف محدوداً جداً بشكل عام مقارنةً بالمخاطر. وإن كانت بعض المصارف تعمل على تصنيف العملاء وفقاً لمعايير المخاطر (العميل، النشاط، البلد)، فإن غالبيتها تقريباً ما زالت تحاول تحديد الجوانب الفنية والإجرائية لأنظمة العناية الواجبة الخاصة بها.
- لا تبدو تدابير العناية الواجبة المشددة فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، البنوك المراسلة، والعقوبات المالية المستهدفة، والدول مرتفعة المخاطر، فعالة في القطاع المصرفي وتبقى غائبة في شركات الإيجار المالي ولدى الوسطاء بالبورصة وشركات التأمين.
- غالبية التصاريح بالشبهة صادرة عن المصارف، إلا أنها توضع في ظروف من شأنها أن تخلق التباساً بين مسار التقارير إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية ومسار تنفيذ القرار 1267 الذي يندرج ضمن اختصاص وزارة المالية.
- العقوبات المالية المستهدفة والمتعلقة بالقرار 1267 غير منفذة على نحو فعال في الكثير من المصارف وكافة الجهات الفاعلة الأخرى في القطاع المالي وذلك بسبب عدم استخدامها الوسائل التقنية التي تسمح بترشيح بيانات المعاملات والعملاء.
- سُجِّل نقص مؤكد في الموارد البشرية المخصصة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في القطاع المصرفي والمالي، إلى درجة أن وظيفة الالتزام ينفذها شخص واحد في بعض المصارف.
- يخلق عدم التعداد الصريح للخاصين لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب شكاً حول نطاق تطبيق القانون فيما يتعلق بالأعمال والمهنة غير المالية المحددة. لا يعتبرون أنفسهم معنيين بتدابير العناية الواجبة، الأمر الذي يفسر العدد الضئيل للتقارير الصادرة عنهم.
- تجري لجنة ألعاب المراهي عادة الرقابة الداخلية على الكازينوهات بشكل جيد، حيث تقوم بعمليات تفتيش مفاجئة. لا تضع الاعمال والمهنة غير المالية المحددة أنظمة رقابة داخلية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وينطبق الأمر نفسه على التدابير المشددة بالنسبة إلى الحالات أو العملاء ذوي المخاطر.

1.5 السياق

(أ) القطاع المالي

228. يهيمن القطاع المصرفي على النظام المالي التونسي، وهو يمثل حوالي 70,4% من إجمالي الأصول المالية في تونس، يليه سوق رأس المال (13,9%)، ومؤسسات التوظيف الجماعي (5,6%)، وقطاع التأمين (3,1%). ويوجد في تونس 22 مصرفاً مقيماً من بينها مصرفين يمولان المشاريع الإسلامية و7 مصارف خارجية. ويعتبر مصرفاً الاستثمار

مؤسستين ماليين وليس مصرفين بالمعنى المنصوص عليه في المادة 54 من القانون رقم 2001-65. ويقتصر دورهما على تقديم المشورة والمساعدة فيما يتعلق بإدارة الثروات والإدارة المالية والهندسة المالية وبصورة عامة كافة الخدمات التي تسهل إنشاء الشركات وتطويرها وإعادة هيكلتها.

229. تتم أنشطة صرف الأوراق النقدية في تونس من قبل المصارف فقط في ظل غياب إطار قانوني للموافقة على جهات متخصصة. وتخطط السلطات للسماح بإنشاء مكاتب صرف غير مصرفية في المستقبل. وحالياً، يُنفذ عدد كبير من عمليات الصرف اليدوي بواسطة أشخاص غير مرخص لهم (التجار وغيرهم من الأشخاص الطبيعيين). وبالتالي، فإن قطاع الصرف اليدوي قطاع ينطوي على خطر كبير.

230. تحويل الأموال هو نشاط يتم حصراً من قبل المصارف وخدمة البريد، وفي أواخر العام 2013م، أجرت الأخيرة 1.079.583 عملية تحويل، بما في ذلك 1.037.126 عملية من الخارج، بمبلغ إجمالي قدره 658 مليون دينار. وإن كانت غالبية عمليات تحويل الأموال على الصعيد الوطني تجرى من قبل خدمة البريد، إلا أن هذه الأخيرة لم تبدأ بتنفيذ نظام مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب قبل نهاية العام 2013م، وما زالت مستمرة في تنفيذه.

231. وعلى الصعيد نفسه، ترتبط المصارف وخدمة البريد بشركات عالمية للتحويلات المالية من خلال عقود تتيح لكل منها استخدام شبكتها في عمليات تحويل الأموال. وعليه، يؤكد البنك المركزي التونسي وديوان البريد والمصارف أن هذه العقود أبرمت مع الالتزام بقواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأنها لا تشكل عائقاً أمام تنفيذ تدابير العناية الواجبة المنصوص عليها في القانون التونسي وتحديداً فيما يتعلق بتوافر المعلومات عن هذه التحويلات. على الرغم من ذلك، لم يتمكن فريق التقييم من الحصول على مزيد من المعلومات عن عقود الشراكة تلك.

232. أنشطة التأمين في تونس لا تزال ضئيلة: في الواقع، من أصل 23 شركة عاملة، 5 شركات فقط تقدم منتجات التأمين على الحياة التي لا تشكل إلا 15% من إجمالي أعمال القطاع. ووفق ممثلي شركات التأمين والهيئة العامة للتأمين الذين تمت مقابلتهم، يبقى الطلب على عقود التأمين على الحياة محدوداً جداً، ولا يوجد منتج تمويل إسلامي يقابله. ولكن أوجه القصور في تنفيذ تدابير العناية الواجبة من قبل الخاضعين للقانون في هذا القطاع تجعل نشاط التأمين على الحياة هذا أكثر عرضة لمخاطر غسل الأموال.

233. إن حجم سوق البورصة في تونس لا يزال محدوداً، وهو يُقارب 10 مليار دينار، ويبلغ حجم المداولات السنوية لسبع وسبعين شركة مدرجة 1.8 مليار دينار. وتتم الوساطة من قبل 23 وسيطاً، غالبيتهم فروع تابعة للمصارف وتُدير حوالي 121 شركات توظيف جماعي للأوراق المالية القابلة للتحويل يبلغ صافي أصولها 4.8 مليار دينار. ونظراً إلى محدودية تطور هذا القطاع، فهو لا يشكل عامل خطر كبير.

234. إن قطاع التمويل الصغير ليس على درجة عالية من التطور في تونس. وقد أُنشئ في العام 1997م، وهو يركز خصوصاً على القروض الصغيرة التي يؤمنها أساساً البنك التونسي للتضامن، والمنظمة غير الحكومية Enda Interarbe.

(ب) الأعمال والمهنة غير المالية المحددة

235. المحامون: يبلغ عدد المحامين العاملين حالياً 9245 (بيانات عام 2014م). ويتمتع المحامون باختصاص حصري في مجال تحرير القانون الأساسي للشركات وصياغة العقود والسندات الناقلة للملكية العقارية وعقود المساهمات العينية في رأسمال الشركات التجارية (ولكن، من دون أن يتداخل عملهم مع العمل المخصص، بموجب القانون، لكتاب العدل وموثقي العقود أو السندات المتعلقة بالحفاظ على الملكية العقارية). إن التدقيق في أصل الأموال وأصحابها ضئيل، في حين يبدو أن المحامين لا يعرفون إلا القليل عن نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

236. كتاب العدل: إلى اليوم، يعمل 1049 كاتب عدل في تونس. ويتم تحديد طبيعة المعاملات المسجلة لدى كاتب العدل وهوية الأطراف على مستندات. وعلى الرغم من الشكليات الصارمة المفروضة على هؤلاء المهنيين، يبقى مصدر الأموال غير محدد عندما تكون الأموال نقدية. لا يبدو أن المهنة على اطلاع على نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

237. الوكلاء العقاريون: يوجد غرفة وطنية للمستثمرين العقاريين، ولكن لم ينخرط فيها سوى 46 وكالة عقارية من أصل 1500 وكالة قائمة في البلاد³⁵. يبقى دورها محدوداً، ولا تمارس وظيفة الرقابة فيما يختص بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لم تتم توعية المهنة بنظام مكافحة غسل الأموال.

238. الخبراء المحاسبون: يوجد حالياً 873 خبيراً محاسباً و358 شركة محاسبة عاملة في تونس. ولا يبدو أن التوعية الخاصة بنظام مكافحة غسل الأموال قد بدأت، ويتضح من المقابلات مع الخبراء المحاسبين أو مراجعي الحسابات أنهم لا يأخذون في الاعتبار الالتزام بمكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب إلا بطريقة محدودة للغاية.

239. الكازينوهات: لا وجد سوى ثلاثة كازينوهات في تونس، وهي مخصصة حصراً لغير المقيمين. والدخول إلى صالات الألعاب يعتمد على إصدار بطاقة دخول يتم الحصول عليها بعد إثبات الهوية. علاوة على ذلك، فلجنة ألعاب الملاهي التي تتألف من ممثل عن وزارة المالية والداخلية والسياحة والبنك المركزي التونسي، تُجري عمليات تفتيش عشوائية للكازينوهات بمعدل عملية تفتيش واحدة كل ربع عام. وتُقدّر وزارة المالية أنه نظراً إلى هذه التدابير، تعتبر قابلية غسل الأموال في الكازينوهات ضئيلة جداً. والمعلومات التي تم الحصول عليها في الموقع تدعم تحليل المخاطر هذا.

240. تجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة: في عام 2012م، كان هناك 832 مهنيًا يمارسون نشاط تجارة المجوهرات. لم يكن هناك توعية خاصة بالمخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب استكمالاً لنظام مراقبة هذا النشاط.

241. مسدي الخدمات للصناديق الائتمانية والشركات: بعض أنشطة مسدي الخدمات للصناديق الائتمانية والشركات يغطيها تنظيم مكافحة غسل الأموال، وذلك عندما يتصرف مقدم الخدمات مثلاً باعتباره وكيلاً لتشكيل شخصية اعتبارية.

³⁵ أرقام قدمتها الغرفة الوطنية للمستثمرين العقاريين.

ولكن، لا وجود للصناديق الائتمانية في القانون التونسي، وبالتالي تعتبر المخاطر محدودة. بينما يمكن للصناديق الائتمانية الأجنبية ممارسة النشاط المالي في تونس.

242. المهن التي تشتمل على أكثر نقاط ضعف: يتم استخدام القطاع العقاري في تونس لغايات غسل الأموال كما أظهرته ملفات عديدة أحالتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى النيابة العامة. في هذا الإطار، تكون المهن الأكثر عرضة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب: (1) المحامون الذين يستطيعون تحرير عقود تلبية ملكية لا سيما للأموال غير المنقولة منها والعقارات، (2) كتاب العدل الذين يجوز لهم المبادرة في إجراء معاملات عقارية بموجب عقد خاص وقواعد رسمية، أقل صرامة، (3) الوكلاء العقاريين حتى الذين لا يستطيعون الاستلام، بأي صفة كانت، مبالغ أو أسناد أو قيم تتعلق بتلك العمليات.

(ج) التدابير الوقائية

243. بالنسبة إلى المؤسسات المالية: تستند تدابير العناية الواجبة المنطبقة على المؤسسات المالية الخاضعة إلى القانون رقم 2003/75 تاريخ 10 ديسمبر 2003م. إثر تقييم النظام التونسي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في 2006م، خضع هذا النص إلى تعديل في تاريخ 12 أغسطس 2009م (القانون رقم 2009/65) يدخل تعديلات لموجبات الجهات الخاضعة بإضافة 11 مادة جديدة محددة إلى تعريف الأشخاص الخاضعين للقانون وقواعد العناية الواجبة المنطبقة خلال دخول وطيلة مدة العلاقة إلى الدول ذات المخاطر (انظر تفاصيل كل موجب على مستوى ملحق الامتثال الفني).

244. بالنسبة إلى المؤسسات المالية: يفرض قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب النافذ صراحةً على الخاضعين له الاستمرار في الالتزام بتدابير العناية الواجبة فيما يتعلق بعلاقات العمل وإجراء مراجعة دقيقة للعمليات المنفذة. ويُلزم القانون رقم 2003-75 المؤسسات المالية بتحديد هوية عملائها، بمن فيهم العارضين، استنادًا إلى وثائق رسمية. وتم تعزيز تدابير العناية الواجبة بناءً على توجيه اللجنة التونسية للتحاليل المالية بتاريخ 20 أبريل 2006م ومنشور البنك المركزي التونسي 2013-15، بما يلزم مؤسسات القرض باتخاذ تدابير العناية الواجبة عند الشروع في أي علاقة عمل. وتطال تدابير العناية الواجبة التي يطرحها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قطاع التأمين أيضاً. وعلى نطاق أوسع، يحتوي النظام التونسي على التزام عام للاستفسار بشكل منهجي عن هدف وطبيعة علاقة العمل. وفي حال الاشتباه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب فيما خص معاملة مالية، يجب على المؤسسات المالية التصريح بذلك إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

245. ولكن، إذا كانت القوانين التي تحدد تدابير العناية الواجبة تنص على بعض العناصر التي تغطي مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي يجب أن يعتمدها بعض الخاضعين للقانون وتحديدًا المؤسسات المصرفية والمالية، فواجب اعتماد نهج قائم على المخاطر المتعلقة بغسل الأموال/تمويل الإرهاب غائب، وينعكس ذلك على صعيد التنفيذ الفاعل لأحكام القانون من قبل معظم المؤسسات المصرفية والمالية الخاضعة للقانون التي تمت مقابلتها.

246. بالنسبة إلى الأعمال والمهن غير المالية المحددة: تنطبق كافة تدابير العناية الواجبة المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأعمال والمهن غير المالية المحددة بموجب المادة 74 من قانون مكافحة

غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تنص على ما يلي: "على المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية وأصحاب المهن المؤهلين بمقتضى مهامهم، لإعداد أو إنجاز معاملات أو عمليات مالية لفائدة حرفائهم تتعلق بشراء وبيع العقارات أو الأصول التجارية أو إدارة أموال الحرفاء وحساباتهم أو ترتيب المساهمات لتأسيس الشركات وغيرها من الذوات المعنوية أو التصرف فيها أو استغلالها أو لمراقبة هذه المعاملات أو العمليات، أو لتقديم الاستشارة بشأنها، اتخاذ تدابير اليقظة. وتجري أحكام الفقرة المتقدمة على تجار المصوغ والأحجار الكريمة وغيرها من الأشياء النفيسة ومديري نوادي القمار في معاملاتهم مع حرفائهم التي تساوي قيمتها أو تفوق مبلغاً يضبط بقرار من الوزير المكلف بالمالية".

247. وعليه، لا يعدد قانون مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب صراحةً كل المهن الخاضعة له، لكنّه يحدد فئة الخاضعين له من خلال الإشارة إلى العمليات والمعاملات التي تؤديها من جهة، ومن خلال ذكر صراحةً الكازينوهات وتجار المجوهرات أو الأحجار الكريمة من جهة أخرى. يمكن أن يؤدي ذلك إلى عدم اليقين بشأن نطاق تطبيق هذا القانون على ما أثبتت اللقاءات مع الخبراء المحاسبين. علاوةً على ذلك، إذا كانت القوانين التي تحكم واجبات تطبيق تدابير العناية الواجبة تنص على بعض العناصر التي تغطي مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي يجب أن يعتمدها بعض الخاضعين للقانون وتحديدًا المؤسسات المصرفية والمالية، فواجب اعتماد نهج قائم على المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب غائب.

(د) الإعفاءات أو تمديد التدابير الوقائية القائمة على المخاطر

248. بالنسبة إلى المؤسسات المالية: لا ينص النظام التونسي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أي إعفاء أو توسيع للتدابير الوقائية القائمة على المخاطر لفئة معينة من المؤسسات المالية أو غير المالية الخاضعة للقانون.

5.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 4 (التدابير الوقائية)

إدراك مخاطر والتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

249. وجد فريق التقييم أن المصارف تُدرك جزئياً المخاطر التي تتعرض لها. ووفقاً للسلطات، بعض المصارف التي تملك أنظمة داخلية رسمية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وهيكلية مخصصة وإجراءات عمل، عرضت نهجها في إدارة المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأكدت اعتماد تصنيف لمعايير المخاطر. على الرغم من ذلك، فهي لم تتوصل إلى تقدير درجة تعرضها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا إلى الأخذ في الاعتبار العوامل الحقيقية المتعلقة خصوصاً بالخدمات والمنتجات التي تسوقها.

250. المصارف الأخرى التي تشكل جزءاً من العينة التي تمت مقابلتها ما تزال في مرحلة فهم الأحكام القانونية المتعلقة بموجبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إضافة إلى تلك التي تتطلب اعتماد نهج قائم على المخاطر، وتحديد مواقع الخطر وتحليل طرق تنفيذ الأحكام التي تتطلب منها اعتماد نهج قائم على المخاطر. هذا الوضع يطال خصوصاً بعض المصارف العمومية التي يجب أن تعزز أنظمتها لمكافحة غسل الأموال عن طريق اكتساب أداة دعم للقرار المختص بالالتزام ومراجعة الإجراءات وإصلاح قواعد البيانات.

251. يبدو أن الجهات الفاعلة الأخرى في القطاع المالي (شركات الإيجار المالي، ووسطاء البورصة، وشركات التأمين) لا تُدرك إلا بشكل محدود جداً مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وعليه، فبعض ممثلي الجهات الفاعلة الذين تمت مقابلتهم وتقدموا بتأكيد غياب مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب الخاصة بنطاق تدخلهم، طلبوا من فريق التقييم أن يعرض لهم في أي سياق يمكنهم أن يكونوا معنيين بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

252. هذا الاستيعاب المحدود لمخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب عند هذه الفئة من المؤسسات المالية الخاضعة للقانون، تفسره إلى حد كبير التعبئة المحدودة لسلطات الرقابة على هؤلاء الخاضعين للقانون. فالهيئات أو الوكالات التنظيمية لا تبدو قادرة على تقييم تعرض القطاعات الخاضعة لسيطرتها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

253. إنَّ غياب تحليل وطني للمخاطر وتعميمه على القطاع المصرفي والمالي - والذي هو أيضاً لم يبادر إلى هذا النوع من التقييم على المستوى القطاعي - يشكل هو أيضاً عامل يؤدي إلى عدم أخذ القطاع الخاص للمخاطر في الاعتبار.

فهم الإجراءات القانونية الخاصة بالمستفيد الحقيقي

254. أشارت بعض المصارف أنها قادرة على الأخذ على عاتقها الإجراءات المختلفة التي تتضمنها النصوص القانونية وتلك الصادرة عن السلطات الرقابية. مع ذلك، يبقى فهم القطاع المصرفي للقواعد الخاصة بالمستفيدين الحقيقيين ناقصاً.

255. وفي المقابلات مع المسؤولين عن الالتزام داخل المصارف، لاحظ فريق التقييم اختلافات هامة بين الالتزامات القانونية في هذا الشأن والإجراءات التي يجب أن تُجرى خلال عملية تحديد المستفيدين الحقيقيين.

256. وعليه، يبدو التمييز بين مفهوم الممثل القانوني للشخصية الاعتبارية ومفهوم المستفيد الحقيقي غير مأخوذ في الاعتبار بشكلٍ كافٍ؛ لم يتم إدراك عناصر المعلومات اللازمة لإجراء هذا التحديد، خصوصاً في حال وجود عميل اعتباري تملكه هيئات خارجية.

257. في النهاية، لا تزال المصارف في مرحلة فهم القواعد الأساسية لليقظة وتدابير العناية الواجبة التي يجب تطبيقها.

258. إنَّ إدراك شركات الإيجار المالي ووسطاء البورصة وشركات التأمين لواجبات تطبيق تدابير العناية الواجبة لا يزال بدائياً جداً. في الواقع، وخلال مناقشات مع ممثلي هذه القطاعات، لاحظ فريق التقييم التباساً حول إدراك هؤلاء المهنيين لموجبات معينة، لا سيما تلك المتعلقة بمفهومَي المستفيدين الحقيقيين والأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر.

تنفيذ تدابير العناية الواجبة المتناسبة مع المخاطر

259. يبقى تنفيذ تدابير العناية الواجبة محدوداً من حيث التناسب مع المخاطر. وأشارت بعض المصارف التي تمت مقابلتها إلى أنها تقوم بتصنيف العملاء وفق معايير المخاطر (العميل، النشاط، البلد) وتتخذ تدابير العناية الواجبة المناسبة. وقد تمّ تظمين هذه التدابير بسياساتها وإجراءاتها، لكنها لم تخضع للتجديد أو إعادة التقييم.

260. لمعالجة هذا الوضع، أُطلق برنامج الاعتماد على قاعدة بيانات العملاء في إحدى المصارف التي تمت مقابلتها. ومع ذلك، لوحظت صعوبات في مصارفٍ أخرى، وقد أكدت أنها لا تزال في طور إعداد أنظمتها الداخلية المرتبطة بتدابير العناية الواجبة، من خلال تصميم مشاريع للسياسات والإجراءات الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والانطلاق في برنامج اقتناء برمجيات تساعد في تحديد المخاطر التي يمثلها العميل ومراجعة قائمة العملاء (screening)، وإعادة تشكيل بنيتها التنظيمية عبر إنشاء بنية مخصصة للالتزام. فمصارف عديدة تمت مقابلتها لا تملك إلا مسؤولاً واحداً عن الالتزام لكامل شبكتها.

261. ويمكن تفسير هذا الوضع، وفقاً لممثلي تلك المصارف، بأنَّ إجراءات تنفيذ تدابير العناية الواجبة المنصوص عليها في القانون ولوائحه التنفيذية تمت برمجتها مؤخراً، وعملية موافقة الهيئات الإدارية على تخصيص الموارد من أجل الالتزام بالأنظمة الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب استغرقت وقتاً طويلاً.

262. تبدو شركات الإيجار المالي ووسطاء البورصة وشركات التأمين غير قادرين على تنفيذ واجباتهم في تطبيق تدابير العناية الواجبة كجزء من النهج القائم على المخاطر. في الواقع، ووفقاً للمعلومات التي تم جمعها خلال المناقشات مع ممثليهم، وحدها تدابير العناية الواجبة الأساسية المتعلقة بتحديد هوية العميل وحفظ الوثائق تُنفَّذ، إضافةً إلى تحليل بعض العمليات التي تبدو غير اعتيادية، إذ تُعدّ عادات عملائهم معروفة في إطار عدد معين من المنتجات التي لا تنطوي على خطر التعرض إلى غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

263. يبدو أن الالتزام برفض إقامة علاقة عمل أو القيام بعملية ما عند بدء علاقة تجارية مع عميل طبيعي أو معنوي³⁶، في غياب المعلومات الكاملة (معرفة موضوع العلاقة التجارية، أو العميل، أو مصدر الأموال) أو استحالة تحديد هذه المعلومات، مفهوماً. فوجب تقديم تصريح عن العمليات المشبوهة فيما يخص العميل المرفوض أُعيد تناوله في المادة 74 المكررة، في الفقرة الأخيرة.

264. لم تُلاحظ أي صعوبة فيما يتعلق بتنفيذ تدابير الاحتفاظ بوثائق العمليات والمعلومات التي تم الحصول عليها في إطار تنفيذ تدابير العناية الواجبة، وذلك من قبل مجموع المؤسسات المالية. وسيكون من المرغوب فيه، لتعزيز فعاليتها، بالدفع بعدم اختصاص أحكام قانون مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب أكثر، بقصد تحديد عناصر المعلومات التي يجب الاحتفاظ بها.

إجراءات العناية الواجبة المشددة

265. إن إجراءات العناية الواجبة المشددة أو المحددة تجاه الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر والمراسلات المصرفية وتحديد المستفيدين الحقيقيين والدول ذات المخاطر والتحويلات الإلكترونية، غير كافية. مجمل المؤسسات المالية الخاضعة للقانون تعاني صعوبة في تحديد معالم مفهوم الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، بمن فيهم الوطنيين. ووفقاً للسلطات التونسية فإن لائحة واضحة بالمهام أُرفعت بالمنشور الصادر عن البنك المركزي التونسي لتحديد الأشخاص السياسيين الوطنيين ممثلي المخاطر. علاوةً على ذلك، ووفقاً لهذه السلطات، فالجزء الأكبر من الأشخاص السياسيين الوطنيين ممثلي

³⁶ باستثناء الصناديق الائتمانية وغيرها من الترتيبات غير الموجودة في تونس (لا ينص عليها القانون أو تكرسها الممارسات العملية).

المخاطر (رؤساء الأحزاب السياسية، نواب أعضاء في الحكومة، كبار القضاة، كبار المديرين التنفيذيين في الشركات العامة) هم شخصيات عامة معروفة، خاصةً وأن تعيينهم يتم في مراسيم تُنشر بالرائد الرسمي (الجريدة الرسمية). وعليه، يبدو تنفيذ البنوك لتدابير الكشف عن الأشخاص السياسيين الوطنيين ممثلي المخاطر بأنه يطرح مشكلة. من حيث المبدأ، يستند هذا التحديد فقط على تصريح غير ملزم من العميل على بطاقة الارشادات عند الدخول في علاقة عمل، والتي تستخدمها بعض المصارف. ويمكن لبعض المصارف ممارسة تدابير بحث إضافية بشأن الأشخاص السياسيين الأجانب ممثلي المخاطر بناءً على اللوائح المقدمة من الشركات الأم. وبما أن تحديد العملاء من الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر لا يتم في شكلٍ منهجي، فإن تنفيذ القطاع المصرفي لإجراءات اليقظة في هذه المسألة يمكن وصفها بأنها غير كافية.

266. وفيما يتعلق بالبلدان المصنفة ذات مخاطر عالية من قِبَل مجموعة العمل المالي، تؤكد بعض المصارف التي تمت مقابلتها أنها تطبق تدابير العناية الواجبة المتناسبة، ولكن في الواقع لم تتمكن هذه المؤسسات من إثبات أنها تستغل لوائح مجموعة العمل المالي وتعزز تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء من رعايا هذه الدول ذات المخاطر العالية. وفيما يتعلق بفتات المؤسسات المالية الأخرى، فهي لا تعرف المتطلبات الخاصة بمخاطر الدولة ولا تستطيع أن تضع موضع التنفيذ إجراءات العناية الواجبة المناسبة.

267. وفيما يتعلق بعلاقات المراسلة المصرفية، النهج لا يقوم على المخاطر، وأكدت المصارف المُقابلة أنها لا تتعامل إلا مع المصارف العالمية الذائعة الصيت. يتم إرسال استبيان إلى المراسل الأجنبي، ويُوقَّع عقد يُضفي الطابع الرسمي على علاقة العمل. لا يُمكن لهذه الخطوات وحدها أن تقوم مقام اهتمام خاص في حال تأسيس عمل في منطقة خارجية، والتحقق من وجود إشراف، وتنفيذ توزيع واضح للمسؤوليات بين المصرفين المعنيين.

268. وفيما يتعلق بالتدابير الخاصة بالتحويلات الإلكترونية، أعلن عدد قليل من المصارف التي تمت مقابلتها الحرص على الاستعلام عن كل المعلومات المطلوبة عن الأمرين بالسحب. على الرغم من ذلك، بدا أنها غير قادرة على إثبات مدى تحقيق الضوابط على التحويلات التي تلقتها، وإذا كان من الممكن اتخاذ تدابير مضادة (بما في ذلك رفض التنفيذ) في حال عدم وجود معلومات دقيقة.

269. في ظل غياب مشغلي خدمات تحويل الأموال أو القيم المعتمدة، تقدم المصارف هذه الخدمات مباشرة من خلال شبكاتها التي تتوفر تحت تصرف مشغلين دوليين يعملون من الخارج للأوامر التي تصلهم من الخارج.

270. لم يتمكن فريق التقييم من الاطلاع على العقود التي تربط المصارف بالمشغلين العالميين، والتي بحسب البنك المركزي تحدد المسؤوليات فيما يتعلق باحترام القواعد الخاصة بتحويل الأموال.

271. مع ذلك، وأمام غياب الإطار الخاص الذي ينظم نشاط تحويل الأموال، يكتفي البنك المركزي بالرقابة المركزية قبل توقيع العقود بين المصارف التونسية وشركات تقديم خدمات تحويل الأموال. ما ينتج عن هذا الوضع استحالة الفرضية التي تقول بتطبيق فعال لتدابير العناية الواجبة المرتبطة بتحويل الأموال فضلاً عن عدم تطبيق أي إطار قانوني أو تنظيمي على شركات تحويل الأموال أو القيم.

272. وفيما يخص تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة والمتعلقة بتمويل الإرهاب، ووفقاً للمعلومات المتوفرة من الإدارة العامة للرقابة المصرفية في البنك المركزي التونسي، فإن 17 مصرفاً فقط يملك أدوات غربلة (screening)، العناصر لتحديد العملاء والمعاملات بشأن لوائح مجلس الأمن للأمم المتحدة. وأكدت المصارف التي تملك هذه الأدوات أنها تنفذ الغربلة (screening)، من خلال اللوائح المقدمة من المزدوين (1) عند بدء علاقة عمل مع العملاء، وكذلك عند (2) التحويلات الإلكترونية، وأثناء (3) "المسح" أو التدقيقات الشهرية لقواعد بيانات العملاء. ويترتب على ذلك أن تحديثات لوائح الأمم المتحدة تؤخذ في الاعتبار مع فارق يمكن أن يصل إلى شهر، مما يتعارض مع الهدف المنشود، أي التجميد الفوري لأصول العملاء الحاليين المضافين إلى اللوائح.

273. ولا تملك مصارف أخرى تمت مقابلتها، أدوات الغربلة (screening)، ولا تنفذ أي رقابة في هذا الشأن. وعلى الرغم من إجراءات التوعية التي تقوم بها اللجنة التونسية لتحليلات المالية، فجزء كبير من المصارف يصرح للجنة التونسية لتحليلات المالية بالحالات المكتشفة لديها وليس وزارة المالية المسؤولة مع أنها هي المعنية بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة، ونشر لوائح مجلس الأمن المحدثة على موقعها على الإنترنت، وتلقي الحالات المكتشفة.

274. وبخصوص التعرف على المخاطر المرتبطة باستعمال التقنيات الجديدة، فإن المصارف والمؤسسات المالية الأخرى لا سيما البريد، لم تبادر إلى اعتماد الإجراءات الضرورية لتحليل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بالمنتجات التجارية القائمة على استعمال التقنيات الجديدة. لذلك، لا يمكن الحكم على تطبيق تدابير العناية الواجبة المشددة بأنها دقيقة وفعالة طالما أنها لا تتبع التطور الحالي للتقنيات المستخدمة، بشكل خاص من قبل البريد التونسي، من حيث تحديد وتقييم واعتماد التدابير المناسبة للتخفيف من المخاطر. ويزداد هذا الوضع سوءاً مع غياب القواعد العامة التي تقرضها سلطات الرقابة.

تنفيذ تدابير العناية الواجبة تجاه المستفيدين الحقيقيين

275. فيما يتعلق بتحديد هوية المستفيد الحقيقي، يواجه المسؤولون عن الالتزام داخل البنوك التي تمت مقابلتها صعوبات حقيقية في تطبيق تدابير العناية الواجبة المحددة. وعليه، لاحظ فريق التقييم غياب المواقف والسياسات الواضحة بشأن بعض القضايا في هذا المجال. ففي حالة العملاء الاعتباريين وسلسلة الشركات، يتساءل الموظفون المعنيون خصوصاً لمعرفة إلى أي درجة يجب تناول الأمر من أساسه للوصول إلى تحديد هوية المستفيد الحقيقي، أو إذا كان بالإمكان فسح علاقة عمل في حال استحالة تحديد هوية المستفيد الحقيقي. يؤدي ذلك إلى انخفاض درجة الكفاية فيما يتعلق بتطبيق تدابير العناية الواجبة تجاه المستفيدين الحقيقيين.

276. وفيما يخص الجهات الفاعلة المالية الأخرى الخاضعة للقانون، أي شركات الإيجار المالي ووسطاء البورصة وشركات التأمين، تبيّن لفريق التقييم وجود نقص خطير في شروط تنفيذ تدابير العناية الواجبة تجاه المستفيدين الحقيقيين، في الواقع، تبدو تدابير العناية الواجبة التي تتعلق بهذه الفئة من العملاء (المستفيدين الفعليين) لا تطبق من قبل أي من المؤسسات المالية غير المصرفية التي تم مقابلتها. وتتجانس هذه الملاحظة مع عدم إدراك المخاطر الملازمة لهذه الفئة من العملاء.

التصريح بالعمليات المشبوهة

277. ضَمَنَ القطاع المصرفي ممارسة التصريح بعمليات المشبوهة عن طريق إحالتها إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية. في معظم الحالات، تقوم هذه التصاريح حول شبهات بالفساد واختلاس أموال عامة. كما أن انخراط الجهات المالية الفاعلة الأخرى الخاضعة للقانون (شركات الإيجار المالي، ووسطاء البورصة، وشركات التأمين) محدود جداً، وتم حديثاً تعيين مراسلين عن هذه المؤسسات لدى اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

278. وفيما يتعلق بالتغذية العكسية للمعلومات بعد التصاريح بالعمليات المشبوهة، وبخلاف الحالات التي قررت فيها اللجنة التونسية للتحاليل المالية التجميد أولياً، قالت البنوك والمؤسسات المالية الأخرى التي تمت مقابلتها أنها قلقة من عدم وجود تغذية عكسية منتظمة من اللجنة التونسية للتحاليل المالية. ووفقاً لقانون مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب، تُبلغ اللجنة التونسية للتحاليل المالية المُصَرِّح عن مصير تقارير العمليات المشبوهة (نقلها، أو حفظها، أو وضعها تحت المراقبة). في المقابل، فإنّ التصريح بالشبهة الذي لا يزال قيد الدرس لا يصدر بشأنه تغذية عكسية؛ ونظراً للتأخير الحاصل في معالجة العدد الكبير من التصاريح بالعمليات المشبوهة المُرسلة بين عامي 2011م و2012م، لم تستلم بعض البنوك تغذية عكسية بعد أعوام من إرسالها للتصاريح بالشبهة.

279. وقد نُشرت أربعة تقارير سنوية تتضمن معلومات إحصائية ونماذج تتعلق بالقطاع المالي منذ العام 2011م، التاريخ الذي بدأت فيه اللجنة التونسية للتحاليل المالية فعلاً أعمالها. وتأتي كافة تقارير العمليات المشبوهة (مع استثناءات قليلة) من المصارف، مما يُظهر بلوغ التعاون حدّاً معيناً.

280. لم تطرح الجهات الفاعلة المالية الخاضعة للقانون التي تمت مقابلتها أي مشكلة تتعلق بمتطلبات السرية وعدم الإفصاح عن التصاريح بالشبهة.

عمليات الرقابة الداخلية

281. لم تُنشئ كافة المؤسسات المالية التي تمت مقابلتها عمليات الرقابة الداخلية والإجراءات الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لا يبدو خبراء المحاسبة الذين التقاهم الفريق بأنهم يراجعون على وجه التحديد الأجهزة الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولا تزال بعض البنوك في طور وضع إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فيما تؤكد أخرى أنها تُجري عمليات تدقيق لأنظمة اليقظة الداخلية، ولم يتم إلى اليوم استغلال نتائج عمليات التدقيق الأخيرة.

282. على صعيد تطبيق قواعد الرقابة الداخلية وإجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تشمل المجموعات المالية، والتي تنطبق على مجمل الشركات التابعة، لاحظ فريق التقييم وجود قواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تشمل عدة نشاطات لمجموعات (شركات أم وشركات تابعة). غير أن الفريق لاحظ أيضاً غياب أي نظام لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب شامل يتكيف على مستوى المجموعات التي تشمل مجموعة من جوانب تبادل المعلومات وإحالة البيانات إلى المكلفين بالالتزام على مستوى المجموعة.

283. إن حالة غياب تنفيذ أنظمة الرقابة الداخلية الفعالة من قبل معظم المؤسسات المالية يسمح بالاستنتاج بغياب الفعالية لجهة تحمل المتطلبات الخاصة في هذا الإطار.

284. إن غياب الإطار التشريعي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي من شأنه أن يعيّن الأعمال والمهن غير المالية المحددة المعنية والسلطات المنوط بها تنفيذ التزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا يعزز معرفتها في القطاعات المعنية. تبدو بعض المهن (خبراء المحاسبة) مترددة في اعتبار نفسها خاضعة للقانون. إن تنفيذ وتطوير نهج قائم على المخاطر يعتبر محدود وذلك بسبب تقصير الهيئات التنظيمية الخاصة بمختلف المهن المعنية في نشر المعلومات عن مخاطر غسل الأموال والنصوص التشريعية. إن نقص المعرفة بالالتزامات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال والطبيعة الحديثة نسبياً لتنفيذه يعكسان غياب التصاريح بالشبهة الصادرة عن وكلاء العقارات، وتجار المجوهرات، وكتّاب العدل، والعدد المحدود للتصاريح بالشبهة الصادرة عن المحامين (تصريحين بالشبهة خلال عام 2014م)، وعن الخبراء المحاسبين (تصريح واحد بالشبهة فقط في عام 2011م). لم تُنفذ على ما يبدو الأعمال والمهن غير المالية المحددة أي تدابير لتخفيف المخاطر.

285. وعلاوةً على ذلك، إذا نفذت الكازينوهات بعض إجراءات اليقظة على العملاء وحفظ المعلومات (تحديد هوية العميل بواسطة بطاقة تسجيل الناخبين، أو جواز سفر، أو رخصة قيادة، أو إثبات الإقامة)، يبدو أن الأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى لا تنفذ إلا بشكل محدود إجراءات اليقظة هذه. ووفق المعلومات التي جمعها فريق التقييم، فإن أنظمة الرقابة الداخلية بشأن مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب ضئيلة أو معدومة في الأعمال والمهن غير المالية المحددة، وينطبق الأمر نفسه على تنفيذ تدابير معززة في الحالات التي تنطوي على المخاطر أو العملاء ممثلي المخاطر.

286. تحتاج الأعمال والمهن غير المالية المحددة إلى التوعية فيما يتعلق بواجب امتلاك نظام إداري يتيح التعرف على الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، والاستعلام في شأنهم وفي شأن أصحاب الحق المنوبين عنهم، عن مصدر الأموال والأصول واعتماد تدابير العناية الواجبة المشددة تجاه الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر.

الخلاصة

287. تدرك المصارف جزئياً مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وموجبات العناية الواجبة، فيما تملك المؤسسات المالية الأخرى (شركات الإيجار المالي ووسطاء البورصة وشركات التأمين) والمهن والأعمال غير المالية المحددة معرفةً محدودة جداً بهذه المخاطر التي تتعرض لها وبموجبات العناية الواجبة التي تقع على عاتقها.

288. إن التدابير المُنفذة من قبل القطاع المصرفي غير متناسبة بسبب نقص في تحديد المخاطر وتحليلها، وهناك بعض البنوك التي لا تزال أصلاً في طور تصميم الأنظمة الداخلية للعناية الواجبة. لا تنفذ المهن والأعمال غير المالية المحددة أي من هذه التدابير (4.2).

289. وحده القطاع المصرفي لوحده ينفذ موجبات العناية الواجبة المستمرة (تحديد هوية العميل وحفظ الوثائق) باستثناء القواعد الخاصة بالمستفيدين الفعليين. يبدو أن هناك فهمٌ لواجب رفض إقامة علاقة عمل أو إتمام عملية في غياب المعلومات الكافية أو في ظل استحالة التحديد، وأن هذا الواجب مُطبّق من قبل المصارف. .

290. تتفقد تدابير العناية الواجبة المعززة أو المحددة في ما يتعلق بالأشخاص المعرضين سياسياً والعلاقات المصرفية المراسلة وتحديد هوية المستفيدين الفعليين والدول عالية المخاطر والعقوبات المالية المستهدفة بشكل غير كافٍ من قبل القطاع المصرفي ولا يبدو أنها معتمدة من قبل القطاعات الأخرى (4.4).

291. يعتمد القطاع المصرفي رفع تقارير المعاملات المشبوهة عبر إرسال كامل البلاغات تقريباً إلى اللجنة التونسية للتحليل المالية وهو يحترم من دون أي مشكلة متطلبات عدم التنبيه في حين أنّ مساهمة الجهات الملزمة بالإبلاغ تبقى محدودة جداً (5.4).

292. لم يتم إرساء وإنفاذ الضوابط الداخلية والإجراءات الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل جميع المؤسسات المالية كما أنها لم تتفقد بشكل فعلي على مستوى المجموعات (4.6).

293. مستوى الفعالية الذي حققته النتيجة المباشرة 4 متدني.

5.4 التوصيات بشأن التدابير الوقائية

فيما يتعلق بمخاطر غسل الأموال و تمويل الإرهاب

- الإسراع في عملية التحديد والتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال و تمويل الإرهاب، والعمل على نشرها والتأكد من أن سلطات الرقابة والمهنيين الخاضعين للقانون يأخذون في الاعتبار نتائج تحليل المخاطر على صعيد القطاعات وفي نطاق السياسات الداخلية ما يضمن تناسباً بين هدف تقليل المخاطر والإدماج المالي.
- تعبئة آلية تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة أكثر باعتبارها جزء من مكافحة تمويل الإرهاب.
- تطوير ونشر مبادئ توجيهية قطاعية توضح أساليب تنفيذ تدابير العناية الواجبة والنهج القائم على المخاطر فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر وتحديد المستفيدين الحقيقيين وعلاقات المراسلة المصرفية والبلدان ذات المخاطر المرتفعة والتحويلات الإلكترونية.

فيما يتعلق بالإطار التشريعي

- إكمال التشريع التونسي على النحو الموصى عليه من مجموعة العمل المالي في العام 2012م، عن طريق سن الأحكام التي تعزز النهج القائم على المخاطر لا سيما فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الوطنيين والأجانب والدول ذات المخاطر المرتفعة وإجراءات العناية الواجبة المستمرة تجاه العملاء.
- توضيح التشريعات ونشر المناشير والمبادئ التوجيهية لتحديد المستفيد الحقيقي.

فيما يتعلق بتنفيذ النهج القائم على المخاطر

- مراقبة المؤسسات المالية والمصرفية الخاضعة للقانون في عملية تقييم مخاطر غسل الأموال و تمويل الإرهاب على المستوى القطاعي.
- يجب على البنك المركزي أن يأخذ في عين الاعتبار في عمليات التفتيش المستقبلية المعلومات الواردة في تقرير الرقابة الداخلية للمصارف والخاصة بمكافحة غسل الأموال و تمويل الإرهاب.

فيما يتعلق بالتصاريح بالشبهة

- يجب على اللجنة التونسية للتحاليل المالية توفير تغذية عكسية بشكل متواتر أكثر في شأن التصاريح بالشبهة التي لم يتم معالجتها بعد، وتعزيز الحوار مع الخاضعين للقانون بشأن التطبيقات المحددة للقطاع المالي.

فيما يتعلق بالأعمال والمهنة غير المالية المحددة

- توضيح لائحة المهنة التي يغطيها قانون مكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب وتحديد الالتزامات التي تنطبق على المهنة.
- بذل جهود كبيرة لتعبئة القطاعات الضعيفة وتوعيتها، خصوصاً المحامين وكتّاب العدل ووكلاء العقارات.
- التفتيش والرقابة بشكل خاص في تطبيق إجراءات التعرف على العملاء والمستفيدين الفعليين وتحديدهم وتدابير العناية الواجبة التي تقع على عاتق المهنة والأعمال غير المالية المحددة.

6. الرقابة

النتائج الرئيسية

- لم تحدد سلطات الرقابة أعلى المخاطر المتعلقة بالقطاعين المصرفي والمالي، ويبقى إدراك المخاطر ناقصاً ويرجع ذلك أساساً إلى عدم كفاية عمليات التفتيش الميداني التي يقوم بها البنك المركزي التونسي وهيئة السوق المالية، وغيابها عن الهيئة العام للتأمين.
- يتم تعيين سلطات التفتيش في القطاع المصرفي والمالي كسلطات رقابية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- تنفيذ النهج القائم على المخاطر والمتعلق بعمليات التفتيش في القطاعين المصرفي والمالي غير موجود لانعدام الزيارات الميدانية بسبب النقص في الموارد وغياب الإجراءات المحددة لموظفي الرقابة. وحده البنك المركزي التونسي بدأ التفكير منهجياً في الإشراف.
- باشرت سلطات الرقابة في عام 2014م إرسال استبيانات بشأن مكافحة غسل الأموال إلى المؤسسات المصرفية والمالية الخاضعة للقانون من أجل تحديد أولويات الرقابة، ولكن من دون الاستناد إلى المخاطر.
- عمليات الإشراف عن بُعد لم تتحقق، ووفق السلطات التونسية يجب أن تركز فقط على تقارير الرقابة الداخلية واستنتاجات مراقبي الحسابات.
- تقود سلطات الرقابة للقطاعين المصرفي والمالي سياسة غير كافية لنشر المعلومات في غياب المبادئ التوجيهية المحددة، الملائمة والمحدثة. وتوضيح الالتزامات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال يتوافر فقط عن طريق لوائحه التنفيذية.
- لم تفرض سلطات الرقابة للقطاعين المصرفي والمالي أي عقوبة على مخالفات تدابير العناية الواجبة.
- لمراقبة معظم الأعمال والمهن غير المالية المحددة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجب تعيين سلطات إشرافية صراحة.
- لا تخضع أي من الأعمال والمهن غير المالية المحددة لأي جهاز إشرافي يضمن احترامها لموجبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولا تزال سلطات الرقابة غير مهيأة لهذه المسائل.
- لا تملك سلطات الرقابة والتنظيم الذاتي للأعمال والمهن غير المالية الأخرى المحددة سوى إدراك محدود لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض إليها هذه الفئات من الأعمال. وحدها الكازينوهات وتجار المعادن والاحجار الكريمة يقدرون تلك المخاطر في القطاعات التي ينتمون إليها.
- يمكن اعتبار عدم وجود إجراءات تحدد تطبيق العمليات الرقابية للأعمال والمهن غير المالية المحددة كعامل خطر لديه تأثير على ارتباط عمليات التفتيش.

6.1 السياق

294. يتم تنفيذ الرقابة على المؤسسات المالية الخاضعة للقانون في تونس من السلطات التي كانت موجودة أساساً. في القطاع المصرفي، البنك المركزي التونسي هو السلطة الرقابية لمؤسسات القرض، وتشرف على شركات التأمين الهيئة العامة للتأمين، فيما تراقب هيئة السوق المالية الأطراف المتداخلة في السوق المالي.

295. تشرف السلطات المذكورة أعلاه (البنك المركزي التونسي، الهيئة العامة للتأمين، هيئة السوق المالية) على المؤسسات المصرفية والمالية الخاضعة للقانون. يعينها قانون مكافحة غسل الأموال كهيئات رقابية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالإشارة إلى المؤسسات المالية "المصرفية وغير المصرفية" التي تشرف عليها وتراقبها. .

296. علاوةً على ذلك، يوجد فراغ قانوني فيما خص السلطة التي يجب أن تتولى الرقابة على مصلحة البريد التونسي التي ترتبط إدارياً بوزارة الاتصالات.

297. عدد الخاضعين للقانون مذكور أدناه:

العدد	الفئة
22	المصارف
7	المصارف غير المقيمة
2	المصارف الإستثمارية (مصارف الاعمال)
9	شركات الإيجار المالي
3	شركات التخصيم (الفكتورينق)
9	مكاتب تمثيل
121	مؤسسات التوظيف الجماعي في الأوراق المالية القابلة للتحويل
23	وسطاء البورصة
23	شركات التأمين
5	التأمين على الحياة
1064	وسطاء التأمين

298. المصرف المركزي التونسي هو سلطة الرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية، وكذلك المصارف غير المقيمة. ويمكك صلاحيات رئيسة ثلاث: السلطة التشريعية (المصرف المركزي التونسي يضع قواعد الإدارة والمعايير الاحترافية)، وسلطة الرقابة (التفتيش المكتبي والميداني)، والسلطة التأديبية.

299. منح المصرف المركزي التونسي الموافقة لمصرفين إسلاميين لتسويق المنتجات المصرفية المسماة "إسلامية"، وذلك في غياب إطار قانوني لهذا النشاط.

300. شركات التأمين مرخصة من وزير المالية، بعد التشاور مع الهيئة العامة للتأمين، وفقاً للمادة 50 من قانون التأمين. وتخضع هذه الشركات لمراقبة وإشراف الهيئة العامة للتأمين التي تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي، وهي تابعة لوزارة المالية.

301. يخضع وسطاء التداول في البورصة إلى تنظيم ومراقبة هيئة السوق المالية، وفقاً للمادة 23 من القانون رقم 117-94 في 14 نوفمبر 1994م الذي ينص على تنظيم السوق المالي. وتشرف هيئة السوق المالية على صناديق الاستثمار (شركات استثمار مع رأس مال متغير - الصناديق المشتركة للاستثمار والقروض المدرجة في هذه الفئة)، والرقابة المستمرة

لبورصة الأوراق المالية في تونس، ووسطاء التداول في البورصة، وشركة الإيداع والمقاصة وتسوية السندات المالية، والشركات التي تدير المحفظات المالية.

302. ويتم الإشراف أيضاً على مؤسسات التمويل الصغير، وينظم المرسوم 2011-117 نشاط التمويل الصغير ومراقبته من سلطة مستقلة: هيئة الإشراف على مؤسسات التمويل الصغير.

303. وفيما يتعلق بالوسائل المتاحة لسلطات الرقابة، خصوصاً البشرية منها، فهي تبدو قليلة جداً نسبةً إلى عدد الخاضعين للقانون ونظراً لمواصفات الموظفين المخصصين لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. في الواقع، العدد الفعلي لمراقبي المصرف المركزي التونسي 13، أحدهم أخصائي في نظام المعلومات (المعلومات التي توفرها المديرية العامة للرقابة المصرفية- المصرف المركزي التونسي)، ولكن لا أحد منهم متخصص بموضوع غسل الأموال وتمويل الإرهاب. غالبية المفتشين بالتأكيد شاركوا في بعثات تفتيش تتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعدد مهم من المراقبين يستفيد كل عام من أنشطة التدريب على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تونس و/أو الخارج: بلغ هذا الرقم 6 العام 2014م مقابل 5 لعامي 2013م و2012م. من جانبها، لدى الهيئة العامة للتأمين 17 مراقباً معتمداً لإجراء عمليات تفتيش داخل المواقع وفي المستندات، ولكن هؤلاء لا يملكون المعرفة حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو ليسوا مدربين للقيام بمهام في هذا المجال. لهيئة السوق المالية 15 وكيلًا محققًا لإجراء عمليات تفتيش ميدانية ومكتبية، ولكن هنا أيضاً من دون التخصص في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

304. فيما يتعلق بالأعمال والمهن غير المالية المحددة - كل المهن غير المالية المحددة التي يغطيها قانون مكافحة غسل الأموال، تخضع للتنظيم أو التنظيم الذاتي. وتعتمد ممارسة هذه الأنشطة على موافقة الهيئات الرقابية التي تقوم بعمليات تفتيش منتظمة، كل منها في حدود نطاق صلاحياتها. مع ذلك، إذا كانت المادة 77 من قانون مكافحة غسل الأموال تعترف للسلطات المعنية بسلطة الإشراف على التزام الأعمال والمهن غير المالية المحددة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا أن تكريس هذه السلطة وتنفيذها العملي لم يُدرجا في النصوص التي تحكم نشاطات كل منها.

6.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 3 (الرقابة)

التدابير المتخذة لمنع المجرمين والمتواطئين معهم من دخول السوق

305. في القطاع المصرفي، الموافقة ضرورية لممارسة النشاط، هكذا، يبادر البنك المركزي إلى تحليل ملف الموافقة بناء على قاعدة البيانات التي يقدمها مقدمو الطلب الذين يتصلون بصفة خاصة بالصفات المالية وجودة جالبي رؤوس الأموال. ويتم تحليل الوضع القانوني للمسؤولين المستقبليين بالنسبة إلى مصداقيتهم وجدارتهم، ويرتكز في هذا الإطار البنك المركزي إلى المستندات الرسمية (أي نسخة عن السجل الجنائي). إن الاستثمارات الجديدة في رأس مال المؤسسات المصرفية إضافة إلى تغيير المسؤولين ترسخ إلى قواعد الموافقة ومراقبة المصدقية وفق الإجراء السابق نفسه. وتجري هيئة السوق المالية عمليات رقابة دخول السوق المالي وفق نفس الإجراء الذي يعتمده البنك المركزي.

306. رفض المصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية الاستثمار على حصص في رأسمال خاضعين للقانون واقعين تحت سيطرتهم لأسباب التعتيم من مقدمي الطلبات الأجانب. والمراجعات المتعلقة بهذه الاستثمارات في رؤوس

الأموال يمكن أن تتحقق أيضاً بالرجوع إلى نظراء أجنبية. وعلى هذا الأساس، قدم ممثلو هيئة السوق المالية قضية واحدة من هذا النوع إلى فريق التقييم، تم نتائجها الطلب من النظر الأجنبي التحقق من هوية المستفيد الحقيقي.

307. ولكن، حتى لو كانت ضوابط الاعتبار تلك فاعلة، فإن غياب، إضافة إلى النصوص القانونية، الإجراءات التي تضفي الطابع الرسمي على تنفيذها يمكن اعتباره أحد عوامل الخطر التي تؤثر على كفاية الضوابط.

إدارة المخاطر ومراقبة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

308. وفيما يتعلق بالتدابير الواجب اتخاذها في إدارة مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب، فإن السلطات المشرفة على القطاعات المصرفية والمالية (المصرف المركزي التونسي، هيئة السوق المالية، الهيئة العامة للتأمين) لم تعتمد إلى تحديد المخاطر المرتبطة بالقطاعات التي تشرف عليها أو تلك التي تخص فئات معينة من المؤسسات المالية أو مؤسسة تؤخذ في شكل فردي.

309. وعليه، فإن عملية تحديد المخاطر لا تزال في مرحلة بدائية إلى حد ما فيما يتعلق بالقطاع المصرفي والمالي وتشكل عقبة أمام تنفيذ النهج القائم على المخاطر.

310. علاوةً على ذلك، وأثناء الزيارة الميدانية، بدا أن إشراك اللجنة التونسية للتحاليل المالية للجهات الفاعلة الأخرى (ممثلو القطاع الخاص؛ القطاع المصرفي والمالي، وخصوصاً الخاضعون الماليون...) في العملية الوطنية لتحديد المخاطر، يبقى محدوداً جداً.

311. وفي إطار فرق التفتيش الميدانية الثلاث غير المجدولة للمصرف المركزي التونسي، والتي بدأها العام 2014م بناءً على تعليمات من حاكمه، أخذ المصرف في الاعتبار عوامل الخطر في اختيار البنوك التي يجب أن تخضع للتفتيش، ولا سيما وجود مجموعة كبيرة من الجمعيات غير الهادفة باعتبارها عملاء عاليين المخاطر.

312. ويُفسّر هذا الخيار بالحملة التي بدأتها السلطات العامة لمحاولة السيطرة على الجمعيات التي استمر عددها في التزايد منذ العام 2011م، وذلك في سياق يتسم بوجود تمويل خارجي لهذه الوكالات وعدم توافر المعلومات الموثوقة حول وضع مواردها.

313. وإلى جانب عدم وجود تخطيط لعمليات التفتيش الميدانية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يفتقر المصرف المركزي التونسي إلى الأدوات اللازمة لإجراء عمليات تفتيش محددة الهدف مع مراعاة المخاطر التي تهدد القطاع المصرفي.

314. وإلى ما بعد الهدف الرئيس لبعثات التفتيش الميدانية الثلاث، سمحت نتائجها بتحديد نقاط الضعف في غالبية إجراءات اليقظة التي يجب اتخاذها وفقاً لأنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المصارف الثلاث التي تم تفتيشها.

315. وإذا بدا وكلاء التفتيش الميدانيين التابعين للمصرف المركزي التونسي قادرين على تحديد المخاطر الرئيسية لغسل الأموال وتمويل الإرهاب على أساس خبراتهم ومعارفهم من سياق ممارسة نشاطهم، لم يُتخذ أي إجراء لبدء تقييم المخاطر القطاعية التي يمكن بالتالي دفعها في إطار برامج مكافحة. وأشار المصرف المركزي أيضاً أنه يريد الاعتماد على تقارير خبراء المحاسبة ومدققي الحسابات لإنشاء برنامج الزيارة الميداني وتحديد البنوك التي يجب زيارتها أولاً. لكنّ هؤلاء المهنيين لم يحصلوا على التدريب أو التوعية اللازمة للقيام بهذا العمل ولا ينفذون بعد تدابير العناية الواجبة المطبقة على أنشطتهم.

316. برمجت هيئة السوق المالية من جهتها، منذ سبتمبر 2014م، ست بعثت حملات تفتيش ميداني على ستة وسطاء تداول بالبورصة، تم التحقق على ثلاث منها. وكانت المدة القصوى لكل بعثة يومين، أكد خلالها مفتشو هيئة السوق المالية أنهم استعرضوا مختلف الجوانب المذكورة في الاستبيان لمكافحة غسل الأموال أفادهم بها وسطاء التداول هؤلاء العام 2014م. وعليه، لاحظ فريق التقييم أن جدولة هيئة السوق المالية لهذه الزيارات حديثة العهد جداً. علاوةً على ذلك، فالاستبيان الموجه إلى وسطاء التداول في البورصة، والذي شكّل وفق مراقبي هيئة السوق المالية الركيزة لبعثات حملات التفتيش، عام جداً ويُلاحظ فيه غياب نهج يقوم على تحديد المخاطر الخاصة بكل قطاع. يعتقد فريق التقييم أن حملات التفتيش الثلاث الميدانية التي قامت بها هيئة السوق المالية كانت قصيرة الأجل ولا يمكن بالتالي أن تغطي الجوانب الرئيسية لتنفيذ نظام داخلي فعال من اليقظة الواجبة. ونتائج فريق التقييم بشأن نطاق وأهمية مهام التفتيش الميدانية لهيئة السوق المالية تم تقاسمها مع ممثلي القطاع الذين التقاهم فريق التقييم.

317. أخيراً، إنّ الهيئة العامة للتأمين، بوصفها السلطة الإشرافية على قطاع التأمين، لم تكن قد وضعت على جدولها أو باشرت، يوم موعد الزيارة الميدانية، عمليات تفتيش ميدانية تتعلق بتطبيق الخاضعين للقانون في سوق التأمين للالتزامات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال ولائحته التنفيذية والنصوص التطبيقية.

318. يسعى المصرف المركزي التونسي إلى تطوير نظام "تصنيف" لمؤسسات الإئتمان بما يسمح بتقويم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الكامنة في هذه المؤسسات الخاضعة للقانون في إطار تقويم شامل للخطر الاحترازي. ووضع المصرف المركزي التونسي كذلك في العام 2014م مشروع دليل الإشراف على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمتفتشين الميدانيين، واستكماله وشيك. وتؤكد السلطات الرقابية الأخرى، أي هيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين، أنها لا تتمتع بإجراءات الرقابة على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. مع ذلك، إنّ الوسائل التقنية التي تستخدمها مختلف السلطات الرقابية لقطاعات الخدمات المصرفية والمالية غير كافية نظراً إلى نظم المعلومات التي تساعدها على تحليل البيانات المقدمة من الخاضعين للقانون أثناء عمليات التفتيش.

319. في نطاق التفتيش المكتبي، أرسلت السلطات الرقابية (المصرف المركزي التونسي، الهيئة العامة للتأمين، هيئة السوق المالية) في العام 2014م استبياناً أول إلى الخاضعين للقانون عن في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (الاستبيان عن غسل الأموال). العمل على إبراز النتائج جارٍ، ويجب أن تؤخذ النتائج في الاعتبار في إطار عمليات التفتيش في المستقبل ونظام تصنيف المصارف الذي يطوره المصرف المركزي التونسي.

320. تعتبر السلطات الرقابية أن الاستبيان عن غسل الأموال سيكون أيضاً أداة دائمة للمراقبة عن بعد، ولكنها لم تعط تفاصيل عن وتيرة نشرها والنصوص والإجراءات التي تتطلب استخدامها.

321. وتشير السلطات الرقابية على القطاع المصرفي والمالي أنها لم تنفذ أبداً رقابة مجمعة على مستوى المجموعات المالية، لكن هذا الوضع لم يحل دون تبادل المعلومات. أكدت هيئة السوق المالية انضمامها إلى الاتفاق المتعدد الأطراف للمنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية من أجل التعاون وتبادل المعلومات. وإلى أبعد من هذه القناة الدولية للتعاون، وقعت هيئة السوق المالية 5 مذكرات تفاهم مع نظيراتها الأجنبية في المغرب، وتركيا، ومصر، وفرنسا، والإمارات العربية المتحدة. ووقعت كذلك هيئة السوق المالية اتفاقية تعاون مع المصرف المركزي الماليزي. مع ذلك، إن تنفيذ اتفاقات التعاون والتبادل هذه لم يتم لغاية موعد الزيارة الميدانية، على الرغم من وجود فروع في تونس تابعة للمؤسسات الموجودة في البلدان الموقعة للاتفاقيات المذكورة آنفاً ووجود فروع في هذه البلدان تابعة لشركات تونسية.

322. عموماً، إن غياب التحديد القطاعي للمخاطر يعوق عملية الرقابة في هذه المسألة. وبالمثل، إن عدم كفاية بعثات الرقابة وحداتها حالاً دون تنفيذ إجراءات تصحيحية أو خطة عمل لمواجهة أوجه القصور التي تم تحديدها. وعلى الرغم من العيوب في تدابير العناية الواجبة الملاحظة خلال عمليات التفتيش، لم تقرض السلطات الإشرافية للقطاع المصرفي والمالي أي عقوبة، لتدعي أن الخاضعين للقانون يطورون أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وما زال العمل جارٍ على نتائج عمليات التفتيش.

323. إن ممارسة السلطات التنظيمية للقطاع المصرفي والمالي الرقابة على نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا تزال قيد التنفيذ، في غياب النهج القائم على المخاطر الذي يؤثر بشدة على كفاءتها.

تعزيز فهم المخاطر والالتزامات فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

324. نشر المصرف المركزي التونسي والهيئة العامة للتأمين على موقعهما على شبكة الإنترنت النصوص التطبيقية التي توضح بعض أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومنشور صدر عام 2013م ولائحة تنظيمية في العام 2012م. ولم تتناول هيئة السوق المالية، باعتبارها السلطة الإشرافية على السوق المالي، أي نص يشرح للأشخاص الخاضعين لإشرافها طرق تنفيذ المادة 77 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2009م. لكنها قامت بنشر دليل. بالنسبة لممثلي هيئة السوق المالية، تكفي أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وقرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية الرقم 03-2007 في 22 مارس 2007م الذي وضع مبادئ توجيهية للسوق المالية، وتغطي قواعد الرقابة الاحترازية إلى حد كبير التزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

325. نشرت من جهتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية على موقعها الإلكتروني القرار الرقم 01-2006 الذي يرسي نموذج التصريح بالعمليات المشبوهة ويعود للعام 2006م، إضافة إلى القرارين الرقم 2-2006 و 03-2007 بشأن المبادئ التوجيهية، الصادرين على التوالي في العام 2006م و 2007م، والمتضمنين إجراءات مماثلة موجهة إلى: (1) مؤسسات الإئتمان، والبنوك غير المقيمة، ومكتب البريد، (2) السوق المالي.

326. لم يتم تحديث هذه المبادئ التوجيهية إلى اليوم، على الرغم من إعادة النظر في القانون، ويبدو أنها تتعارض مع بعض جوانب الإصلاح للعام 2009م. على سبيل المثال، نموذج التصريح بالعمليات المشبوهة المرفق بقرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية الرقم 01-2006 ينص على قواعد خاصة بالعمليات المصرفية والمالية التي يمكن أن تقوم بها المؤسسات المصرفية والمالية فقط الخاضعة للقانون تطبيقاً للمادة 85 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2003م. هذا النموذج من التصاريح بالعمليات المشبوهة الساري المفعول يشير إلى القرار 2006 المذكور آنفاً ولم يكن يستهدف إلا المؤسسات المالية. وتوسع المادة 85 الجديدة التزام التصريح بالعمليات المشبوهة ليشمل الخاضعين للقانون، غير المؤسسات المالية الأخرى، في حين لا ينطبق عليهم هذا النموذج من التصاريح بالعمليات المشبوهة. على الصعيد نفسه، تبدو التوجيهات الأخرى للأحكام 02-2006 و03-2007 المتعلقة بتدابير العناية الواجبة أنها تكرر وتخلق ازدواجية في العمل مع النصوص الصادرة لاحقاً، لا سيما منشور المصرف التونسي المركزي لعام 2013م.

327. توفر اللجنة التونسية للتحاليل المالية على موقعها الإلكتروني المنشأ في العام 2013م باباً خاصاً بـ"الأسئلة الشائعة والأجوبة"، لكنه لا يزال قيد الإنشاء ولم تتم تغذيته. والتقارير التي أعدتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية منذ إنشائها في العام 2003، تتعلق فقط بالأعوام 2010م، و2011م، و2012م، و2013م. وفي العام 2014م، نشرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية على موقعها الإلكتروني تقريرين وجيزين رقمهما 1-2014 و2-2014 يعالجان حالات "حسابات عبور" و"استخدام حسابات تعود إلى أشخاص قاصرين" ذات الطبيعة القانونية غير الواضحة. هذان الإشعاران مأخوذان من ممارسات عن التصاريح بالعمليات المشبوهة التي تتلقاها وتعالجها اللجنة التونسية للتحاليل المالية وتُعدّ تحذيرات ليس للخاضعين للقانون فحسب، وإنما لعامة الناس كذلك للفت الانتباه إلى المخاطر التي تشكلها بعض الحيل المُمارسة من الشركات المنشأة في الخارج أو في تونس، ويرتكز عملها على مخططات بيع هرمية أو عمليات "مخططات بونزي" وتستهدف مدخرات العموم.

328. وفي غياب سياسة تعزز فهم مخاطر والتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتستند إلى أدوات تشمل مبادئ توجيهية محددة، وملائمة ومحدثة، تبقى الجهود التي بذلتها السلطات الإشرافية للقطاعين المصرفي والمالي واللجنة التونسية للتحاليل المالية محدودة جداً، نظراً كذلك إلى عدم الإدراك الذي تمت ملاحظته أثناء المناقشات مع الخاضعين للقانون في القطاعين المذكورين أعلاه (مراجعة النتيجة المباشرة 4).

فيما يتعلق بالأعمال والمهن غير المالية المحددة

329. لا تخضع أي من الأعمال والمهن غير المالية المحددة إلى جهاز مراقبة يكفل أنها تلبّي التزاماتها المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لم تتم بعد تجنيد الجهات الرقابية وإعدادها بشأن هذه القضايا.

330. سلطات الرقابة والهيئات الذاتية التنظيم للأعمال والمهن غير المالية المحددة فهمها محدود لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها هذه الفئات من المهنيين. يبدو قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كثير من الأحيان غير معروف من هذه السلطات وأنظمة الرقابة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وُضعت فقط للكاينوهات وتجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة. ويبدو كذلك أنّ خبراء المحاسبة والمحامين لا يعرفون جيداً قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي حين نظمت اللجنة التونسية للتحاليل المالية بعض عمليات التوعية، فالكاينوهات وتجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة وحدهم طوروا تقييماً للمخاطر في قطاعاتهم. ولم يستطع فريق التقييم مقابلة ممثلي

السلطة الإشرافية على الوكلاء العقاريين وعدول الإشهاد. عموماً، يبدو مستوى فهم القطاعات غير المالية لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بدائياً.

331. تخضع ألعاب الكازينوهات إلى موافقة مسبقة تُمنح بموجب قرار مشترك من وزارتي الداخلية والسياحة. يجب أن يكون جميع موظفي الكازينوهات والإدارة العامة وأعضاء اللجنة الإدارية يتمتعون بغالبية تمكنهم من امتلاك حقوق مدنية وسياسية ومنتفق عليها من قبل وزارة الداخلية. وتجري هيئة الألعاب التي تتألف من ممثل عن وزارة المالية، الداخلية والسياحة والبنك المركزي، عمليات تفتيش مفاجئة لكازينوهات بمتوسط مرة واحدة لكل فصل.

332. شروط الدخول إلى مهنة الخبراء المحاسبين وعدول الإشهاد والوكلاء العقاريين والمحامين محددة للغاية. ويخضع عدول الإشهاد لعمليات رقابة صارمة من وكيل الجمهورية الذي يقوم بعملية رقابة مرة كل 3 أشهر: يكون الوكلاء العقاريون ملزمين مسك سجل للخدمات حيث يتم ذكر الخدمات المقدمة والأتعاب إضافة إلى سجل مفصل عن العقود. كما أن شروط الدخول إلى مهنة الخبراء المحاسبين محددة للغاية، يتم إنشاء هيئة تأديبية يرأسها قاضي لدى هيئة المحاسبين ومراقبي حسابات الشركات في تونس. كما وهناك الهيئة الوطنية للمحامين التي لا بد أن تشمل كافة المحامين في تونس، كما ويجوز أن يخضع المحامي لعقوبات تأديبية بمجرد تخلفه عن أداء واجباته.

333. وإن كانت عمليات الرقابة هذه فعالة، إن غياب الإجراءات التي تفعل تطبيقها يمكن اعتباره عامل خطر لديه تأثير على صلة الرقابة. إضافة إلى ذلك، لم تذكر السلطات أي مثال يعكس أنه تم منع أي موظف يمارس تلك الوظائف من ممارسة مهامه نتيجة عمليات رقابة محددة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الخلاصة

334. تتفقد سلطات الرقابة على القطاعين المصرفي والمالي رقابة فعلية ودقيقة على النفاذ إلى السوق، غير أن عدم تحديد إجراءات الرقابة لدخول السوق قد يؤثر بشكل ملحوظ على فعالية هذه الرقابة (3.1).

لم تحدد سلطات القطاعين المصرفي والمالي وتفهم بشكل كامل المخاطر المتعلقة بالقطاعات التي تشرف عليها (3.2)، ويُترجم هذا الوضع بعدم الترابط بين عمليات الرقابة الميدانية وضرورة وجود نهج قائم على المخاطر (3.3).

335. إن الغياب غير المُفسَّر لفرض عقوبات على الشركات المالية الخاضعة للقانون المخالفة أثار في شكل كبير على تنفيذ الشركات المالية الخاضعة للقانون بفعالية التزاماتها في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (3.4).

336. التعبئة الضئيلة لسلطات الرقابة لتعزيز فهم تدابير العناية الواجبة منذ اعتماد الإصلاح القانوني في العام 2009م يشكل عقبة حقيقية أمام التنفيذ الفعال للنظام التونسي في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل هيئات الإبلاغ (3.5 و 3.6) (رشيد: هل نستخدم مصطلح "هيئات الإبلاغ" أم الأشخاص الخاضعين؟)

337. سلطات الرقابة التونسية غير قادرة أن تثبت أن مراقبتها للأشخاص الخاضعين تؤثر على مستوى احترامها للالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (3.5).

338. لا تخضع أي من الأعمال والمهن غير المالية المحددة لأي جهاز إشرافي يضمن احترامها لموجبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولا تزال سلطات الرقابة غير مهياًة لهذه المسائل.

339. لا تملك سلطات الرقابة والتنظيم الذاتي للأعمال والمهن غير المالية الأخرى المحددة سوى إدراك محدود لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض إليها هذه الفئات من الأعمال. وحدها الكازينوهات وتجار المعادن النفيس والاحجار الكريمة يقدرون تلك المخاطر في القطاعات التي ينتمون إليها.

340. وإن كانت عمليات التفتيش هذه فعالة، فإن غياب الإجراءات التي تفعل تطبيقها يمكن اعتبارها عامل خطر لديه تأثير على صلة التفتيش. إضافة إلى ذلك، لم تذكر السلطات اي مثال يعكس أنه تم منع أي موظف يمارس تلك الوظائف من ممارسة مهامه نتيجة عمليات تفتيش محددة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

341. مستوى الفعالية الذي تحقق للنتيجة المباشرة 3 متدني.

6.4 التوصيات بشأن الرقابة

فيما يتعلق بصلاحيات الرقابة

- تعيين صراحة على مستوى قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، هيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين كسلطة رقابية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتحديد صلاحياتها ومسؤولياتها في هذا الخصوص.

فيما يتعلق بعملية الموافقة ومراقبة الوصول إلى الأسواق

- يجب التوثيق في شكل رسمي وخطي كامل آلية التوجيهات المتعلقة بطلبات الموافقة والترخيص بشأن التماس المساهمات الجديدة وتبديل المدراء، وذلك حرصاً على الفعالية في المعالجة والقدرة على التتبع.
- تحديث نظام الرقابة للوصول إلى السوق على ضوء القواعد الدولية مع إدخال إجراءات مفصلة وتحديد الهياكل الضرورية للتطبيق.

فيما يتعلق بتحديد وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب

- بالنسبة للمصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين، يجب العمل على تحديد المخاطر القطاعية وتحليلها موثقةً، بالتشاور مع اللجنة التونسية للتحاليل المالية باعتبارها محرك مشروع تحديد المخاطر على الصعيد الوطني، وعلى نشر النتائج بشأن إجراءات العمل وعمليات التفتيش، فضلاً عن القطاع الخاص.

فيما يتعلق بتعزيز الوسائل وبتنفيذ عمليات الرقابة على أساس مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب

- على المصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين تخصيص مواردها (البشرية والفنية) بشكل أفضل بهدف ممارسة عملية تفتيش فعالة للتحقق من احترام المؤسسات المالية لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

- على المصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين وضع منهجية رقابة تستند إلى المقاربة المبنية على المخاطر.
- على المصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين اعتماد إجراءات متكاملة تستند إلى أنواع الرقابة الميدانية والمكتبية من أجل رقابة أفضل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- على المصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين التحقق من أن نظام "الدرجات" مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب تأخذ بعين الاعتبار نتائج التفتيش المكتبي.
- على المصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين تطوير وسائل رقابة مكتبية (تحديث إستبيان غسل الأموال) وتطبيق إجراءات تفتيش مكتبية تستند إلى المقاربة المبنية على المخاطر وتدعمها دورات تدريب مناسبة.
- بالنسبة إلى المصرف المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين، من الأفضل برمجة وإجراء عمليات - رقابة ميدانية وأن تستند من حيث التواتر والنطاق والمدى والأهمية على المخاطر، خصوصاً لما يتعلق بالفساد وتمويل الإرهاب، وتنفيذ العقوبات المالية، والتهريب؛ تعزيز عدد الموظفين المخصصين للإشراف؛ استخدام البيانات الواردة في الاستبيان عن غسل الأموال المرسل من المؤسسات المصرفية والمالية، وإضفاء الطابع المؤسسي على وثيقة المراقبة عن بعد هذه وتكييفها لمراعاة خصوصيات كل قطاع.
- بالنسبة إلى المصرف المركزي التونسي، من الأفضل استخدام دليل الإشراف منذ دخوله حيز التنفيذ والسهر على تطبيقه بصورة منتظمة مع إدماج أدوات متكيفة؛ ووضع اللمسات الأخيرة على نظام "التصنيف" لمؤسسات الائتمان مع الحرص على ضمان الطابع الفردي لخطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لإجراء التعديل الملائم على عمليات الرقابة.
- بالنسبة إلى هيئة السوق المالية، من الأفضل أن تتجهز بإجراءات الرقابة الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ تعزيز خبرة المراقبين التقنية في هذا الشأن؛ تكريس فترات كافية لبعثات التفتيش الميداني.
- بالنسبة إلى الهيئة العامة للتأمين، من الأفضل تنفيذ كل الشروط اللازمة لتولي دور السلطة الإشرافية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لما يختص بمهنيي التأمين، على وجه الخصوص من حيث الإطار القانوني وإجراءات العمل والتخصص بالموارد، والأخذ في الاعتبار بحجم نشاط قطاع شركات التأمين المعني وحجم المعاملات المرتبطة به.

فيما يتعلق بالتعاون والتنسيق في إطار الرقابة على غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من الأفضل

- تعزيز التعاون بين اللجنة التونسية للتحليل المالية وسلطات الرقابة على متطلبات تقارير العمليات المشبوهة، لا سيما من خلال وضع مبادئ توجيهية مشتركة تُمكن من استهداف مواطن الضعف في القطاعات بشكل أفضل.
- إنشاء قنوات رسمية لتبادل المعلومات بين اللجنة التونسية للتحليل المالية وسلطات الرقابة من أجل تحديد المخاطر على الصعيد الوطني ونقاط الضعف القطاعية، من دون الاعتماد فقط على الاستبيانات الموجهة من هذه السلطات للاستعلام.

فيما يتعلق بتشديد الإجراءات الرامية إلى تعزيز فهم المخاطر والوقاية منها، من الأفضل

- تحديث التوجيهات المنشورة لتعكس الإصلاح التشريعي لعام 2009م وخصوصيات كل قطاع من القطاعات المعنية؛ تطوير ونشر إرشادات محددة لمساعدة الخاضعين للقانون على تنفيذ كل تدابير العناية الواجبة.
- تفعيل عملية التشاور والحوار من خلال زيادة إشراك المؤسسات المهنية الخاضعة للتصريح، خاصة في سياق وضع الإرشادات.

فيما يتعلق بالأعمال والمهن غير المالية المحددة

- يجب أن تطور اللجنة التونسية للتحاليل المالية وسلطات الوصاية وهيئات التنظيم الذاتي توعية المهنيين على درجة تعرضهم إلى مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويجب أن تعزز سلطات الرقابة معرفة المهنيين بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتنظيم الإشراف على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في قطاعاتهم بشكل منهجي. وأخيراً، يجب إشراك الأعمال والمهن غير المالية المحددة بشكل وثيق في تحليل المخاطر.

7. الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

النتائج الرئيسية:

- بناءً على التصاريح بالعمليات المشبوهة، تم اعتبار استخدام الشخصيات الاعتبارية لأغراض إجرامية خطراً كبيراً في تونس وقد باشرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية ثلاث دراسات قطاعية على نقاط الضعف في الشركات العاملة في قطاعات التجارة الدولية والخدمات، فضلاً عن الجمعيات بهدف فهم بصورة أفضل هذه المخاطر وتحديد تدابير تخفيف المخاطر، الواردة أساساً من المصارف.
- بعد تقويم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلاد في العام 2006م، تم تعزيز النظام القانوني التونسي فيما يختص بإنشاء الشركات من أجل زيادة تدابير الشفافية المتعلقة بالشركات. إن تحديد المستفيدين الحقيقيين على النحو المحدد في التوصية 24 يبقى غير مكتمل، لا سيما في حالة سلسلة الشركات.
- تنص التشريعات على عقوبات (غرامات) لخرق موجبات الشفافية، بما في ذلك واجب تحديث البيانات. ومع ذلك، لا تُفرض هذه العقوبات والغرامات المنصوص عليها ليست رادعة. ويعوق عدم تطبيق نظام العقوبة الوصول في الوقت المناسب إلى المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين.
- لا تملك تونس إطاراً قانونياً ينطبق على صناديق الائتمان لأن هذه الكيانات القانونية غير معروفة. وإذا لا تكون هذه الصناديق محظورة صراحة بموجب القوانين الوطنية، يجوز لصناديق الائتمان الأجنبية إنشاء علاقات عمل مع مؤسسات مالية أو أعمال ومهن غير مالية محددة تونسية، أو أن يمتلك صندوق ائتمان أو ترتيب مشابه أجنبي ممتلكات في تونس أو أن يتصرف محامي تونسي أو أي شخص آخر بصفة "الوصي"/المدير على أملاك تقع في الخارج أو في تونس أو حتى على صندوق ائتمان تم إنشاؤه بموجب قانون أجنبي. أمام هذه الحالات، لا يحدد القانون التونسي أو قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أي تدبير خاص لتحديد المستفيد الفعلي وتأمين شفافية المعاملات إزاء إجراءات الوقاية من غسل الأموال.

7.1 السياق

(أ) التعريف بالشخصيات الاعتبارية

أنواع الشخصيات الاعتبارية

342. وفقاً للقانون 2000-93 من 3 نوفمبر 2000م الذي أصدر قانون الشركات التجارية، يوجد خمسة أنواع من الشركات في تونس: شركات المفاوضة، وشركات المفاوضة البسيطة، وشركات المحاصة، والشركات ذات المسؤولية المحدودة، شركات الاسهم التي يمكن أن تكون إما شركات خفية الاسم أو شركات المفاوضة بالاسهم.

343. الشركة ذات المسؤولية المحدودة هو نوع الشركات الأكثر شيوعاً في تونس. فهي كيان يسهل تحقيقه لأنه يتطلب رأسمالاً منخفضاً (1000 دينار أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية) وعدد محدود من المؤسسين عند إنشائه (شخص واحد للشركات ذات مسؤولية محدودة للشخص الواحد وأقله شخصين لشركة كلاسيكية ذات مسؤولية محدودة). للشركات ذات المسؤولية المحدودة، يجب أن يشتمل العقد المؤسس على المعلومات المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين والشخصيات الاعتبارية المؤسسة. ويتم الاحتفاظ بسجل المساهمين في مكتب المسجل على مسؤولية الوكيل (المادة 111 من القانون

2000). عندما يعادل رأس المال 20,000 دينار تونسي أو يتجاوزه، يجب على الشركاء تعيين مراقب حسابات (المادة 123 من القانون 2000). وفيما يتعلق بالشركة خفية الاسم، يتم تعيين مراقب الحسابات من الجلسة العامة للمساهمين عند الاكتمال الكامل لرأس المال (المادة 172 من القانون 2000). يتحقق المدققون من حفظ سجل المساهمين وتحديثه، وتتولى الحفاظ عليه الشركة الخفية الاسم بنفسها في حال لم تكن مدرجة في البورصة، ويمسكه وسيط التداول في البورصة في حال كانت الشركة الخفية الاسم مدرجة في البورصة.

السجل التجاري

344. وفقاً للقانون 44-95 في 2 مايو 1995م الخاص بالسجل التجاري، المعدّل بالقانون 2010-15 في 14 أبريل 2010م، يجب أن تطلب الشخصيات الاعتبارية هذا التسجيل في كتابة المحكمة التي تقع الشركة في دائرة اختصاصها. ويجب على الكاتب أن يتأكد من شكلية الوثائق واستمرار اتساقها مع المعلومات المكتوبة على السجل التجاري والبيانات الموجودة فعلياً. وبموازاة السجلات التجارية المحلية المحفوظة في المحاكم الابتدائية، يُحفظ سجل مركزي، يتضمن كل المعلومات والعقود، في المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية، ويجمع المعلومات المسجلة في كل سجل محلي: لدى كُتاب المحاكم الابتدائية الـ 27 والمكاتب الـ 3 الوحيدة لووكالة النهوض بالصناعة في تونس وسوسة وصفاقس.

الجمعيات

345. الشخصيات الاعتبارية الأخرى هي المنظمات غير الهادفة للربح في شكل جمعيات. والمرسوم الرقم 88 الصادر في 24 سبتمبر 2011م ألغى إجراءات الترخيص والإذن المسبق وحدد مبدأ الإفصاح الذي يضمن حرية إنشاء الجمعيات. ويمكن أن يُنشئ تلك شخصان طبيعيان أو عدة أشخاص طبيعيين تونسيين أو أجانب يقررون العمل بشكل دائم لتحقيق أهداف غير الربح. إذا كان نظام تأسيس الجمعيات إفصاحياً، من الضروري مع ذلك الحصول على شهادة تصديق مسلمة من أحد عدول الاشهاد لما يخص المحتوى ومتطلبات أشكال الوثائق. وتكون الجمعية قائمة من الناحية القانونية منذ توجيه رسالة مضمونة الوصول مع الابلاغ بالوصول إلى الكاتب العام للحكومة، لكنها لا تكتسب الشخصية الاعتبارية إلا بعد تاريخ نشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية. الرقابة على الجمعيات محدودة، وتملك سلطات الاشراف موارد محدودة (راجع القسم الرابع من التقرير)، وعلى الرغم من ذلك، يجب تعيين مراقب حسابات عندما تتجاوز الموارد 100,000 دينار. لمزيد من المعلومات حول النظام القانوني للجمعيات، راجع القسم الثالث، التوصية 8 من تقرير الالتزام الفني.

346. احصائيات عن الشركات في تونس (لم يتمكن فريق التقييم من الحصول على احصائيات حول عدد الشركات الأجنبية العاملة في تونس):

بيانات عن الشخصيات الاعتبارية عام 2014م	
النوع	العدد
شركة خاصة ذات مسؤولية محدودة	124020
شركة خفية الاسم	6228
شركة المفاوضة	204
شركة المفاوضة البسيطة	66
شركة المحاصة	-
الجمعيات	17750

(ب) التعريف بالترتيبات القانونية

347. لا تعرف تونس الصناديق الائتمانية أو الترتيبات القانونية المماثلة التي لم تدرج في القانون الوطني، ولا وجود لها في الواقع وفقاً للمعلومات التي جمعها فريق التقييم. وإذ لا تكون هذه الصناديق محظورة صراحة بموجب القوانين الوطنية، يجوز لصناديق الائتمان الأجنبية إنشاء علاقات عمل مع مؤسسات مالية أو أعمال ومهن غير مالية محددة تونسية، أو أن يمتلك صندوق ائتمان أو ترتيب مشابه أجنبي ممتلكات في تونس أو أن يتصرف محامي تونسي أو أي شخص آخر بصفة " الوصي"/المدير على أملاك تقع في الخارج أو في تونس أو حتى على صندوق ائتمان تم إنشاؤه بموجب قانون أجنبي. أمام هذه الحالات، لا يحدد القانون التونسي أو قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أي تدبير خاص لتحديد المستفيد الفعلي وتأمين شفافية المعاملات إزاء إجراءات الوقاية من غسل الأموال. تجدر الإشارة إلى أنه ليس مطلوباً من الصناديق الائتمانية الإفصاح عن وضعها إلى المؤسسات المالية (أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة) عندما تقيم علاقات تجارية.

(ج) النطاق الدولي للشخصيات الاعتبارية والكيانات القانونية

348. ليست تونس مركزاً دولياً لتشكيل الشركات أو الكيانات القانونية وإدارتها. إلا أن زيادة عدد شركات الإستيراد والتصدير - لأسباب اجتماعية مُتنازع فيها- التي يسيطر عليها عدد متزايد من الرعايا الأجانب (خصوصاً الليبيين) أصبحت مصدر قلق جديد للسلطات التونسية. وفق اللجنة التونسية للتحاليل المالية، تم تحليل تقارير عن المعاملات المشبوهة التي تتعلق بمعاملات مالية لمبالغ كبيرة أجرتها شخصيات معنوية يسكنها لبييون (شركات تجارة عامة، وشركات تقديم خدمات، الخ) من دون نشاطات فعلية في تونس وتمت إحالتها إلى القضاء ولم يتم التعرف على مصدر الأموال. تجدر الإشارة إلى الارتقاع مؤخراً في تدفق اللاجئين عبر الحدود، ازداد عدد الوافدين الليبيين إلى تونس، ووصل إلى مليون لبيبي العام 2015م، ما يمثل 10% من سكان تونس.

7.3 الفعالية: النتيجة المباشرة 5 (الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية)

(أ) المعلومات عن الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

349. تتمتع تونس بآليات تحدد وتصف مختلف أنواع، أشكال وخصائص الشخصيات الاعتبارية التي يمكن أن تدرج في القانون التونسي. فمواصفات مختلف أنواع الشركات متوافرة على بعض المواقع الإلكترونية³⁷. وإجراءات ولائحة المستندات المطلوبة لإنشاء شخصيات اعتبارية متاحة كذلك للعموم على مواقع إلكترونية رسمية كثيرة³⁸. وهناك معلومات مشابهة متاحة عن الجمعيات³⁹.

³⁷ على سبيل المثال: <http://www.tunisie-societe.com/index.php/fr/constitution-societe-en-tunisie/guide-de->

[investisseur-formes-juridiques-societes-tunisie](http://www.tunisie-societe.com/index.php/fr/constitution-societe-en-tunisie/guide-de-investisseur-formes-juridiques-societes-tunisie)

http://www.blogavocat.fr/space/mathieu.croizet/content/tunisie---synthese-des--principaux-types-de-societes-commerciales_ada8da61-e747-4ebb-9559-4665b9b127fc³⁸

على سبيل المثال، موقع السجل التجاري: <http://www.registre-commerce.tn/guide.html> أو أيضاً موقع وزارة الصناعة، والطاقة

والمناجم: <http://www.tunisieindustrie.nat.tn/fr/home.asp>

³⁹ على موقع مكتب هيئة الجمعيات <http://bac-associations.tn/>

350. تتوافر مجموعة واسعة من المعلومات الأساسية عن الشخصيات الاعتبارية لدى السجلات الممسوكة داخل محاكم الدرجة الاولى. إضافة إلى ذلك، ويفضل المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية، يوجد سجل مركزي متاح للجميع، ويشمل ذلك الجهات الخاضعة. إن ممثلي الجهات الخاضعة والسلطات العامة التي قابلها فريق التقييم خلال الزيارة الميدانية راضون عن عمل المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية ويعتبرون المعلومات التي يحتويها بالموثوقة.

(ب) تحديد مخاطر ونقاط ضعف الشخصيات الاعتبارية

351. لم تبادر السلطات التونسية إلى اليوم بوضع إجراءات منظمة وشاملة لتحديد وتقييم نقاط ضعف الشخصيات الاعتبارية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفق أنواع الشركات، قطاعات النشاطات، ألخ. ولكن السلطات تدرك جيداً المخاطر المرتبطة بإساءة استخدام الشركات لأغراض غسل الأموال، خصوصاً غسل عائدات الفساد. سلطت كل من اللجنة التونسية للتحاليل المالية وسلطات الملاحقة الجنائية الضوء على هذه المخاطر: 29 ملفاً محالاً من اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى القضاء، من أصل 80، ينطوي على استخدام شركات وهمية، ووفق السلطات القضائية فإن عدداً كبيراً من قضايا غسل عائدات الفساد المتعلقة بنظام زين العابدين بن علي السابق تنطوي على تورط مكاتب محاماة تونسية، تملكها في بعض الحالات شركات أجنبية (شركات مسجلة في بنما والجزر العذراء البريطانية، وغيرها من المراكز المالية).

352. علاوةً على ذلك، واستناداً إلى تقارير العمليات المشبوهة التي تلقنتها وعالجتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية، والتحليل الاستراتيجي لهذه الحالات، فالشركات العاملة في قطاعات التجارة الدولية والخدمات، خصوصاً الشركات غير المقيمة (شركات محدثة في تونس وتتعامل فقط مع غير المقيمين)، والشركات التي ليس لها مقر فعلي ونشاط حقيقي، وشركات الخدمات التي تقوم مهماتها على المساعدة التقنية والاستشارة، تم تحديدها بأنها عرضة في شكل خاص لغسل الأموال. ونشرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية تدريبات التطبيقات التي تنطوي على تورط شركات عاملة في التجارة الدولية والمنشأة في الملاذات الضريبية، إضافةً إلى شركات وهمية. وستخضع نقاط الضعف هذه لتحليل معمق عن المخاطر في إطار دراستين قطاعيتين عن سوء استخدام الشخصيات الاعتبارية العاملة في قطاع التجارة الدولية والخدمات اللتين تجريهما هيئة التوجيه التابعة للجنة التونسية للتحاليل المالية. وستأخذ في الاعتبار لجنة القيادة للدراسة الوطنية للمخاطر نتائج هاتين الدراستين في الدراسة الوطنية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يتم إذاً تحديد المخاطر، لكنّه لم يؤدّ إلى اليوم إلى إنشاء إجراءات محددة ومنسقة للحدّ منها، لا سيّما أن الجهات الخاضعة لا تعتبر هذه القطاعات ذات مخاطر.

353. إنّ سوء استخدام الجمعيات لأغراض تمويل الإرهاب وغسل الأموال، ولا سيّما التمويل غير المشروع للأحزاب السياسية، يعد مصدر قلق كبير مشترك بين السلطات التونسية والقطاع الخاص. نقطة الضعف هذه ستكون في الواقع موضوع الدراسة الثالثة القطاعية بتكليف من هيئة التوجيه (التابعة للجنة التونسية للتحاليل المالية) التي ستُنظر فيها لجنة القيادة المكلفة بالدراسة الوطنية للمخاطر.

(ج) التدابير الهادفة إلى منع استخدام الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب

354. وفيما يتعلق بالشركات، فالهدف من الدراسة الوطنية للمخاطر، وخصوصاً الدراسات القطاعية عن شركات الخدمات والتجارة الدولية والجمعيات، تحديد وتنفيذ تدابير ملموسة للتأكد من أن هذه الهيئات لا تُستخدم لأغراض إجرامية. وبما أن هذه الدراسات لم يتم الانتهاء منها، لم تتخذ سلطات هذه القطاعات أي تدبير إلى اليوم، باستثناء آليات الشفافية

المنصوص عليها في القانون. بعد تقويم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب العام 2006م، فإن قانون 2010-15 المتعلق بالسجل التجاري وقانون 2000-93 (قانون الشركات التجارية) عززت تدابير الشفافية المتعلقة بالشركات التجارية (مراجعة تقرير التحليل الفني، الملحق 1). وعلاوة على ذلك، فإن إنشاء المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية يُعدّ خطوة مهمة لأنه يوفر معلومات موثوقة عن الشركات.

355. وفيما يتعلق بالحالات المتعلقة بالمخاطر المرتبطة بإساءة استخدام الجمعيات لأغراض تمويل الإرهاب، اتخذت السلطات إجراءات مهمة لمواجهة هذه المخاطر، بما يشمل:

أ. قرار تعليق أنشطة 157 جمعية يُشتبه بأنها تسهّل سفر الشباب التونسيين الراغبين في القتال في سوريا والعراق مع منظمات متطرفة وإرهابية؛

ب. إنشاء، صلب الكتابة العامة للحكومة، الإدارة العامة للجمعيات (المرسوم 2013-4573 في 8 نوفمبر 2013م) لضمان تتبع الشخصيات الاعتبارية غير الهادفة للربح؛

ج. اعتماد المصرف المركزي منشورا في 7 نوفمبر 2013م يفرض تدابير العناية الواجبة المشددة أثناء فتح الحسابات والرقابة على العمليات المالية للجمعيات والأحزاب السياسية.

356. تجدر الإشارة بشأن الإدارة العامة للجمعيات أن عدد موظفيها محدود ولا يتجاوز 6 موظفين، مما لا يسمح لها بإجراء رقابة مستمرة وفاعلة لقطاع الجمعيات إذ تُجرى عمليات رقابة في مواعيد محددة، استناداً إلى طلبات وزارة الداخلية. وعلى الرغم من ذلك، تعهدت هذه الإدارة بملف عدد 157 جمعية التي تم تجميد نشاطها وفتح بحث في شأنها أفرز تعليق نشاط عدد 3 جمعيات. (راجع القسم الثالث من تقرير التقييم لمزيد من المعلومات حول الرقابة على الجمعيات).

357. قامت اللجنة التونسية للتحاليل المالية بتحسيس المصارف حتى تولي الأخيرة اهتماماً خاصاً لعلاقات العمل مع الجمعيات والأحزاب السياسية. لكنّ الاهتمام بشأن هذه الشخصيات الاعتبارية الجمعيات يتركز أساساً على تمويل الإرهاب، أكثر منه على خطر غسل الأموال بحد ذاته. إنّ تمارين التطبيقات التي حضرتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية نُشرت في تقرير نشاط الوحدة وهي متاحة أمام الخاضعين للقانون.

(د) إمكان الوثوق بالمعلومات الأساسية ودقتها والمستفيدين الحقيقيين من الشخصيات الاعتبارية

المعلومات الأساسية:

358. إنّ المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي تمت مقابلتها، كما السلطات المختصة، يمكنها الحصول على معلومات أساسية عن الشخصيات الاعتبارية التي أنشئت في البلد، وفي الوقت المناسب. أشارت السلطات أنّها لا تواجه صعوبات في الحصول على معلومات وافية. فاستخدام موقع المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية متميز في البحث عن المعلومات الأساسية. يسمح هذا الموقع بالحصول على معلومات رسمية ويتم تحديثه كل 24 ساعة بفضل نظام تزامن البيانات مع سجلات المحاكم المحلية والسجل التجاري المركزي. والمعلومات المتوفرة هي التالية: المعلومات القانونية المسجلة في السجل التجاري والبيانات المالية ووضع الشركات التونسية. ويكون الوصول إلى مختلف تلك المعلومات مقابل دفع مبلغ معين. اعتماداً على المعلومات المطلوبة، يتراوح السعر بين 5 دينار تونسي (للحصول

على بطاقة هوية الشركة) و20 دينار تونسي (الملف الكامل للإجراءات التي تقوم بها الشركة)⁴⁰. على الرغم من ذلك، قد لا تكون دائماً المعلومات المتوفرة عن مختلف السجلات محدثة. فواجب تحديث المعلومات المقدمة إلى السجل التجاري في حال حدوث تغيير ينص عليه قانون 14 أبريل 2010م، ولكن لم يُعهد بأي وسيلة رقابة فعالة للموظفين المسؤولين عن السجلات التجارية. وعليه، لا يمكن ضمان دقة المعلومات. من جهة أخرى، إن نقل الأسهم لا يخضع لموجب الإعلام بالنسبة للشركات خفية الإسم التي لا يشمل عقدها المؤسس شروط نقل الأسهم.

359. وبالنسبة للشركات المدرجة في البورصة، يُمسك سجل السندات/ القيم المنقولة وسيط التداول في البورصة، ولذلك ليس هنالك مشكلة في الحصول على المعلومات عن المساهمين. وللشركات غير المدرجة في البورصة، تُمسك سجل المساهمين الشركة نفسها، ويجب عليها أن تزود هيئة الأسواق المالية بمعلومات عنه. ويمكن لمراقب الحسابات أن يحصل على قرار من المحكمة للحصول على المعلومات المطلوبة عن المساهمين.

معلومات عن المستفيدين الحقيقيين

360. يتم تحديد المستفيدين الحقيقيين في تونس بواسطة المعلومات المحفوظة في السجل التجاري، تلك التي تمسكها الجهات الخاضعة بصفة تطبيق تدابير اليقظة التي تشمل واجب اتخاذ إجراءات معقولة لتحديد الشخصيات الطبيعية التي تراقب شخصية معنوية وتنفيذ صلاحيات السلطات القضائية في حالات تعدد الشركات. عملياً، أقرت الجهات الخاضعة وهيئات إنفاذ القانون التي التقاها فريق التقييم خلال الزيارة الميدانية بأنها تقوم بتحديد الشخصية الاعتبارية انطلاقاً من القانون الأساسي للشركة ومضمون السجل التجاري. وتقر وهيئات إنفاذ القانون والجهات الخاضعة بأنها تواجه المشاكل في تحديد المستفيدين الحقيقيين حين يمثلون صلة مع الدول الأجنبية أو في حالات تعدد الشركات. حين تمسك شركة أعمال شركة أخرى، لا يذكر السجل التجاري إلا اسم الشركة المساهمة ولا يأتي بالتالي على ذكر الأشخاص الطبيعيين الذي يمارسون نهايةً سيطرةً فعلية على هذه الأخيرة. إذا كانت الشركة المساهمة تونسية الجنسية، فمراجعة السجل التجاري عن الشركة الأخرى ممكن - لم تشر سلطات الملاحقة القضائية إلى أي صعوبة في حالة هذه الهيئة، التي يواجهونها في شكل منتظم. أفصحت السلطات نفسها لفريق التقييم عن الصعوبات المهمة التي تواجهها في المخططات التي تنطوي على شركات أجنبية، حيث يصبح تحديد المستفيدين الحقيقيين معقداً، إن لم يكن مستحيلاً.

361. تتعلق نقطة الضعف الأخرى في النظام التونسي بإمكان تعيين شركة عضواً في مجلس إدارة شركة خفية الإسم، من دون شرط تحديد المستفيدين الحقيقيين لهذه الشركة، وتكفي تسمية شخص طبيعي واحد باعتباره ممثلاً لها، لكنه لا يكون ملزماً بتحديد الشخص الذي يعمل لحسابه

362. بغض النظر عن فعالية النظام القضائي الذي أنشئ في تونس، فأهمية القطاع غير الرسمي في تونس يشكّل عقبة في الحصول على معلومات دقيقة وحديثة عن الجهات الفاعلة الاقتصادية - يُقدَّر أن القطاع غير الرسمي يمثل بين 20 و50% من إجمالي النشاط الاقتصادي.

⁴⁰ يجب دفع 15,000 دينار تونسي للحصول على معلومات عن وضع الشخصية الاعتبارية المطلوبة.

(هـ) العقوبات

363. يحدد النظام القانوني التونسي نظاماً للعقوبات ضد الأشخاص الذين لا يحترمون موجبات الشفافية للشخصيات الاعتبارية. غير أنّ العقوبات المنصوص عليها ليست فعالة أو رادعة- تُفرض فقط غرامة تتراوح قيمتها بين 100 و1000 دينار عن أي معلومة خاطئة أو غير كاملة أُعطيت عن سوء نية بهدف الحصول على ترخيص، على سبيل المثال. ولم تُقدّم أي أدلة إحصائية لفريق التقييم فيما يتعلق بتنفيذ نظام العقوبات. المؤشرات التي تلقاها الفريق تُظهر أنّه غير منفذ في الواقع. يقوم بالتحقق من المستندات الكاتب في الدوائر التجارية الذي يجب عليه التأكد من التطابق بين المعلومات المسجلة وما هي عليه في الواقع، ولكن في الممارسة العملية، هذه المهمة عرضة للخطر بسبب نقص الموظفين المنتدبين لها.

364. لم تُعطَ أي إحصاءات لفريق التقييم عن عدد الملاحقات القضائية أو العقوبات المحتملة الإدارية والجنائية، مثل الأمر القضائي بحل الشركة في حال رفض الشخصيات الاعتبارية التزام الشفافية (رشيد: الإنجليزية تسميها توفير المعلومات، ماذا عن الفرنسية؟). بحسب المعلومات التي تلقاها فريق التقييم، إن هذه العقوبات غير مُفعّلة في تونس حيث لا يتم رصد ولا ملاحقة القصور في موجبات الشفافية. إن غياب التنفيذ هذا لا يتيح للمقيمين تقييم الفعالية.

365. أخيراً، لم تُنشئ تونس السجل الجنائي المركزي للشخصيات الاعتبارية. وبالتالي، لا يوجد مدخل مركزي للمعلومات المتعلقة بالإدانات الجنائية الصادرة نهائياً.

(و) التعاون الدولي لالتماس المساعدة المناسبة وتقديمها في تحديد وتبادل المعلومات المتعلقة بالشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

366. يمكن أن يتم الوصول إلى المعلومات الأساسية عن الشخصيات الاعتبارية التونسية عبر الإنترنت من خلال المعهد الوطني لمواصفات والملكية الصناعية. المعلومات متوافرة باللغتين الفرنسية والعربية.

367. في شكلٍ عام، تعتبر السلطات الوطنية، بما في ذلك اللجنة التونسية للتحليل المالية وسلطات الملاحقة القضائية، أن نوعية التعاون الدولي الوارد والصادر، والمتعلقة بتحديد وتبادل المعلومات بشأن الشخصيات الاعتبارية مرضية. وبناءً على طلبٍ من سلطةٍ أجنبية، تستخدم السلطات التونسية المختصة كامل مهاراتها وصلاحياتها في التحقيق لجمع المعلومات المطلوبة في الوقت المناسب وتوفيرها إلى تلك السلطات (مراجعة القسم 8).

368. فيما يتعلق بالشخصيات الاعتبارية الخاضعة لقانون أجنبي، أشارت النيابة العامة أن الأمر يتوقف بالكامل على معلومات دوائر الشرطة التي يتم الحصول عليها من خلال التعاون الدولي أو الإنايات القضائية الموجهة إلى نظيراتها الأجنبية.

369. لم تثر الردود من البلدان المُلتمس منها تقديم تغذية عكسية للمعلومات عن التعاون الدولي مع تونس أي صعوبات معينة من حيث نوعية المعلومات الواردة عن الشخصيات الاعتبارية، أو الفترة الزمنية لتلقي هذه المعلومات.

تحديد المستفيدين الحقيقيين

إن تحديد المستفيدين الفعليين ممكن جزئياً في تونس. في الحالات التي لا يتصرف فيها أصحاب الأسهم أو أعضاء مجلس الإدارة نيابةً عن شخص آخر، تسمح مراجعة السجلات بالحصول على معلومات أساسية عن الشخصيات الاعتبارية والمستفيدين الحقيقيين الحالات التي يملك فيها الأسهم أشخاص طبيعيين أو شركات تونسية أخرى. من جهة أخرى، في إطار التحقيقات، يمكن لجهات فاعلة أخرى أن تساعد في تحديد المستفيدين الحقيقيين، مثل المحامين أو عدول الإشهاد أو الخبراء المحاسبين أو الوكلاء العقاريين كذلك.

غير أنه يوجد العديد من الصعوبات التي لا تسمح للسلطات التونسية من النفاذ في الوقت المناسب إلى معلومات أساسية ومعلومات مُحدّثة عن المستفيدين الحقيقيين:

- إنّ موجبات تحديث البيانات المُرسلة إلى السجلات غير مُطبقة بشكل فعال.
- يشترط قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الخاضعين له تحديد المستفيدين الحقيقيين، ولكنّ المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي التقاها فريق التقييم لا تميّز إلى اليوم بين مفهوم الملكية القانونية للشخصية الاعتبارية ومفهوم المستفيد الحقيقي. إن تنفيذ تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء يقتصر على القطاع المصرفي، وغير كافٍ نهائياً في الأعمال والمهن غير المالية المحددة. وتشير الجهات الخاضعة التي تمت مقابلتها أثناء الزيارة الميدانية أنها تكتفي بحالة الشركات ونسخة عن السجل لغايات التعرف والتحديد.
- يشير السجل التجاري إلى المساهم الأكبر فقط، وإذا كان الأخير شركة، لا يأتي السجل على ذكر الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون في النهاية السيطرة الفعلية.
- تحديد المستفيد الحقيقي في حالة تعدد الشركات ذات الصلة مع جهات أجنبية، صعب ويتطلب تنفيذ التعاون الدولي، مما لا يسمح دائماً بالحصول على المعلومات في الوقت المناسب.
- يمكن تعيين شركة باعتبارها عضواً في مجلس إدارة شركة خفية الاسم، من دون أي شرط لتحديد المستفيدين الحقيقيين لهذه الشركة، ويجب أن يتم فقط تعيين شخص طبيعي ممثلاً
- من جهة أخرى، إنّ نقل الأسهم لا يخضع لموجب الإعلام بالنسبة للشركات خفية الاسم التي لا يشمل عقدها المؤسس شروط نقل الأسهم.
- في حال كان يتصرف أصحاب الأسهم أو أعضاء مجلس الإدارة نيابةً عن شخص آخر، بما في ذلك في إطار توكيل قانوني، لا يحدّد الإطار القانوني التونسي أي موجب للإفصاح عن هوية الشخص المُوكّل.

الخلاصة

370. تملك تونس آلية تسمح بإتاحة المعلومات عن إنشاء الشخصيات المعنوية وأنواعها إلى العموم (5.1).
371. إن تحليل مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب مرتبطة باستخدام الشخصيات الاعتبارية غير مُنجز ، غير أنه يبدو على ضوء اللقاءات التي أجراها فريق التقييم أن السلطات التونسية تعتبر أن هذا القطاع هو فعلاً ينطوي على المخاطر وأن تحديد التدابير الملموسة لتعزيز النظام الوطني هو الهدف من الدراسات القطاعية التي تعدها الهيئة التوجيهية التابعة للجنة التونسية للتحليل المالية. في حال وجود مخاطر مرتبطة بتمويل الإرهاب في قطاع الجمعيات، تم اتخاذ تدابير بشأن تعليق نشاطات هذه الجمعيات (5.2 و 5.3).

372. إن الحصول على معلومات أساسية ومعلومات عن المستفيدين الفعليين من الشخصيات الاعتبارية في حال كانت الأسهم مملوكة من شركات تونسية أخرى عبر مراجعة السجلات يعيقه غياب موجب الإفصاح بالنسبة لأصحاب الأسهم وأعضاء مجلس الإدارة الذين يتصرفون نيابةً عن شخص آخر (مساهم اسمي)، وغياب موجب الإعلام عن نقل الأسهم في الشركات خفية الإسم التي لا يشمل عقدها المؤسس شروط نقل الأسهم، والصعوبات العملية التي تم تحديدها على مستوى تنفيذ موجب تحديث البيانات المُرسلة إلى السجلات. من جهة أخرى، هناك صعوبات تواجهها السلطات التونسية في حال كانت الشركات الأجنبية تملك حصصاً في شركة تونسية، لأن تحديد المستفيدين الفعليين قائم على التعاون الدولي ولا يمكن بالتالي أن يتم في الوقت المناسب (5.4).

373. لا تملك تونس إطاراً قانونياً ينطبق على الصناديق الائتمانية لأن هذه الترتيبات القانونية غير معروفة. بما أن القوانين الوطنية لا تمنع صراحةً الصناديق الائتمانية، من الممكن أن تقيم الصناديق الائتمانية الأجنبية علاقات عمل مع مؤسسات مالية أو مع المهن والأعمال غير المالية المحددة التونسية، أو أن يملك صندوقاً إئتمانياً أو أي نوع من الترتيبات الأجنبية الأخرى أملاكاً في تونس، أو أن يتصرف محامٍ تونسي أو أي شخص آخر بصفة "وصي" على أملاك موجودة في الخارج أو في تونس، أو على صندوق مؤسس بموجب قانون أجنبي قد يتصرف بظروف مختلفة. في هذه الحالات، ما من تدابير مُحددة في القانون التونسي وتشمل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لتحديد المستفيدين الفعليين وتأمين شفافية المعاملات على ضوء تدابير مكافحة غسل الأموال (5.5).

374. إن نظام العقوبات التونسي ضد الأشخاص الذين لا يلتزمون بواجبات الإفصاح عن المعلومات والشفافية ليست فعلاً ومنتاسباً ورادعاً. وحدها الغرامات ممكنة، والعقوبات غير المُطبقة في الواقع، والوسائل المتاحة للكتابة بالدوائر التجارية للثبوت من المعلومات المتاحة محدودة جداً (5.6).

375. مستوى الفعالية الذي بلغته تونس للنتيجة المباشرة 5 متدني.

7.4 التوصيات بشأن الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

- بخصوص إدراك مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب: ينبغي على هيئة التوجيه وضع اللمسات الأخيرة على الدراسات الثلاث المقدمة، ولكن إلى ما هو أبعد من نهج قطاعي يستند على التصاريح بالعمليات المشبوهة التي تأتي أساساً من البنوك، من المناسب اعتماد منهجية تحليل أكثر شمولاً واستعراضاً عن المخاطر المرتبطة بمختلف أشكال الشخصيات الاعتبارية وتشمل باقي الأشخاص الخاضعين للتصريح ومنهم المحامين ومراقبي الحسابات الذين يقدمون الخدمات في إنشاء الشركات ومراقبة سير أعمالها وخصوصاً تصديق الحسابات. يجب أن تكون سلطات الإشراف للشخصيات المعنوية المعنية، لا سيما الجمعيات، مقرونة بتلك الممارسات. ويجب أن تسمح هذه الدراسة بفهم أفضل لوضع البلاد فيما يتعلق بصناديق الائتمان أو غيرها من الترتيبات القانونية المشابهة.
- بشأن التحقق من البيانات الأولية للشخصيات المعنوية: تعزيز وسائل الخدمات داخل المحاكم التجارية التي تملك دور التحقق من المستندات المقدمة إلى السجلات بما يمكن الوكلاء من امتلاك وسائل التحقق من استمرارية مطابقة المعلومات المسجلة ومن حقيقة سير الشركات.
- بشأن تحديد المستفيدين الحقيقيين: يجب على تونس مراجعة إطارها القانوني ليشمل الالتزام بتحديد المستفيدين الحقيقيين للشخصيات الاعتبارية، وواجب الصناديق الائتمانية الأجنبية الإفصاح عن وضعها للخاضعين - لواجب التصريح عند إقامة علاقة عمل. يجب التفكير بإنشاء جهاز فعال يسمح بالحصول، من بين المعلومات المقدمة إلى السجلات التجارية على سبيل المثال أو عبر وسيلة أخرى، على معلومات وافية ودقيقة ومحدثة عن المستفيدين الحقيقيين للشخصيات الاعتبارية.

- مراجعة الإطار التشريعي المنطبق على الشخصيات الاعتبارية بهدف فرض، على المساهمين الاسميين وأعضاء مجلس الإدارة الذين يعملون لحساب شخص آخر (حامل أسهم اسمي)، واجب الكشف عن هوية الشخص الذي عينهم.
- مراجعة تدابير بذل العناية الواجبة وتحديد هوية العميل، خاصة من خلال توجيهات اللجنة التونسية للتحاليل المالية عبر اعتماد واجب خاص بالأوصياء الأجانب للإفصاح عن وضعهم للمؤسسات المالية والمهن والأعمال غير المالية المحددة عند إقامتهم لعلاقة عمل.
- يجب أن تقوم تونس بعمل توعية مهم وحشد للخاضعين للقانون المشاركين في نشاط الشركات (المحامون، وكُتاب العدل، والمحاسبون، ومدققو الحسابات) الذين لا ينفذون إلى اليوم النظام الوقائي في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا يسمحون بذلك بالحدّ من مخاطر إساءة استخدام الشخصيات الاعتبارية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- يجب على تونس أن تراجع نظام العقوبات المطبقة على مخالفات الشخصيات الاعتبارية لواجبات الشفافية لجعله فعالاً ورادعاً أكثر. ويجب تعزيز الموارد البشرية على مستوى الكتبة بالدوائر التجارية لضمان تنفيذ نظام العقوبات. كما يجب تعزيز وسائل الإدارات المكلفة بمتابعة نشاطات الجمعيات.

8. التعاون الدولي

النتائج الرئيسية:

- تطوّر التعاون الدولي منذ العام 2011م في الملفات المتعلقة بفساد النظام السابق وتبييض عائداتها. وتبدو تونس أنها تعتمد نهجاً منفتحاً ومتعاوناً مع التعاون الدولي. ومع ذلك، فإن نقص في الموارد و/أو الأولوية يمكن أن يؤخر أو يعرقل توفير الدعم الشامل المطلوب من السلطات الأجنبية.
- أدت العديد من طلبات المساعدة في هذه الملفات إلى تحديد الأصول وحجزها وتجميدها ومصادرتها وإعادتها إلى تونس (ومنها 28 مليون \$ في لبنان، ويختين في إسبانيا وإيطاليا، وطائرتين في فرنسا وسويسرا).
- على الرغم من التقدم الحاصل وخصوصاً فيما يتصل بالجهود المبذولة في إطار المنتدى العربي لاسترداد الموجودات والجلسات العامة لنقاط اتصال شبكة ستار- الإنترنت، لم تنجح طلبات كثيرة في الحصول على المساعدة أو تسليم المجرمين، وقد اعتبر شركاء تونس بعض الطلبات غير دقيقة أو مبررة بالقدر الكافي.
- طورت اللجنة التونسية للتحاليل المالية تبادل المعلومات مع وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية منذ انضمامها إلى مجموعة إيغومنت في العام 2012م وفي سياق المذكرات الثنائية مع الدول غير الأعضاء في مجموعة إيغومنت. واعتبرت هذه الجهات المقابلة (خصوصاً في لبنان والأردن) الطلبات مرضية جداً أو مرضية.
- قدمت الشرطة القضائية لفريق التقييم أمثلة عن المساعدة لنظرائها الأجانب بشأن غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم المتعلقة بهما.

8.1 السياق

376. وقعت تونس اتفاقات ثنائية للمساعدة المتبادلة مع العديد من البلدان (اللائحة المرفقة). وتتلقى طلبات التعاون القانوني وزارة العدل، وفي بعض الحالات وزارة الخارجية. وفيما يتعلق بتسليم المجرمين إلى حكوماتهم، تتلقى وزارة الخارجية الملفات وتحيلها إلى وزارة العدل للمراجعة القانونية. يوجد إجراء للحالات الطارئة ويسمح بالتبادل المباشر للإنبات القضائية بين السلطات القضائية.

3.8 الفعالية: النتيجة المباشرة 2 (التعاون الدولي)

377. لتونس إطار قانوني يسمح بتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة في القضايا المدنية والتجارية والجنائية. تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة مسموح بهما عبر التوقيع على أنواع مختلفة من المواثيق: اتفاقات دولية تسمى معاهدات واتفاقات ذات شكل مبسط مثل البروتوكولات والمذكرات.

378. يتم التعاون القانوني بين تونس والعديد من الدول على أساس ثنائي بشكل رئيس. مع ذلك، تونس من الدول الموقعة على اتفاقية التعاون القانوني والقضائي بين دول المغرب العربي (راس لانوف، في 9 و10 مارس 1991م)، واتفاقية الرياض العربية حول التعاون القضائي لتسليم المجرمين، واتفاقية ميريدا (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد). استندت تونس عدة مرات إلى الاتفاقية الأخيرة هذه في سياق التحقيقات الدولية التي بدأت في فبراير 2011م لتجميد الأصول المختلسة من قبل المسؤولين في النظام السابق بقيادة زين العابدين بن علي واستردادها.

379. وفي غياب أي اتفاقية، يمكن أن تستجيب تونس لطلب المساعدة القانونية على أساس المعاملة بالمثل. يتم تلقي الإنابات القضائية أو طلبات المساعدة الدولية المتبادلة بالقنوات الدبلوماسية وتُحال إلى وزارة العدل. بعد وصول الملف إلى وزارة الخارجية، يتم توجيه الملف إلى وزارة العدل (الإدارة العامة للشؤون الجزائرية) خلال فترة أسبوع، وبعد أسبوعين إلى قاضي التحقيق. يُرسل الملفات من ثمّ بالبريد الموظف المختص في دائرة التعاون الدولي. لا توجد أي آلية محددة لتقييم طلبات المساعدة وتحديد أولوياتها ولكنّ يسمح إجراء للحالات الطارئة بتسريع التبادلات بين السلطات القضائية.

380. فيما تؤكد تونس أنها اتخذت تدابير لضمان توفير المساعدة القضائية المتبادلة في الوقت المناسب، لا توجد أي إحصاءات رسمية عن الفترة الزمنية لاستجابة تونس إلى طلبات المساعدة المتبادلة.

المساعدة القانونية المتبادلة

381. وبناءً على النتائج التي توصل إليها فريق التقييم، تطور التعاون الدولي في مكافحة الفساد بشكل كبير منذ العام 2011م.

382. سعت تونس في المقام الأول إلى استخدام المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات، عن الفساد وغسل الأموال، المتعلقة بفساد النظام السابق للرئيس بن علي. واستندت طلبات كثيرة للمساعدة المتبادلة مع ذلك على لوائح الأشخاص المشتبه بهم، وليس على عرض لوائح محددة ومفصلة، مما أثر علنجاغة هذه الطلبات. وبناءً على طلب بلدان كثيرة، قدمت السلطات التونسية من ثمّ وثائق وتحليلات مفصلة أكثر إلى السلطات الأجنبية التي رُفعت إليها الطلبات.

383. جدول: الإحصاءات التي قدمتها الإدارة العامة للشؤون الجزائرية المتعلقة بالإنابات القضائية الصادرة بحق الرئيس السابق زين العابدين بن علي.

المجموع	الإنابة القضائية التكميلية	الإنابة القضائية الأساسية	
27	12	15	الدول العربية
45	22	23	الدول الأوروبية
15	7	8	الدول الأميركية
2	0	2	الدول الأفريقية
89	41	48	المجموع

المصدر: إحصاءات وزارة العدل - القضايا الجنائية.

384. تشير تونس إلى أن قضاة التحقيق أرسلوا ما مجموعه 296 مذكرات توقيف إلى الانتربول، عن قضايا الفساد وغسل الأموال ذات الصلة بالنظام السابق.

385. وفق الأرقام التي قدمتها وزارة العدل بين 2011م و2014م، أرسلت تونس 60 إنابة قضائية أساسية حازت على:

- 35 استجابة بالتنفيذ الجزئي.
- غياب الرد على 20 منها.
- 5 ردود سلبية (أو عدم وجود أصول للأشخاص المتهمين في البلد متلقي الإنابة).

386. وخلال الفترة نفسها، تشير تونس أنها تلقت 9 إنابات قضائية أساسية تم تنفيذها. لم تتوفر أي إحصاءات عن الإنابات القضائية الأساسية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الأصول والمبالغ المستردة	عدد عدم الرد	عدد الردود السلبية	عدد التنفيذ الجزئي	عدد الإنابات القضائية الأساسية المرسلة	عدد الإنابات القضائية الأساسية المتلقاة والمنفذة	
-	2	-	-	2	1	الجزائر
-	1	-	-	1	-	المغرب
-	2	-	-	2	-	العربية السعودية
-	2	-	2	4	-	قطر
-	4	1	3	8	-	الإمارات العربية المتحدة
28 مليون \$	1	-	2	3	-	لبنان
-	1	-	8	9	3	فرنسا
يخت	4	-	4	8	3	سويسرا
يخت	-	-	3	3	-	إيطاليا
-	-	-	3	3	-	إسبانيا
-	-	-	5	5	-	كندا
-	-	-	2	2	-	الولايات المتحدة الأمريكية
-	-	-	3	3	1	اللوكسمبورغ
-	-	1	-	1	-	بلجيكا
-	-	3	-	3	-	الأرجنتين
-	3	-	-	3	1	المملكة المتحدة
-	20	5	35	60	9	المجموع

(إحصاءات مقدمة من وزارة العدل - القضايا الجنائية)

387. تشير الإحصاءات الشاملة المقدمة من الإدارة العامة - للشؤون الجزائرية أن تونس أرسلت 354 طلب مساعدة قانونية متبادلة، بما في ذلك 100 طلب يتعلق بحالات غسل الأموال، 3 طلبات عن الإرهاب و105 طلباً حول الفساد. وقد حصلت على 254 مساعدة قانونية، 12 منها تتعلق بغسل الأموال و1 تتعلق بتمويل الإرهاب و2 حول الإرهاب. تتعلق طلبات المساعدة عامة بالفساد ولا تتناول تماماً مخاطر الإرهاب وتمويله.

طلبات تسليم المجرمين		طلبات المساعدات القانونية المتبادلة		
المرسلة	المتلقاة	المرسلة	المتلقاة	
22	16	146	222	كافة الجرائم
9	2	105	11	الفساد
6	-	100	12	غسل الأموال
-	-	3	8	الإرهاب
-	-	-	1	تمويل الإرهاب
37	18	354	254	المجموع

(إحصاءات مرسلة من وزارة العدل - إدارة القضايا الجنائية)

388. قدمت وزارة العدل كذلك، خلال اجتماع، الجداول التالية إلى فريق التقييم، ونتائجها مختلفة عن نتائج الجداول السابقة:

المتلقاة		المرسلة		الإنابات القضائية الأساسية
يُنظر فيها	صدرت أحكامها	يُنظر فيها	صدرت أحكامها	
17	41	14	19	2011م
10	30	9	6	2012م
16	28	16	9	2013م
56	13	23	0	2014م
211		96		المجموع

389. تشير هذه الإحصاءات عن المساعدة القانونية المتبادلة أن تونس تلقت 211 طلب مساعدة قانونية متبادلة، واستجابت لـ 102 منها. وتشير الإحصاءات التي قدمتها السلطات التونسية إلى أن بعض طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الواردة منذ العام 2011 لم تلق استجابة إلى اليوم. لم يحصل فريق التقييم على معلومات دقيقة حول تطبيق الطلبات المستلمة وأسباب التأخير. يبقى نظام إدارة الملفات داخل وزارة العدل في مرحلته - الأولية.

390. إضافةً إلى ذلك، قدمت تونس طلبات كثيرة للحصول على المساعدة القانونية المتبادلة.

391. نفذت دول أجنبية عدة إنابات قضائية أو طلبات بتجميد الأصول أو مصادرتها، على سبيل المثال:

- صادرت سويسرا 34.5 مليون فرنك سويسري. قرر مدعي عام الاتحاد إعادة الأموال لكن الاستئناف جارٍ.
- صادر لبنان 28 مليون دولار.
- أعادت إيطاليا وسويسرا يختين، وفرنسا وسويسرا أعادت طائرتين.

392. في العام 2014م، وبناءً على طلب من تونس، جمدت فرنسا الأصول المالية لمنظمتين غير هادفتين للربح، بسبب علاقات مزعومة أو مؤكدة مع تمويل الإرهاب. كما حجزت السلطات القضائية الفرنسية عدة عقارات واقعة في باريس بناءً على طلب من نظيراتها التونسية في إطار استرداد الأملاك المكتسبة بطريقة غير مشروعة.

393. قدمت عدة بلدان تعليقات عن نوعية طلبات المساعدة من تونس. في فبراير 2011م مثلاً، تلقت إحدى الدول طلب مساعدة لتحديد أموال مكتسبة بطرق غير مشروعة ممكن أن تكون ضمن أراضيها، وحجزها، ومصادرتها وإعادتها. وأشارت السلطات المعنية أن طلب تونس تضمن معلومات غير كافية عن الجرائم المزعومة أو علاقتها بأراضيها (تحديد موقع الأصول والأشخاص والتحويلات، إلخ). على الرغم من هذه الثغرات، قامت السلطات المعنية بتحقيقات أولية. وعلى الرغم من العدد الكبير لطلبات الاستعلام (سندات ملكية الأراضي، الحسابات المصرفية، إلخ)، لم تستطع أن تحدد الأصول الداخلة ضمن نطاق تطبيق الطلب. نهايةً، وفي غياب المعلومات المحددة المتعلقة بالأشخاص المطلوبين أو الجرائم أو الأصول في البلد المعني، فالمساعدة التي قدمتها بناءً على طلب من تونس كانت محدودة جداً.

394. واقترح البلد المعني أن يتم في المستقبل إدراج المعلومات التالية في الطلب:

- وصف للجرائم المزعومة؛
- تقرير ينص على ملخص للوقائع والقوانين ذات الصلة؛
- موضوع الطلب؛
- أي معلومة محددة يمكنها أن تساعد السلطات الأسترالية على معالجة الطلب (على سبيل المثال، علاقة الموضوع بأستراليا، بما يشمل الحسابات المصرفية المعروفة، كشف في الانتقالات بأستراليا، الارتباط والعلاقة مع أشخاص أستراليين، إلخ).

395. وقد طلبت سلطات أجنبية كثيرة إيضاحات مماثلة لتلك التي ذكرها ذلك البلد. ففي سياق اجتماعات المنتدى العربي لاسترداد الأصول في الدوحة (2012م)، ومراكش (2013م)، وجنيف (2014م)، وكذلك تلك التي تنظم على هامش الجلسات العامة لنقاط اتصال شبكة ستار - الانتربول في ليون (2011م)، وعمّان (2012م)، وبنكوك (2013م)، وفيينا (2014م)، عززت السلطات التونسية جهودها لاستكمال استفساراتها وتوضيحها لعدد كبير من الدول المعنية بهذه الطلبات (خصوصاً فرنسا، سويسرا، لبنان، إيطاليا، إسبانيا...).

396. وينتج عن هذه العناصر والحالات التي تمت مناقشتها مع فريق التقييم أنه من جهة، أوصلت السلطات التونسية لنظرائها الأجانب طلبات عديدة للمساعدة التي لا تحوي على الكثير من الدوافع، أو ينقصها تفاصيل ضرورية لتحليل وتنفيذ الطلبات. كما أن هنالك القليل من الملفات حول الإرهاب وتمويله، إذ تم اعتباراً من 2011م التركيز على الفساد وغسل الأموال. التناقضات بين الأرقام المرسل والمرسلة والأرقام المحصلة ميدانياً خلال زيارة فريق التقييم، وعدم الدقة فيما يتعلق بالتواريخ والغرض من المعطيات المرسله تجعل تقييم الفعالية في مجال التعاون الدولي صعباً. يجب بذل جهد لتسوية وتحديث المعطيات المتعلقة بالتعاون الدولي. إن نظام إدارة ملفات وزارة العدل لا يسمح بمتابعة مثلى وشاملة للملفات والإحصاءات كما وأن مهل الإجابات على السلطات الأجنبية تستغرق أحياناً الكثير من الوقت. تعاني وزارة العدل بشكل لافت من نقص في الموارد ومن التنظيم غير الكافي. وقد تم تأمين التنسيق الداخلي من حيث الملفات العابرة للحدود التي

تتعلق بالفساد من قبل لجنة استرجاع الأموال المكتسبة بطريقة غير مشروعة. وقد توقفت هذه اللجنة عن ممارسة مهامها عام 2015م وهي، من حيث التعريف، لم تكن تشمل بعض المخاطر مثل تمويل الإرهاب والتخريب. وقد يتضح من الضروري وجود هيئة مشابهة قابلة للتعبئة وتنسيق مختلف الفاعلين في التعاون القضائي والإداري لإدارة تستيق الجوانب الدولية لملفات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفساد والتخريب والاتجار عبر الوطن.

تسليم المجرمين

397. تُوجّه طلبات تسليم المجرمين إلى السلطات التونسية عبر القنوات الدبلوماسية. ويتضمن تسليم المجرمين مع ذلك بعض القيود بسبب الإجراء الذي يمنع تسليم المواطنين التونسيين. ولكن، يمكن للمحاكم التونسية ملاحقتهم ومحاكمتهم لجرائم مرتكبة في الخارج. ويبدو أن نوعية المساعدة التي تقدمها تونس في إطار تسليم المجرمين لا تطرح مشكلة كبيرة على الرغم من العدد المحدود للقضايا التي تلقتها تونس منذ العام 2011م (19 طلب لتسليم المجرمين).

طلبات متلقاة	طلبات مُرسلة	
2	21	2011م
6	8	2012م
5	8	2013م
6	7	2014م
19	44	المجموع

398. لم تُقدّم إحصاءات دقيقة عن عدد طلبات تسليم المجرمين المنفذة إذا كانت تتعلق أم لا بجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفق السلطات التونسية في 2014م و2015م، تم تسليم شخصين إلى إيطاليا. لم يطلع فريق التقييم على أي نظام لإدارة الملفات أو آلية تتيح للسلطات المختصة اختيار الطلبات وترتيبها.

أشكال أخرى من التعاون الدولي

399. تونس من الأعضاء المؤسسين لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وقد لعبت دوراً مهماً في إنشائها وازدهارها عبر المساعدة في الاجتماعات التحضيرية؛ وهي كذلك عضو في فريق العمل المعني بالتقييم المتبادل وفريق العمل المعني بالتطبيقات والمساعدة الفنية.

400. إضافة إلى ذلك، يمكن للمصرف المركزي إبرام اتفاقات ثنائية للتعاون مع السلطات الإشرافية في البلدان الأجنبية بما في ذلك تبادل المعلومات صراحةً. وقد أبرم المصرف المركزي التونسي منذ العام 2007م اتفاقات تعاون 5 مع نظرائه من المصارف المركزية الأجنبية ومنها المغرب، ولوكسمبورغ، ورومانيا، والبرتغال وسوريا. وشملت هذه الاتفاقات مختلف جوانب التعاون وتبادل المعلومات والرقابة المصرفية لما يتعلق خصوصاً بالاتفاق مع المصرف المركزي المغربي. لا يملك فريق التقييم ما يكفي من العناصر لتقدير جود التعاون مع السلطات الرقابية الأجنبية، حيث أن الملاحظات الوحيدة التي أحالتها الدول بعد إرسال الاستبيانات التي تمحورت إما حول المساعدة القانونية أو التبادل بين خليات الاستعلام المالي.

401. تم وضع مشروع اتفاقية يجب أن تنظم التنسيق بين مختلف الجهات الرقابية، بما يشمل وزارة المالية، لكنّها لم تُوقّع إلى اليوم.

اللجنة التونسية للتحاليل المالية

402. وفيما يتعلق باللجنة التونسية للتحاليل المالية، فتبادل المعلومات مع وحدات المعلومات المالية الأجنبية يتم، منذ قبول اللجنة ضمن مجموعة إيجمونت العام 2012⁴¹م، عبر قناة "شبكة إيجمونت الأمانة"⁴². وتتم أيضاً في إطار المذكرات الثنائية خصوصاً مع الدول غير الأعضاء في مجموعة إيجمونت. وتطلب اللجنة التونسية للتحاليل المالية المساعدة من نظيراتها الأجنبية. على سبيل المثال، سلمت إحدى اللجان النظيرة المعطيات التالية إلى لجنة التقييم: بين العامين 2011م و2014م، تلقت تلك اللجنة 6 طلبات من اللجنة التونسية للتحاليل المالية، وطلباً واحداً من السلطات القضائية التونسية، و3 طلبات صادرة عن السفارة التونسية. وعلى هذه الطلبات الـ 10، عُدت 6 منها مرضية جداً أو مرضية.

403. وبالمثل، استجابت اللجنة التونسية للتحاليل المالية إلى طلبات لمعلومات واردة من نظيراتها الأجنبية. أفادت وحدة الاستعلام المالي في بلد طلبت منه تونس المساعدة، أنّها تلقت من اللجنة التونسية للتحاليل المالية طلباً للحصول على معلومات، وجدته كاملاً ودقيقاً. أشارت لجنة نظيرة أخرى أنها تلقت في أغسطس 2014م ردّاً كاملاً ومرضياً على طلب وجهته إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية في فبراير 2014م في أعقاب إبرام مذكرة. بناء على هذه الإجابات، إن فريق التقييم راضٍ عن كيفية تعاون اللجنة التونسية للتحاليل المالية مع نظرائها الأجانب.

404. والجدير بالذكر أن تبادل المعلومات هذا يستند إلى مبدئين أساسيين: شروط السرية المتساوية على الأقل مع شروط اللجنة التونسية للتحاليل المالية، واستخدام المعلومات المتبادلة لغرضٍ وحيد هو التحليل المالي لمعالجة تقارير العمليات المشبوهة في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما أن المعلومات المتبادلة من كلا الجانبين لا يمكن أن تُسلّم إلى السلطات القضائية من دون موافقة صريحة ومسبقة من الطرف المتقدم بالطلب.

405. في العام 2013م، شهد عدد طلبات التعاون الدولي انخفاضاً ليصل إلى 75 طلباً مقابل 91 في العام 2012م. وتُقسم طلبات المعلومات هذه بين 49 مُتلقاة من مختلف وحدات الاستعلام المالي في بلدان مختلفة و26 مُرسلة إليها. وتُظهر الإحصاءات أن أهم تبادل جرى مع فرنسا مع 19 طلباً من الجانبين، تليها الإمارات العربية المتحدة مع 10 طلبات.

الشرطة القضائية

406. تونس هي مقر مجلس وزراء الداخلية العرب. وقعت تونس على اتفاقيات كثيرة بشأن الجريمة المنظمة مع العديد من الدول الأجنبية.

⁴¹ منذ العام 2012، شاركت تونس في مختلف اجتماعات مجموعة إيجمونت: الاجتماع العام لمجموعة إيجمونت في 9-13 يوليو 2012م (سان بترسبورغ- روسيا)، الجلسة العامة لمجموعة إيجمونت 1-5 يوليو 2013م (صن سيتي- جنوب أفريقيا)، واجتماع مجموعات العمل في 21-25 يناير 2012م (أوستند - بلجيكا).

⁴² "شبكة إيجمونت الأمانة" هي نظام إنترنت آمن يسمح لأعضاء مجموعة إيجمونت بالتواصل في ما بينهم عبر البريد الإلكتروني الآمن، لطلب وتبادل المعلومات عن الحالات والتطبيقات وأدوات التحليل، إلخ.

407. تلعب الشرطة العدلية دوراً محورياً في التعاون الدولي بين أجهزة الشرطة، وتتولى مسؤولية مهمة فيما يتعلق بتنسيق المعلومات مع أجهزة الشرطة الأجنبية. يتم التعاون مع أجهزة الشرطة الأجنبية أساساً عبر الانترنت ومكتب الاتصال العربي التابع لمجلس وزراء الداخلية العرب. ويستند هذا التعاون كذلك على الاتصالات المباشرة بين بعض أجهزة الشرطة ونظيراتها الموجودة في السفارات في تونس.

408. وقد وفرت الشرطة العدلية لفريق التقييم أمثلة عن المساعدة المقدمة إلى نظيراتها الأجنبية من حيث الجرائم الأصلية:

- اعتراض المواطنة المالية "ديالو راماتو" وهي تحاول تهريب 1500 غرام من الكوكايين. وردت المعلومة إلى BCN تونس من نظيره في لندن.
- اعتراض السفينة "تورماد" تحمل 514 كغ من الحشيش، واحتجاز أربعة مواطنين إسبانيين. صدرت المعلومة عن الملحق الأمني لسفارة فرنسا في تونس.
- اعتقال انتربول تونس خمسة أشخاص مطلوبين دولياً، وتسليمهم إلى إيطاليا، خلال الأعوام الثلاثة الأخيرة.

409. الإحصاءات المتوفرة من الشرطة القضائية فيما يتعلق بالتعاون الدولي.

المخالفات	طلبات المساعدة المتلقاة		طلبات المساعدة الجارية	طلبات المساعدة الصادرة
	2013م	2014م	15	23
الاحتيال	5	5		
الأصول والأموال	1	4		
غسل الأموال	5	3		
التهرب الضريبي	1	2		
معلومات عن الشركات	9	3		
	11	17	38	

410. تعكس هذه الإحصاءات عدداً قليلاً لطلبات المساعدة التي تتعلق بغسل الأموال. 15 حالة من أصل 38 خلال العام 2013م-2014م لم يتم معالجتها. ولم يطلع فريق التقييم على الوقت اللازم لمعالجة الطلبات وتنفيذها إضافة إلى نوعية الطلبات المنفذة. إلى ذلك، لم تقدم السلطات أي إحصاءات حول الطلبات المرسله من الشرطة إلى نظرائها مقابل وجود مسائل محلية بالغة الأهمية تتعلق بالفساد وتهريب المهاجرين أو المواد المحظورة التي تمثل جوانب دولية.

الجمارك

411. تشارك تونس بفعالية في أنشطة المنظمة العالمية للجمارك. وعُقدت بانتظام في المنطقة اجتماعات تشغيلية موضوعية لتعزيز التدفق السريع للمعلومات. وتطور الإدارة العامة للجمارك التونسية باستمرار الشراكات مع الإدارات

الشركة، ولكن أيضاً مع أجهزة الخدمات المماثلة من دول أخرى مثل إيطاليا، وفرنسا، والجزائر، وليبيا، نظراً لأهمية المبادلات.

412. تشارك الجمارك التونسية في مختلف العمليات الدولية في مسائل الكشف عن التهريب والهجرة غير الشرعية. تركز المشاركة في هذه العمليات على تبادل المعلومات مع السلطات الجمركية الأجنبية. إحدى مهام إدارة التحقيق الجمركي هي خاصةً المشاركة على الصعيد الدولي في التحقيقات المتعلقة بمكافحة الاحتيايل، وضمان تنسيق البحوث مع أجهزة الجمارك الإقليمية وجمع المعلومات.

413. في غياب الإحصاءات، يصعب تقييم فعالية إدارة الجمارك فيما يتعلق بالتعاون الدولي.

الخلاصة

414. في تقييم المعلومات النوعية والكمية معاً، تبدو تونس بشكل واضح بأنها اعتمدت نهجاً منفتحاً وتعاونياً في نطاق التعاون الدولي. وبينما كانت تتطلق من الصفر عام 2011م، سمح مجهوداً كبيراً للسلطات التونسية بإطلاق إجراءات مساعدة قانونية معقدة أفضى البعض منها إلى نتائج ملموسة (على سبيل المثال: استرجاع 29 مليون دولار من لبنان من حساب زوجة الرئيس السابق بن علي). كما تم استرجاع موجودات أخرى تشمل طائرتين ويختين تعود ملكيتهما لمسؤولين سابقين أو شركائهم في إطار الطلبات المرسله إلى سلطات أجنبية. وتم تطوير آليات تعاون إداري (انضمام لجنة التحاليل المالية إلى مجموعة إجمونت، توقيع وتطبيق المذكرات...). بشكل خاص، ساهم تشارك المعلومات بين اللجنة ونظرائها الأجانب بما في ذلك في بعض الحالات سلطات إنفاذ القانون في تسجيل تقدم ملحوظ في التحقيقات الدولية في الفساد وتمويل الإرهاب. كما وسمح وجود قضاة اتصال أجانب في تونس وبالمقابل مهام متكررة للمسؤولين والقضاة التونسيين في الخارج بإقامة حوار دائم مع الدول التي طالبت أو حصلت على طلبات مساعدة قانونية من تونس. بالنسبة إلى بعض ملفات تسليم المجرمين، أجاز هذا الحوار بحل، شيئاً فشيئاً، الصعوبات القانونية والاقتراب من حل. لكن نقص الموارد و/ أو الأولوية والتنسيق و/ أو القدرة على تحديد الأولويات تستمر في تأخير أو عرقلة فعالية التعاون الدولي.

415. مستوى الفعالية الذي بلغته تونس للنتيجة المباشرة 2 متوسط.

8.4 التوصيات بشأن التعاون الدولي

- نظام إحصائي أكثر تماسكاً وشمولية بشأن التعاون الدولي، سيسمح بمراقبة أفضل للملفات وتقييم أدق لمستوى فعالية التعاون.
- يجب وضع أو النظر في آلية تعاون وتعبئة الفاعلين الأساسيين المحليين في التعاون الدولي في مسائل غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفساد ومكافحة التهريب ومختلف أنواع الاتجار.
- يجب وضع تخصيص أفضل للموارد لدى وزارة العدل والقطب المالي لمعالجة وتتبع طلبات المساعدة التي قدمتها تونس أو تلقتها.
- لا بدّ من تطوير نظام لإدارة ملفات المساعدة القانونية وأن يتم ذلك في أقرب مهلة ممكنة.

- يجب أن يتم تطوير تدريب القضاة والسلطات المسؤولة عن التعاون الدولي لتمكينهم من تقديم طلبات مساعدة تلي قدر الإمكان احتياجات نظرائهم الأجانب.
- يجب أن تواصل السلطات التونسية تطوير استخدامها للحلقات الإدارية للتعاون الدولي، لا سيما لجهة الرقابة المصرفية.

ملحق الامتثال الفني

1. يقدم هذا الملحق تحليلاً مفصلاً عن مدى امتثال الجمهورية التونسية فنياً للتوصيات الأربعين التي أوصت بها مجموعة العمل المالي. ولا تتضمن هذه الوثيقة وصفاً محدداً لحالة البلد أو المخاطر المعرض إليها، بل تقتصر على تحليل مدى امتثاله فنياً للمعايير التي تقتضيها كل توصية. وينبغي قراءة هذا الملحق بالتزامن مع تقرير التقييم المفصل.

1 - سياسات وتنسيق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

التوصية رقم 1 - تقييم المخاطر وتطبيق منهج قائم على المخاطر

2. **المعيار 1-1 والمعيار 1-2:** يجري الآن في تونس تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وأثناء انعقاد المجلس الوزاري المشترك في 18 يونيو 2014م، أمرت الحكومة التونسية بإعداد دراسة لتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقرر هذا المجلس الوزاري المشترك المنعقد في 18 يونيو 2014م إجراء دراسة على الصعيد الوطني لتحديد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتقييمها. وعيّن المجلس، لهذا الغرض، وزارة العدل والداخلية واللجنة التونسية للتحاليل المالية من أجل تنسيق هذه الدراسة وتنفيذها.

3. يعتمد التقييم الوطني التونسي للمخاطر على 3 مقاربات: مقارنة "استجوابية" عن الوضع الراهن (مسح للتهديدات ومواطن الضعف على أساس الجرائم الأصلية والاستبيانات المحددة، تحليل استراتيجي لتقارير المعاملات المشبوهة، إجراء دراسات قطاعية)، مقارنة تجريبية (عملية ميدانية وطنية أطلقتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية حول النقل المادي للنقد عبر الحدود بالتعاون مع المصالح الجمركية ووزارة الداخلية والبنوك الخاصة) ومقاربة أكاديمية. وتتمثل هذه الأخيرة بدراسات ميدانية وأبحاث مستهدفة.

4. وفي المقابل، لم تتوصل أي من هذه الدراسات حتى الآن إلى فهم عميق لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني.

5. **المعيار 1-3:** تُجري السلطات التونسية تقييماً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المنعكسة على البلد.

6. **المعيار 1-4:** بمجرد إنجاز هذه الدراسة والانتهاؤها منها، فإن اللجنة التونسية للتحاليل المالية، بموجب قانون 2003-75 الصادر في 10 ديسمبر 2003م لدعم الجهود الدولية لقمع الإرهاب وغسل الأموال، ستكون القناة المختصة بنشر النتائج على كل الجهات والسلطات المعنية. وفي هذا الإطار، تنص المادة 80 على:

"(...) على اللجنة التونسية للتحاليل المالية المساعدة في وضع البرامج التي تهدف إلى منع المسالك المالية غير المشروعة وإلى التصدي لتمويل الإرهاب وغسل الأموال.

- المساهمة في أنشطة البحث والتكوين والدراسة وبصفة عامة في كل نشاط له علاقة بميدان تدخلها.

- تمثيل مختلف المصالح والجهات المعنية بهذا المجال على الصعيدين الوطني والدولي وتيسير الاتصال بينها.

7. **المعيار 1-5:** لا تمتلك السلطات التونسية حتى الآن منهجًا قائمًا على المخاطر الناتجة عن إحدى الدراسات الوطنية. يميز المنشور رقم 15-2013 الصادر في 7 نوفمبر/تشرين الثاني الموجه إلى مؤسسات القرض لوضع قواعد الرقابة الداخلية على إدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بين إجراءات العناية المبسطة والمعززة أثناء تحديد هوية العملاء الشركاء أو المساهمين الذين يتمتعون بشخصيات اعتبارية (المادة 5). يتمثل هذا المنهج فيما يلي:

- العناية العامة والمستمرة القائمة على الخطر الفعلي لغسيل الأموال والإلزامية على طول العلاقات التجارية. يتم تبسيط هذه العناية لبعض الكيانات الخاضعة إلى إحدى سلطات الرقابة أو التي تستحوذ الدولة على 50% كحد أدنى من رأس مالها.

- العناية المعززة لبعض علاقات الاعمال (وذلك على غرار الأحزاب السياسية والجمعيات، إلخ) أو ببعض المعاملات بما يشمل تلك التي تنطوي على طابع غير اعتيادي.

- العناية الخاصة بالعلاقات التجارية مع الأشخاص السياسيين ممثلي الخطر الذين بحاجة لتصريح من مجلس الإدارة أو من الإدارة أو من أي شخص مخول بمباشرة علاقة تجارية مع مثل ذلك الشخص حسب مقتضى الحال.

- توافق العناية تبعًا لنمط المخاطر القائم على السلطة التقديرية لمؤسسات القرض، وذلك في إطار حدود الاكتشاف (التميط - الغريلة). لذلك لا يوجد ما يمنع الخاضع لواجب التصريح بالشبهة من أن يطبق تدابير العناية المعززة على حالات معفاة منها حسب التشريع الجاري به العمل.

8. هذا التمييز، وإن كان يُظهر رغبة التناسب في عمل مؤسسات القرض، إلا أنه لا يقوم على تحليل وطني للمخاطر ومُقدم لفريق التقييم.

9. **معيار 1-6:** استناداً إلى اللائحة التنظيمية المعمول بها، سنت السلطات التونسية بعض الإجراءات المبسطة لتحديد هوية الشركاء أو المساهمين في شخصيات اعتبارية (ارجع إلى: ج 5.1). كذلك يتم تبسيط إجراءات تحديد الهوية فقط من أجل العملاء الاعتباريين الذين يتم تأطير تكوينهم ونشاطهم بصرامة وذلك بموجب النصوص القانونية، سواءً كان ذلك بموجب اتفاق ونشر معلومات على أساس رأس مالهم أو مضمون معاملاتهم. يقوم الملحق 2 من المنشور رقم 3-2013 بتحديد قائمة الأشخاص المعنوية المعنية.

10. **المعيار 1-7:** على الرغم من الإجراءات المنصوص عليها في المنشور رقم 15-2013 والمفصلة أعلاه، لم تقم تونس بتبني منهج قائم على المخاطر.

11. **المعيار 1-8/9:** لم يتم الانتهاء من أي تقييم للمخاطر حتى تاريخه.

12. **المعيار 1-10:** المادة 4 من المنشور رقم 19-2006 والخاصة بالرقابة الداخلية تنص على أن تصميم نظام الرقابة الداخلية يكون على عاتق الجهة المعنية بالإدارة وينبغي المصادقة عليه عن طريق مجلس الإدارة أو مجلس الرقابة الذي ينبغي عليه في هذا الصدد:

- تحديد هوية كافة مصادر المخاطر الداخلية والخارجية.
- وضع نظام لتقييم المخاطر المتنوعة وقياس الربحية.
- إعداد نظام يربط مستوى الاموال الذاتية بالمخاطر.
- التعريف بإجراءات الرقابة الداخلية المناسبة.
- توفير الموارد البشرية والمادية الضرورية لأجراء رقابة داخلية.

13. المادة 26 من المنشور رقم 15-2013 تنص على أن الإجراءات الداخلية، التي ينبغي أن تتوفر لدى مؤسسات القرض لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تعتبر جزءاً لا يتجزأ من نظام الرقابة الداخلية كما هو وارد بالمادة 3 من المنشور رقم 19-2013.

14. من ثم، سن الجهاز التنظيمي التونسي عدداً من الإجراءات المميزة لتحديد هوية المخاطر وتقييمها عن طريق المحاسبين القانونيين.

15. وفيما يتعلق بمديري محافظ الأوراق المالية (شركة الإدارة ووسطاء البورصة ومؤسسات القرض)، فإن المادة 81 من لائحة هيئة السوق المالية، والخاصة بجهات التوظيف الجماعي في الأوراق المالية وإدارة الأوراق المالية لحساب الغير، تنص على أنه أثناء وضع السياسات والإجراءات يتعين على المدير أن يضع في الحسبان طبيعة وأهمية وتعدد الخدمات التي يقدمها والأنشطة التي يباشرها.

16. كما أن المادة 13 من القرار العام رقم 17 الصادر عن هيئة السوق المالية في 21 يونيو 2012م، والخاصة بالواجبات الوظيفية لمسؤول الرقابة على الامتثال والرقابة الداخلية وسط الواجبات الوظيفية لمديري محافظ الأوراق المالية لحساب الغير، تنص على أنه يتعين على مسؤول الرقابة على الامتثال والرقابة الداخلية أن يضع مرّة على الأقل كل سنة خريطة للمخاطر المتصلة بإدارة المحافظ. وبالنسبة لكل خطر من المخاطر يشتمل هذا التحليل على تقييم تأثيره المحتمل وحدوثه المحتمل. وبناءً على الخريطة السنوية للمخاطر يتعين على المسؤول عن رقابة الامتثال والرقابة الداخلية أن يضع برنامج عمل سنوي يقوم بتحديد ضوابط الرقابة التي ينبغي القيام بها ومدى تكرارها.

17. **المعيار 1-11:** لا يتضمن الجهاز القانوني التونسي أية إجراء من شأنه تخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال تحديد هوية المخاطر مسبقاً وذلك على المستوى الوطني. وهناك أنواع وقوائم من الشخصيات أو الكيانات التي تتمتع باهتمام خاص (وخاصة بملاحق المنشور رقم 15-2013 الموجه إلى مؤسسات القرض عن طريق البنك المركزي التونسي)، إلا أن هذه العناصر ليست نتاجاً لتحليل وطني أو حتى تحليل قطاعي لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

18. **المعيار 1-12:** المادة 77 الجديدة من قانون 2003 تنص على: "تتولى السلطات المنوطة بالرقابة على الشخصيات الواردة في المادة 74 من القانون الحالي، إعداد البرامج والتدابير المتناسبة لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والعمل على تفعيلها. وينبغي على هذه البرامج والتدابير أن تحدد بصفة خاصة ما يلي:

- نظام اكتشاف العمليات والصفقات المشبوهة.
- قواعد الرقابة الداخلية للتأكد من فاعلية النظام..."

لذلك يعطي القانون متسعاً من الحرية إلى السلطات التنظيمية لتحديد الإجراءات الواجب تطبيقها على الخاضعين الذين يقعون ضمن دائرة رقابتها. وتأسيساً على هذه المادة حدد المنشور رقم 15-2013 الصادر عن البنك المركزي التونسي إجراءات مبسطة لبعض فئات العملاء وإجراءات محسنة للبعض الآخر.

الترجيح والاستنتاج

19. تم احداث الجهاز المؤسسي لتقييم المخاطر. وجاري التقييم الوطني للمخاطر ولجنة القيادة في طور فرز البيانات ومعالجتها حيث سيسمح تحليلها وتوحيدها بالوصول إلى تحليل متعدد القطاعات وإلى التصرف الدقيق للأعمال التي ينبغي مباشرتها. كما أن المخاطر الأساسية مثل الفساد والإرهاب والتخريب قد تم تحديدها وتم اتخاذ إجراءات للوقاية من هذه التهديدات ومكافحتها. وأخيراً تم وضع عدد من إجراءات العناية المبسطة والمعززة بالنسبة لمؤسسات القرض خلال تحديد هوية العملاء الشركاء أو المساهمين في الشخصيات الاعتبارية (المنشور رقم 15-2013 الصادر عن البنك المركزي التونسي).

20. غير أنه لا بد من الإشارة إلى بعض الفجوات. لم يتم الانتهاء من التحليل الشامل إضافة إلى غياب حتى الآن سياسة واستراتيجية وطنية حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يعيق الفهم الشامل للمخاطر (1-1). تم تعيين سلطة لتنسيق التقييم الوطني للمخاطر (1-2). لكن التحليل الشامل لتلك المخاطر لم يتم حتى الآن (1-3). كما أن آليات توفير مختلف القطاعات بالمعلومات حول نتائج التقييم المخاطر غير محددة ومطبقة بشكل واضح (1-4). إلى ذلك، فإن المقاربة المبنية على المخاطر غير معمة وليست مرتكزة إلى تشديد أو تخفيف للتدابير الوقائية التي تتخذ وفق الأهمية أو ضعف المخاطر المحددة (1-5 و 1-6).

21. النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 1.

التوصية رقم 2 – التعاون والتنسيق الوطنيين

22. **المعيار 1-2:** التقييم الوطني للمخاطر جارٍ، وبالتالي، فإن خطة العمل المبنية على هذا الأساس لم توضع بعد.

23. **المعيار 2-2:** يفوض قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اللجنة التونسية للتحاليل المالية تفويضاً صريحاً لتنظيم التعاون والتنسيق على الصعيد الوطني بشأن تحديد توجيهات عامة لمنظومة غسل الأموال. تنص المادة 80 من القانون على أن اللجنة التونسية للتحاليل المالية هي اللجنة المكلفة بإصدار ونشر المبادئ التوجيهية الكفيلة لتمكين الأشخاص الخاضعين لواجب التصريح من ترصد العمليات والمعاملات المسترابة والتصريح بها. كما ينبغي عليها تولي تمثيل مختلف المصالح والهيئات المعنية بهذا المجال على الصعيدين الوطني والدولي. وأخيراً تؤكد المادة 82 من القانون على أن اللجنة التونسية للتحاليل المالية يجوز لها أن تطلب معونة من نظيراتها الأجنبية التي تربطها بها مذكرات

تفاهم بغية تبادل المعلومات والتعجيل كذلك بتبادل المعلومات المالية معها بما من شأنه ان يكفل الانذار المبكر بالجرائم المعنية بهذا القانون وتفاذي ارتكابها.

24. **المعيار 2-3:** تضم اللجنة التونسية للتحاليل المالية، بموجب المادة 79 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لجنة توجيهية تجمع خبراء من كل من وزارة العدل، ووزارة الداخلية، ووزارة المالية، هيئة السوق المالية، والهيئة العامة للتأمين، والديوان الوطني للبريد، والجمارك، وخبير من خبراء اللجنة التونسية للتحاليل المالية. ومن بين اختصاصات هذه اللجنة فحص البرامج التي تهدف إلى مكافحة القنوات المالية غير الشرعية ومواجهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، واعداد التوجيهات العامة للخاضعين لواجب التصريح من أجل اكتشاف العمليات والمعاملات المشبوهة والإفصاح عنها. وقد أشارت السلطات التونسية إلى أن اللجنة في طريقها لمراجعة السياسة التي ينبغي إنفاذها لتلافي استخدام القطاع المالي عن طريق شركات وهمية غير مقيمة وإساءة استخدامها لحرية امتلاك حسابات بالعملة الأجنبية.

25. تُجيز المادة 46 من القانون رقم 94-117 الصادر في 14 نوفمبر 1994م بخصوص إعادة تنظيم الأسواق المالية، لهيئة السوق المالية على المستوى القطاعي أن تتعاون مع السلطات التنظيمية للقطاعات المصرفية والتأمينات. وفي هذا الصدد يجوز إبرام اتفاقيات مع هذه السلطات بخصوص:

- تبادل المعلومات والخبرات.
- تنظيم البرامج التدريبية.
- التنفيذ المشترك لعمليات الرقابة.

26. كما أكدت السلطات التونسية على أنه يوجد عملياً تعاون غير رسمي بين مختلف الهيئات التعديلية (البنك المركزي التونسي، وهيئة السوق المالية، والهيئة العامة للتأمين) وأن هيئة السوق المالية تتدرج ضمن هيئات صنع القرار لدى السلط التعديلية الأخرى (البنك المركزي التونسي والهيئة العامة للتأمين). جاري إعداد مشروع اتفاق تعاون بين السلطات التعديلية الثلاثة (البنك المركزي التونسي، والهيئة العامة للتأمين، وهيئة السوق المالية) لتحقيق الاستقرار المالي. وتمثل هذا الاتفاق في انشاء مجلس للاستقرار المالي لتيسير التعاون بين كافة السلطات التعديلية وإرساء سياسة عامة حذرة. ويعد التعاون بشأن الرقابة ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أحد محاور هذا الاتفاق.

27. **المعيار 2-4:** لم يشهد فريق التقييم آلية تنسيق لمكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل.

الترجيح والاستنتاج

28. تعمل السلطات التونسية بشكل منسق حول بعض جوانب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخصوصاً المخاطر المتصلة بالحالة الأمنية في بلدان الجوار. لم يتم وضع أية آلية بشأن مكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل. يظل التنسيق حقيقياً في القطاع المالي بين السلطات التعديلية الثلاث (البنك المركزي التونسي، والهيئة العامة للتأمين وهيئة السوق المالية). ومع ذلك يبدو أن هذا التعاون يتم بصفة غير رسمية ولا توجد خطوط توجيهية في هذا الصدد. أما مشروع الاتفاق القائم بين كل من البنك المركزي التونسي وهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين

وسلطة الرقابة على التمويل الصغير فإنه ينص صراحة على أن هذه السلطات يجب عليها التعاون فيما بينها ومع اللجنة التونسية للتحاليل المالية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

سيودر هذا التعاون حول:

- تبادل المعلومات والخبرات.
- تنظيم البرامج التدريبية.
- إنجاز عمليات التدقيق المالي المشترك لتقييم فاعلية إجراءات الرقابة الداخلية للمؤسسات الخاضعة للتصريح بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

29. لم تؤمن وزارة العدل، كما هو دورها، تنسيق أعمال النيابة العمومية وفقا للمناشير، وفي انتظار تبني هذا المشروع وتنفيذه، النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 2.

التوصية رقم 33 – الإحصائيات

30. **المعيار 1-33:** اتخذت السلطات التونسية عدة إجراءات لجمع البيانات والإحصاءات ذات الصلة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما أن اللجنة التونسية للتحاليل المالية قد أحصت كافة الأرقام التي تغطي الفترة من 2007م حتى النصف الأول من 2014م. تتناول هذه الإحصاءات ما يلي:

- عدد التصاريح بالشبهة المستلمة.
- المتابعات للتصاريح بالشبهة المعالجة.
- عدد الحسابات المجمدة من جانب اللجنة التونسية للتحاليل المالية.
- عدد الملفات المحالة إلى النائب العام.
- طلبات التعاون الوطني والدولي (الطلبات المرسلة والمستلمة).

31. تختص هذه الإحصاءات أيضًا بطلبات فتح التحقيقات من جانب النائب العام بناءً على تقارير اللجنة التونسية للتحاليل المالية التي بلغت (حتى 25 ديسمبر 2014م) 1229 قضية فساد و135 قضية غسل أموال (أي أن إجمالي القضايا 1364 قضية). للنائب العام خمسة أيام، بعد تسلم الملف الوارد من اللجنة التونسية للتحاليل المالية، لاتخاذ قرار بشأن متابعة التقاضي، (المادة 89 من قانون قمع غسل الأموال وتمويل الإرهاب). بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 90 من هذا القانون على: " تقع أعمال التقاضي والتحقيق والحكم بشأن جريمة غسل الأموال ضمن اختصاص المحكمة الابتدائية بتونس". وتختص المادة 94 من قانون 2003 بإجراءات تجميد أموال الأشخاص والكيانات المشتبه في تمويلها للإرهاب وذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1373 (توجد حتى تاريخه 15 قضية على أساس هذه المادة).

32. تؤكد السلطات أن التقديرة العامة بوزارة العدل في حوزتها إحصاءات حول تحقيقات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والملاحقات القضائية والأحكام المتصلة بهذه التحقيقات. كما تشير السلطات إلى أنه تم تطوير تطبيق اعلامية على مستوى التقديرة العامة لوزارة العدل فيما يخص الأموال المجمدة أو المصادرة. كما أنه تم التأكيد على أن الإدارة

العامة للسياسة الجزائية التابعة لوزارة العدل تمتلك إحصاءات ونظام متابعة تنفيذ الإنابات القضائية الدولية الصادرة والمستلمة. هناك عدد من الإحصاءات تم إطلاع المُقيمين عليها في هذا الشأن.

الترجيح والاستنتاج

33. إذا كانت المعلومات المقدمة لمهمة التقييم تشير إلى الاهتمام الواضح بتوفير معلومات عن عمل السلطات من خلال بيانات إحصائية، فإن بعض أنواع البيانات الإضافية ينبغي مع ذلك أن توضع بالحسبان لتغطية شريحة واسعة من المعلومات المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك مثل عدد التحقيقات المفتوحة على أساس هذه الجرائم والملاحظات والأحكام. وعلى نفس المنوال، وفيما يتعلق بالأموال المجمدة والمحجوزة أو المصادرة، يجب أن تمتلك السلطات إحصاءات أكثر شمولية. وعلى الرغم من أن اللجنة التونسية للتحاليل المالية تبذل جهودًا مؤكدة لجمع معلومات، فإننا نفتقر إلى امتلاك معلومات رسمية وكاملة حول هذه المسائل. ونتيجة لذلك النظام التونسي ملتزم جزئيًا بالتوصية رقم 33.

2- النظام القانوني والمسائل التشغيلية

التوصية رقم 3 - جريمة غسل الأموال

34. المعيار 1-3: ينص القانون رقم 75-2003 الصادر في 10 ديسمبر 2003م لدعم الجهود الدولية في مكافحة الإرهاب وغسل الأموال (أنظر قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) ينص في مادته 62 على أن غسل الأموال هو: " كل فعل قصدي يهدف بأي وسيلة كانت، الى التبرير الكاذب للمصدر غير المشروع لأموال منقولة او عقارية او مداخل متأتية، بصفة مباشرة او غير مباشرة، من جنحة او جناية. ويعتبر ايضا غسلا للأموال، كل فعل قصدي يهدف الى توظيف اموال متأتية، بصفة مباشرة او غير مباشرة، من جنحة أو جنية، أو إلى إيداعها أو إدماجها أو حفظها أو إلى المساعدة في ذلك. وتجري أحكام الفقرتين المتقدمتين ولو لم ترتكب الجريمة المتأتية منها الأموال موضوع الغسل داخل تراب الجمهورية.

35. يتفق تعريف غسل الأموال في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع تعريف غسل الأموال الوارد في اتفاقية فيينا واتفاقية باليرمو. في هذا التعريف نجد أن الجرائم الأساسية أو الأصلية تشتمل على "كل الجرائم والجنح". لذا يتعلق الأمر بمنهج شامل تم اختياره من جانب تونس فيما يتعلق بالجرائم الأصلية. وتطبق جريمة غسل الأموال الواردة في قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب على كل أنواع الأموال العقارية أو المنقولة أو على المداخل المتأتية بشكل مباشر أو غير مباشر عن أحد الجرائم. وتطبق أيضًا حتى وإن كانت الجريمة الأصلية كان قد تم ارتكابها في الخارج. والجرائم المتصلة بجريمة غسل الأموال مثل المشاركة أو المحاولة يجوز معاقبتها في القانون التونسي.

36. المعيارين 2-3 و 3-6: كل الجرائم الخطيرة مثل الجرائم الوارد ذكرها في مسرد التوصيات الأربعين تم تعريفها في قانون العقوبات وفي العديد من القوانين القطاعية الأخرى. وتؤكد المادة 3 من القانون رقم 75-2003 على تطبيق

نصوص قانون العقوبات على الجرائم التي تناولها هذا القانون. يتم معاقبة المشاركين في ارتكاب الجريمة (أي الذين ساعدوا أو عاونوا مرتكب الجريمة) بموجب المادة 33 من قانون العقوبات وذلك بنفس عقوبة مرتكبي الجريمة. ويتم معاقبة المحاولة في ارتكاب الجريمة بموجب المادة 59 من قانون العقوبات. وتطبق أيضاً حتى وإن كانت الجريمة الأصلية كان قد تم ارتكابها في الخارج.⁴³ والجرائم المتصلة بجريمة غسل الأموال مثل المشاركة أو المحاولة موجبة للعقاب في القانون التونسي.

جدول 1 - الجرائم الأصلية في قانون العقوبات

فئات الجرائم المحددة بموجب مجموعة العمل المالي	مواد قانون العقوبات التي تجرم الجرائم
الاشتراك في مجموعة منظمة/الابتزاز	قانون العقوبات، الباب الأول، الفصل الرابع، القسم الثالث عن اشتراك المجرمين (المواد 131 و132 و133 و134 و135 من قانون العقوبات)
الإرهاب وتمويله	الباب الأول، الفصل الأول من قانون قمع غسل الأموال وتمويل الإرهاب
استرقاق البشر والاستغلال الجنسي	المواد 231 و232 و233 و234 و235 من قانون العقوبات
تهريب المهاجرين	قانون جوازات السفر والأجانب
الاتجار بالمخدرات	القانون رقم 92-52 الصادر في 18/05/1992
الاتجار بالسلاح (عدا التصدير)	قانون 12/06/1969
تهريب الأموال المسروقة	المواد 32 و258 و264 و276 من قانون العقوبات
الفساد	قانون العقوبات، الباب الأول، الفصل الثالث، القسم الثاني
التدليس والاحتيال	قانون العقوبات، الباب الثاني، الفصل الرابع عن الاحتيال وأشكال الخداع الأخرى
التزوير وقرصنة المنتجات	قانون العقوبات، الباب الأول، الفصل الرابع، القسم السابع عشر (عن التزوير وتزوير الأختام) والقسم الثامن عشر (عن التزوير وتزوير العملات)
عمليات القتل	قانون العقوبات، الباب الثاني، القسم الأول عن القتل
اختطاف الرهائن واحتجازهم	قانون العقوبات، المواد 237 إلى 240 مكرر
السرقه/الابتزاز	قانون العقوبات، الباب الثاني، الفصل الثاني، القسم الثاني (السراقات وأفعال أخرى مماثلة) والقسم الثالث (الابتزاز والابتزاز التهديدي والاعتصاب والإفلاس)
التهريب	المواد 390 إلى 393 من قانون الجمارك (جرائم) والمواد 383-386-387-388 (عقوبات)

⁴³ أشارت السلطات التونسية إلى أن الجرائم المرتكبة في الخارج يجوز أن تمثل جريمة أصلية وإن كان هذا الفعل لا يعتبر جريمة في الدولة الأخرى. لا توجد حالة فعلية يمكنها أن تدعم هذا التحليل حتى تاريخه.

التزوير (عدا الجوازات المزورة) وتزوير العملة	قانون العقوبات، الباب الأول، الفصل الرابع، القسم السابع عشر (عن التزوير وتزوير الأختام) والقسم الثامن عشر (عن التزوير وتزوير العملات)
الجرائم الجنائية الضريبية (الضرائب المباشرة وغير المباشرة)	قانون الرسوم والإجراءات الضريبية
القرصنة	المادة 306 مكرر من قانون العقوبات
الجرائم الجنائية ضد البيئة	المادة 306 مكرر من قانون العقوبات
جُتَحَ المطلعين على معلومات سرية والتلاعب بالأسواق	المادة 81 من القانون رقم 94-117 الصادر في 1994/11/14 بخصوص إعادة تنظيم الأسواق المالية

37. **المعيار 3-4:** تنص المادة 62 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن غسل الاموال هو: كل فعل قصدي يهدف بأي وسيلة كانت، الى التبرير الكاذب للمصدر غير المشروع لأموال منقولة او عقارية أو مداخيل متأتية، بصفة مباشرة او غير مباشرة، من جنحة او جناية".

38. **المعيارين 3-5 و 3-7:** لا يقتضي قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب محاكمة شخص على جريمة أصلية حتى يتمكن من إثبات كون المال ناتج عن تلك الجريمة. لذا أكدت السلطات على الطابع المستقل لجريمة غسل الأموال من ناحية، ومن ناحية أخرى تطبيق المقتضيات المعتادة لقانون العقوبات وقانون المرافعات الجنائية على تشكيل أركان الإثبات. وكان تقرير التقييم المشترك الصادر في 2006م قد أشار إلى مرتكب الجريمة الأصلية (الجريمة الاساسية) بالإضافة إلى القائم بغسل الأموال الذي كان يتم مقاضاته فقط عن الجريمة الأساسية ومن ثم كان يتم الحجز على أرباح الجريمة في إطار هذا الإجراء ويتم مصادرتها لحساب الخزنة العامة. مثل هذه المصادرة كانت تقتضي محاكمة الجريمة الاصلية. ولم تكن السلطات في ذلك الوقت تحدد ما هو المبدأ الجوهري بالقانون التونسي الذي كان يجعل من المستحيل مقاضاة مرتكب الجريمة الاصلية بجانب القائم بغسل الأموال ("الغسل الذاتي") وخصوصاً إذا كان ذلك يقع ضمن تطبيق مبدأ عدم جواز محاكمة الشخص مرتين. مع ذلك يبدو أنه يجوز محاكمة الغسل الذاتي، بيد أن السلطات التونسية لفتت النظر إلى أن المادة 63 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على: "يعاقب بالسجن من سنة إلى ست سنوات وغرامة خمسة آلاف دينار أي أحد يرتكب جريمة غسل الأموال"، علمًا بأن لفظ "أي أحد" يعني أي شخص بما في ذلك مرتكب الجريمة الاصلية.

39. **المعيار 3-8:** يُستنتج ركن العمد في القانون التونسي من الظروف الواقعية والموضوعية.

40. **المعيارين 3-9 و 3-10:** بموجب المادة 63 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن أي مرتكب لغسل الأموال "يعاقب بالسجن من سنة إلى ست سنوات وغرامة تتراوح ما بين خمسة آلاف دينار وخمسين ألف دينار. ويجوز زيادة مبلغ الغرامة إلى مبلغ مساوٍ لنصف قيمة الأموال موضوع غسل الأموال".

41. وفيما يتعلق بالأشخاص المعنويين، فإن المادة 66 تحدد "غرامة تساوي خمسة أضعاف قيمة الغرامة المنصوص عليها فيما يتعلق بالأشخاص الطبيعيين. ويجوز زيادة مبلغ الغرامة إلى مبلغ مساوٍ لقيمة الأموال موضوع غسل

الأموال". وهذا " لن يضر بتمديد العقوبات التأديبية المنصوص عليها إلى الأشخاص المعنويين المذكورين آنفاً وذلك بموجب التشريع المعمول به والواجب التطبيق عليهم، وخصوصاً حظر مباشرة نشاطهم لأجل مسمى أو فض هذا النشاط". تُشدد العقوبات وتتفاوت ما بين خمس وعشر سنوات سجن و10000 (عشرة آلاف) دينار إلى 100000 (مائة ألف) دينار غرامة وذلك عندما تُرتكب الجريمة تحت ظرف ما. كما يجوز تشديد العقوبات في حالة غسل الأموال المتعلقة بأنشطة إرهابية كما هو وارد في المادة 20 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

42. المعيار 3-11: تؤكد المادة 3 من القانون رقم 75-2003 على تطبيق نصوص قانون العقوبات على الجرائم التي يتناولها هذا القانون. كذلك بموجب المادة 32 (تعريف المشاركة) والمادة 33 (نفس عقوبة الفاعل الأصلي) من قانون العقوبات، فإنه تتم معاقبة المشاركين في ارتكاب الجريمة (الذين ساعدوا أو عاونوا الفاعل) بنفس عقوبة مرتكبي الجريمة. يجوز معاقبة المحاولة بموجب المادة 59 من قانون العقوبات.

الترجيح والاستنتاج

43. تطابق المعايير بين كل من الأركان الأساسية لجريمة غسل الأموال والعقوبات واجبة التطبيق. النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 3.

التوصية رقم 4 - المصادرة والتدابير المؤقتة

44. المعيار 4-1: وفيما يتعلق بغسل الأموال، فإن المادة 67 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على أنه يجب على المحكمة الأمر بمصادرة الأموال والأرباح الناتجة عنها بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق ارتكاب جريمة غسل الأموال. وتضيف المادة أنه " إذا لم يكن الحجز الفعلي على الأموال ممكناً، تحدد غرامة مكافئة للتسوية دون أن تكون أدنى (...). من قيمة الأموال التي تدور حولها الجريمة". وفيما يتعلق بالإرهاب، فإن المادة 46 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على أنه " للمحكمة ايضاً القضاء بمصادرة جميع المكاسب المنقولة او العقارية للمحكوم عليه وارصدته المالية او بعضها اذا قامت شبهة قوية بشأن استعمالها لغرض تمويل اشخاص او تنظيمات او أنشطة لها علاقة بالجرائم الارهابية". وفي حالة إدانة تمويل الإرهاب أو غسل الأموال، فإن المادة 28 من قانون العقوبات - واجبة التطبيق على أساس المادة 3 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - تنص على أنه يجوز للقاضي أن يأمر بمصادرة الأغراض التي خدمت أو التي كانت مخصصة للخدمة في الجريمة وكل الأغراض الناتجة عنها أيًا كان مالكاها.

45. ويحدد القانون التونسي بوضوح في مادته 67 الحجز الواجب للإيرادات الناشئة عن جريمة غسل الأموال وجواز حجز القيمة المكافئة للأموال في حالة تعذر الوصول إليها. وتطبيقاً للمصادرة الخاصة الواردة في قانون العقوبات، يجوز للقاضي أيضاً مصادرة الأدوات المستخدمة في ارتكاب جريمة غسل الأموال وتلك المخصصة للاستخدام في ارتكابها. يتم حماية حقوق الغير بشرط صريح وهو أن يتوافر لديهم حسن النية وذلك بموجب اتفاقية باليرمو. تحدد المادة 5 من قانون العقوبات المصادرة كعقوبة تكميلية. تضيف المادة 28 تطبيق المصادرة الخاصة على الأغراض التي خدمت أو التي كانت

مخصصة لتخدم في ارتكاب الجريمة وعلى الأغراض الناشئة عنها أيًا كان مالها. يجوز للقاضي أن يأمر بالمصادرة في حالة الإدانة. إذا لم يتم التحفظ على الأغراض التي أمر القاضي بمصادرتها أو إذا لم تُسَلَّم، يحدد الحكم الصادر قيمتها وذلك لتطبيق عقوبة الإكراه البدني - التي تُنفَّذ بواقع يوم حبس عن طريق ثلاثة دينار أو جزء من ثلاثة دينار (انظر: المواد 343 و344 من قانون الإجراءات الجنائية) دون إمكانية تجاوز مدته ثلاث سنوات. مصادرة القيمة المكافئة للجرائم الضمنية غير منصوص عليه صراحة، بل عمليًا التهديد بالإكراه البدني يفضي إلى دفع قيمة العقوبة المالية التي يحددها القاضي. وفيما يتعلق بتحديد الأغراض التي تعطيها المادة 28، أشارت السلطات إلى أن التحديد واسع وذلك يتضمن الأرباح غير المباشرة لإحدى الجرائم.

46. **المعيار 4-2:** تنص المادة 40 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي تسري على تمويل الإرهاب، على أنه: "يجوز لقاضي التحقيق [...] أن يأمر [...] بالحجز على الأموال المنقولة أو غير المنقولة المملوكة للمتهم وذلك بالإضافة إلى أصوله المالية". أما المادة 94، التي تسري في آن واحد على تمويل الإرهاب وغسل الأموال، فهي تنص على أنه: "يجوز للنائب العام بمحكمة استئناف تونس [...] أن يطلب من رئيس المحكمة الابتدائية في تونس الأمر بتجميد الأصول المملوكة إلى أشخاص طبيعيين أو أشخاص معنويين مشتبه في علاقتهم بأشخاص ومنظمات أو أنشطة متصلة بالجرائم الواردة في (قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)، وذلك حتى وإن لم ترتكب هذه الجرائم على أرض الجمهورية التونسية". يجيز قانون الإجراءات الجنائية بصفة عامة الحجز على أي غرض أو أي مال على سبيل التحفظ على أن يكون إيراده ناشئًا عن جريمة أو من طبيعته السماح بإظهار الحقيقة (وسائل وآثار ومختلف المؤشرات). تنص المادة 99 من قانون الإجراءات الجنائية بصفة خاصة على جواز أمر قاضي التحقيق بالحجز على أي غرض، وخاصة المراسلات والإرساليات الأخرى إذا كان يرى أنها مفيدة لإظهار الحقيقة، أي إعداد الدليل على ارتكاب الجريمة. وفي هذا الصدد، يعد نطاق التطبيق هذا أقل تطابقًا مع النطاق الذي تغطيه إمكانات المصادرة لحظة إصدار الحكم. قد يكون نطاق التطبيق أوسع طالما أن المجال لا يزال أكثر تقيّدًا بقرار الجرم. لذلك، يتضمن ذلك الأموال المحتمل مصادرتها عقب صدور الحكم. لقد أكدت السلطات التونسية على التطبيق الفعلي لإجراءات الحجز القضائي (بما في ذلك إجراءات تجميد الأموال) عمليًا وبصفة روتينية. وأشارت أيضًا إلى أن المحاكم تحكم عادة بعقوبات المصادرة على أن تودع المبالغ المصادرة بالخزانة العامة. لا تقتضي النصوص القانونية للحجز والتجميد الإشعار المسبق بطلب التجميد الأولي أو الحجز؛ وتشير التوضيحات الواردة من جانب السلطات إلى أن هذا هو المعمول به.

47. **المعيار 4-3:** تنص المادة 102 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن الأحكام الناطقة بتصفية أو مصادرة الأصول لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تجور على الحقوق المكتسبة للغير بحسن نية. علاوة على ذلك، أشارت السلطات التونسية إلى أن المادة 100 من قانون الإجراءات الجنائية تحمي الغير بناءً على حسن النية مجيزة "إلى أي شخص يدعي بأنه صاحب حق في الأصول الموضوعة تحت يد القضاء أن يطالب قاضي التحقيق باستردادها وفي حالة رفض طلبه يطالب غرفة الاتهام التي تتصل في الموضوع بمجرد المطالبة". وتؤكد الفقرة 2 على أن الملاك المحتملين أمامهم مع ذلك ثلاث سنوات للمطالبة بها انطلاقًا من القرار أو الحكم الصادر قبل أن تعود هذه الأصول نهائيًا لملكية الدولة.

48. **المعيار 4-4:** وبموجب المادة 67 من قانون 2003: "يجب على المحكمة الآن بحجز الاموال موضوع الغسل وكذلك ما تحصل، بصفة مباشرة او غير مباشرة، من جريمة غسل الاموال وباستصفائها لفائدة الدولة." ولقد نوهت

السلطات مع ذلك إلى عدم وجود آلية حالية لإدارة الأموال المجمدة والمحجوزة أو المصادرة، ولكن سوف تتم معالجة هذه الإشكالية في مشروع قانون الإجراءات الجنائية الجديد الجاري إعداده.

الترجيح والاستنتاج

49. إن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون العقوبات يضعان نظامًا مُرضيًا لتجميد الأصول أو الحجز عليها أو مصادرتها. إلا أنه سوف يتعين على قانون الإجراءات الجنائية الجديد أن يضع آلية فعّالة لإدارة الأموال المجمدة. النظام التونسي ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 4.

التوصية رقم 29 – وحدة المعلومات المالية

50. **المعيار 1-29:** أنشئت لجنة التحاليل المالية التونسية عن طريق قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر عام 2003م. ويحدد الأمر رقم 1865-2004 الصادر في 11 أغسطس 2004م والمعدل عن طريق الأمر رقم 162-2011 الصادر في 3 فبراير 2011م تنظيم عمل لجنة التحاليل المالية التونسية وإجراءاتها والعمل على تفعيل الجهاز التشريعي. تتولى لجنة التحاليل المالية التونسية المهام الآتية: وضع توجيهات عامة من شأنها توجيه المهنيين الخاضعين للقانون إلى اكتشاف العمليات المشبوهة واستقبال ومعالجة البيانات الخاصة بالعمليات والمعاملات المشبوهة أو غير الاعتيادية والإبلاغ عن النتيجة التي وصلوا إليها والتعاون في دراسة استراتيجيات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمشاركة في أنشطة البحث والتدريب والدراسة وتولي تمثيل مختلف المصالح والهيئات المعنية بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتيسير التعاون فيما بينها على الصعيدين الوطني والدولي. وهي تتمتع بالاختصاص الوطني.

51. أنشئت الوحدة لدى البنك المركزي التونسي حيث مقرها الرئيسي. وتتكون لجنة التحاليل المالية التونسية من لجنة توجيه ووحدة عملية وكتابة عامة (المادة 79 من القانون والمادة 6 من الأمر). ويتولى البنك المركزي سكرتارية اللجنة. يقوم محافظ البنك المركزي بتعيين السكرتير العام للجنة التحاليل المالية التونسية من بين اطارات البنك المركزي (المادة 14 من امر 11 أغسطس 2004م)⁴⁴. ويحدد تشكيل لجنة التحاليل المالية التونسية بموجب القانون (المادة 79) وتضم محافظ البنك المركزي التونسي، وهو رئيسها، وقاض درجة ثالثة، وخبير من وزارة الداخلية والتنمية المحلية، وخبير من الإدارة العامة للجمارك، وخبير من هيئة السوق المالية، وخبير من الديوان الوطني للبريد، وخبير من الهيئة العامة للتأمين، وخبير متخصص في مكافحة الجرائم المالية، أي تسعة أشخاص ينضم إليهم السكرتير العام. ويستمر الأعضاء في التواصل مع وزاراتهم الأصلية، لكن يجب عليهم بموجب القانون مباشرة مهامهم بمنتهى الاستقلالية.

⁴⁴بموجب المادة 79 من القانون رقم 2003-75 المعدل عن طريق القانون رقم 2009-65 لا يتمتع أعضاء لجنة التحاليل

المالية التونسية بالصفة التمثيلية لهذه المؤسسة أو تلك. يتم اختيارهم بصفة خبير، وذلك لضمان استقلاليتهم عن إدارتهم الأصلية.

52. تتمتع لجنة التوجيه لدى لجنة التحاليل المالية التونسية التي يرأسها محافظ البنك المركزي أو نائبه (المادة 8 من الامر) باختصاصات السياسة العامة (المادة 7 من المرسوم). وتتولى هذه اللجنة خصوصًا إعداد التوجيهات العامة التي من شأنها السماح للخاضعين للقانون بالكشف عن العمليات المشبوهة والإفصاح عنها ودراسة البرامج الاستراتيجية لمكافحة غسل الأموال ودراسة مشاريع اتفاقيات التعاون بين لجنة التحاليل المالية التونسية ونظيراتها.

53. ومن جانبها، تقدم الوحدة العملية عددًا من الاقتراحات إلى لجنة التحاليل المالية التونسية، ومن ثم تعطي البيانات بعد تحليلها. ولأغراض تشغيلية، تجتمع لجنة التحاليل المالية التونسية، كما هو محدد بالمادة 79 من القانون، ببنصاب لا يقل عن ستة أعضاء كلما اقتضت الحاجة إلى ذلك. وتتخذ القرارات بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين (المادة 4).

تتولى السكرتارية العامة الإشراف على أنشطة الوحدة العملية واستقبال التصاريح والإبلاغ عن النتيجة وإدارة الشؤون الإدارية والمالية والفنية الخاصة بالوحدة وتحضير القرارات وتولي تنفيذها وإعداد تقرير سنوي (المادة 13 من الامر).

54. **المعيار 2-29 (أ):** بموجب المادة 80 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، "تتولى لجنة التحاليل المالية التونسية المهام التالية:

- إصدار المبادئ التوجيهية الكفيلة بتمكين الأشخاص المذكورين بالمادة 74 من هذا القانون من الكشف عن العمليات والصفقات المشبوهة والإفصاح عنها.
- تلقي التصريحات حول العمليات والمعاملات المشبوهة وتحليلها والإعلام بمآلها.
- المساعدة على وضع البرامج التي تهدف إلى منع المسالك المالية غير المشروعة والتصدي لتمويل الإرهاب وغسل الأموال.
- المساهمة في أنشطة البحث والتكوين والدراسة وبصفة عامة في أي نشاط له اتصال بمجال عملها.
- تمثيل مختلف المصالح والجهات المعنية بهذا المجال على الصعيدين الداخلي والخارجي وتيسير الاتصال بينها."

55. تغطي المادة 74 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب جميع الأشخاص الخاضعين للقانون الذين تعترف بهم مجموعة العمل المالي. المهن المعنية (وخاصة المحامون وكُتَّاب العدل والمحاسبون القانونيون والوكلاء العقاريون) لم يتم ذكرها بصفقتها ولكن بخضوعها للقانون الناشئ عن إعداد أو إبرام الصفقات التي يحددها القانون.

56. **المعيار 2-29 (ب):** يجب على الوسطاء المعتمدين الإفصاح إلى البنك المركزي التونسي عن عمليات ابدال الأوراق النقدية الأجنبية التي تساوي قيمتها أو تتجاوز 5000 دينارًا تونسيًا، وذلك بموجب المنشور الموجه إلى الوسطاء تحت رقم 11-2012. يستقبل البنك المركزي التونسي هذه المعلومات عن طريق نظام تبادل البيانات الخاصة به حيث تنفذ إليها مباشرة لجنة التحاليل المالية التونسية. إذا كانت هذه الآلية تسمح للجنة التحاليل المالية التونسية بالاطلاع على هذه المعلومات، فإن هذه اللجنة ليست الوكالة المتلقية مركزياً لهذه المعلومات في المقام الأول.

57. **المعيار 29-3** يجوز للجنة التحاليل المالية التونسية أثناء تنفيذ المهام الموكلة إليها أن تطلب معاونة السلطات الإدارية المكلفة بتنفيذ القانون والأشخاص الوارد ذكرهم في المادة 74 من القانون الحالي، وذلك بموجب المادة 81 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المعدلة عن طريق القانون رقم 65-2009 الصادر في 12 أغسطس 2009م. وتلتزم هذه السلطات الإدارية باطلاعها على المعلومات الضرورية لتحليل العمليات والمعاملات موضوع البيانات المجمعة في الآجال القانونية المحددة. وفي هذه الحالة لا تعتبر السرية المهنية حجة على لجنة التحاليل المالية التونسية ولا يجوز مقاضاة مودعي هذه الأسرار بتهمة إفشاءها.

وعلاوة على ذلك، أشارت السلطات التونسية إلى أن لجنة التحاليل المالية التونسية يمكنها الولوج إلى مختلف مصادر المعلومات وذلك في إطار مباشرة مهامها وبصفة خاصة تحليل بيانات المشتبه به. ويكون الولوج بشكل مباشر أو غير مباشر:

- مصادر المعلومات ذات الولوج المباشر: قاعدة البيانات بالسجل التجاري وقاعدة بيانات تصاريح واردات وصادرات العملات الأجنبية بإدارة الجمارك العامة ومركز المعلومات بالبنك المركزي التونسي وقاعدة بيانات فاكتيفا-داو جونز "FACTIVA-Dow Jones".

- مصادر المعلومات ذات الولوج غير المباشر: وهي المعلومات التي يتم الحصول عليها بناءً على الطلبات المقدمة، وهي تتعلق بالمعلومات التي بحوزة مختلف السلطات والإدارات العمومية، وخاصة السجل العقاري ومصالح الوكالة الفنية للنقل البري (قسم تسجيل المركبات) وإدارة الرقابة الجبائية والضابطة العدلية والادارة العامة للجمارك.

58. **المعيار 29-4 (أ):** تتمتع لجنة التحاليل المالية التونسية بالسلطات المعتادة التي تتمتع بها الهيئات المماثلة، وذلك فيما عدا واجباتها التشغيلية من استلام ومعالجة التصاريح بالشبهة، والتي يتم تسييرها عن طريق تشكيل وزاري مشترك ومتعدد التخصصات. وتتمتع خصوصاً بحق الاطلاع (المادة 82) وجواز تبادل المعلومات مع نظيراتها الأجنبية دون قيود إضافية. وتلعب دوراً تسيقياً في منظومة تحليل وإعداد نتائج ظواهر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفاعلية المنظومة عموماً، وذلك من خلال المهام الواضحة لتحديد استراتيجيات عامة. كما يمكنها إعداد التعليمات، ومن ثم تلعب دوراً حاسماً في تطوير الإطار القانوني والتنظيمي أو الفني لمواكبته بتطورات أنماط ومخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. تؤكد المادة 11 من الأمر على ما يلي: "تقوم الوحدة العملية بفحص التصاريح التي تلقتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية وتقرّر قصد تقرير مآلها". وتشتمل الوحدة العملية على ثلاث وحدات وهي: وحدة مركزية المعلومات المالية والتعاون ووحدة إدارة قواعد البيانات ووحدة التحقيقات المالية، وذلك بموجب القرار التنظيمي رقم 736 الصادر في 2 يوليو 2012م. تمتلك لجنة التحاليل المالية التونسية أدوات معلوماتية فعّالة وتعمل حالياً على تنقيح المنظومة المعلوماتية الشاملة الخاصة بها والتي تشتمل على الاستلام الإلكتروني للتصاريح بالشبهة ومعالجتها وتحليلها وتصنيفها وأي طلب معلومات يصل إليها على المستوى الوطني أو الدولي.

59. **المعيار 29-4 (ب):** وفيما يتعلق بالتحليل الاستراتيجي، تقوم لجنة التحاليل المالية التونسية باستخلاص الأنماط والاتجاهات الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب انطلاقاً من الوثائق المستلمة والمعالجة. كما يتم نشرها في التقارير السنوية الصادرة عن لجنة التحاليل المالية التونسية حيث يمكن تحميلها على الإنترنت وتقديمها في إطار التدريبات التي تمنحها لجنة التحاليل المالية التونسية. وبحسب السلطات، تستهدف التدريبات المكلفين بخدمة العملاء والمسؤولين عن امتثال مؤسسات القرض.

60. المعيار 29-5: وبموجب المادة 89 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، "إذا أكدت التحريات الشبهة القائمة بشأن العملية أو المعاملة موضوع التصريح، تنهي اللجنة التونسية للتحاليل المالية نتيجة أعمالها مع ما لديها من أوراق حالاً إلى وكيل الجمهورية (النائب العام) بتونس قصد تقرير مآلها وتعلم المصرح بذلك. وعلى وكيل الجمهورية (النائب العام) البت في الموضوع في أجل لا يتجاوز خمسة أيام بعد استلامه للملف وإعلام كل من المصرح ولجنة التحاليل المالية بمآله." وبحسب السلطات يُسلم الملف مباشرة إلى مكتب وكيل الجمهورية (النائب العام). وتحال كافة المعلومات، عن طريق الناقل في ظرف مغلق وسري، إلى السلطة التي طلبت ذلك مقابل إخلاء طرف هذه السلطة.

61. المعيار 29-6 (أ) و(ب): اعتمدت لجنة التحاليل المالية التونسية لائحة داخلية لتنظم سير عمل منشأتها وأدبيات العمل، وذلك بموجب المذكرة الداخلية رقم 2011/1 الصادرة في 21 أكتوبر 2011م. وتحدد هذه المذكرة أيضاً دليل الإجراءات وسجل الاختصاصات الذي يحدد قواعد السلامة والسرية وتوزيع الواجبات والولوج إلى المعلومات وأرشفة الوثائق وحفظها.

62. كما حددت السلطات اجتماع أعضاء لجنة التحاليل المالية التونسية الوارد ذكرهم في المادة 79 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لاتخاذ قرارات بشأن المقترحات المقدمة من جانب المحللين الماليين بوحدة التشغيل فيما يتعلق بالتصاريح المعالجة للمشتبه به. تُسترد الملفات المسلمة إلى الأعضاء وتُحفظ في خزانة لجنة التحاليل المالية التونسية. كما أنه ليس مصرح لهم أخذ أية وثيقة تتعلق بملفات بيانات المشتبه به خارج أماكن عمل لجنة التحاليل المالية التونسية. يقتصر الاطلاع على المعلومات المخزنة في قاعدة البيانات فقط على المحللين الذين يصلون إليها عن طريق رمز للدخول وكلمة مرور خاصة بكل فرد منهم.

63. يتم تبادل المعلومات مع النظراء الأجانب من خلال موقع المجموعة المُؤمّن لمجموعة إيجمونت "Egmont". ويتم تبادل المعلومات مع السلطات الوطنية عن طريق ظرف مغلق وسري حيث يتم تسليمه مباشرة إلى السلطة المعنية عن طريق الموظف.

64. يُرود كل عضو من أعضاء لجنة التحاليل المالية التونسية بنسخة من اللائحة الداخلية وسجل الاختصاصات ودليل الإجراءات. وحالياً، حسب السلطات التونسية، يتم إجراء تنظيم الواجبات ومعالجة الملفات وحفظ الوثائق والولوج إلى قاعدة البيانات بموجب المذكرة الداخلية رقم 2011/1.

65. المعيار 29-6(ج): تمتلك لجنة التحاليل المالية التونسية نظام معلوماتي مستقل عن نظام البنك المركزي التونسي ومزود بمعلومات خاصة فيما يتعلق باستلام المعلومات وتخزينها ومعالجتها.

66. المعيار 29-7 (أ): المقر الرئيسي للجنة التحاليل المالية التونسية في البنك المركزي التونسي حيث يتولى الأخير سكرتارية اللجنة. يُعيّن أعضاء لجنة التحاليل المالية التونسية بصفتهم خبراء يباشرون مهامهم داخل اللجنة بكل استقلالية عن إدارتهم الأصلية بموجب المادة 79 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تم إجراء عدة تعديلات منذ التقييم الأخير عام 2006م لتعزيز سلطة لجنة التحاليل المالية التونسية وقدرتها على مباشرة واجباتها بحرية

وخصوصًا إلغاء النص الذي يمنح رئيس لجنة التحاليل المالية التونسية ومحافظ البنك المركزي التونسي القرار النهائي في حالة انقسام الآراء. ومن الآن فصاعدًا، تنص المادة 4 الجديدة من أمر 2004، المعدلة في 2011م، في فقرتها الثانية على اتخاذ قرارات اللجنة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين.

67. تمتلك لجنة التحاليل المالية التونسية جناحًا خاصًا في مقر البنك المركزي التونسي حيث يختص بها وحدها. يشتمل هذا الجناح على المكاتب والتجهيزات الضرورية لمباشرة نشاطها. يقتصر دخول هذا الجناح فقط على العاملين في لجنة التحاليل المالية عن طريق بطاقات شخصية مغلقة. يتم تأمين الجناح عن طريق كاميرات مراقبة. يدخل الأعضاء غير المدرجين بالبنك المركزي إلى لجنة التحاليل المالية التونسية بموجب إجراءات الانتخاب. وتمتلك لجنة التحاليل ميزانية خاصة في ميزانية البنك المركزي ولائحة تشريعية مستقلة.

68. **المعيار 7-29 (ب):** يجيز القانون إلى لجنة التحاليل المالية التونسية توقيع مذكرات اتفاق أو مذكرات تفاهم، وذلك لتبادل المعلومات فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك مع نظيراتها الأجنبية التي يتوافر فيها الشرطان المتلازمان (المادة 82 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب):

- يجب على وحدة التحريات المالية الأجنبية، بموجب التشريع الوطني، أن تخضع للالتزامات السرية التي تساوي على الأقل الالتزامات التي تخضع إليها لجنة التحاليل المالية التونسية.

- يجب أن تخضع إلى الالتزام بعدم إحالة أو استخدام البيانات والتحريات لأغراض أخرى غير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

كما أن إحالة المعلومات إلى السلطات القضائية بوحدة التحريات المالية الأجنبية يخضع إلى تصريح مبدئي صريح من جانب لجنة التحاليل المالية التونسية.

69. لا تتطلب هذه المذكرات أي صيغة إدارية ولا تتطلب الحصول على تصريح أو موافقة من جانب أي سلطة. توقع هذه المذكرات عن طريق رئيس لجنة التحاليل المالية أو شخص مفوض من بين مسؤولي لجنة التحاليل المالية التونسية، وذلك بعد المصادقة من جانب اللجنة.

70. وفيما يتعلق بالتعاون الوطني، وبموجب المادة 83 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجوز للجنة التحاليل المالية التونسية أن تعطي كافة المعلومات التي بحوزتها في قاعدة بياناتها إلى السلطات المكلفة بتطبيق القانون. ويأتي ذلك في شكل تبادل المعلومات مع وحدات الشرطة العدلية والجمارك والحرس الوطني بشكل خاص. طرحت السلطات التونسية أيضًا تنظيم اجتماعات ثنائية بين لجنة التحاليل المالية التونسية وهذه الوكالات في سبيل تعزيز التعاون وتبادل المعلومات⁴⁵.

⁴⁵أوضحت السلطات التونسية إلى فريق التقييم أن ستة اجتماعات قد انعقدت، خلال الفترة 2013-2014م، مع سلطات تنفيذ القانون وأربعة اجتماعات مع الإدارة العامة للجمعيات والأحزاب السياسية.

71. وأخيراً تتعاون لجنة التحاليل المالية التونسية مع السلطات الوطنية الأخرى التي تُفتي في القرارات المعدة بما يتناسب مع اختصاصاتها⁴⁶.

72. المعيار 7-29 (ج): احدثت لجنة التحاليل المالية التونسية لدى البنك المركزي التونسي حيث مقرها. تختلف بوضوح الواجبات الوظيفية للجنة التحاليل المالية التونسية عن واجبات البنك المركزي التونسي في النصوص القانونية.

73. المعيار 7-29 (د): تُخصّص الاعتمادات اللازمة للجنة التحاليل المالية التونسية من أجل تنفيذ مهامها وذلك بموجب المادة 15 من الامر رقم 1865-2004. ويرجع إلى مجلس إدارة البنك المركزي التونسي المصادقة على الميزانية السنوية المخصصة للجنة التحاليل المالية التونسية.

74. المعيار 8-29: أصبحت لجنة التحاليل المالية التونسية عضواً دائماً في مجموعة إيجمونت "Egmont" خلال الاجتماع العام العشرين للمجموعة المنعقد في سانت بترسبرغ في الفترة من 9 إلى 13 يوليو 2012م.

الترجيح والاستنتاج

75. تتمتع لجنة التحاليل المالية التونسية بالسلطات المعتادة التي تتمتع بها الهيئات من نفس النوع. إلا أن أعضاء هيئة صنع القرار لا يعملون بصفة دائمة ودوام كامل في الهيئة. حتى وإن كان القانون ينص على أن أعضاء هيئة صنع القرار يباشرون مهامهم باستقلالية تامة، فإنهم يواصلون مباشرة واجباتهم الوظيفية في وزارتهم الأصلية. ويترتب على ذلك إمكانية التساؤل حول استقلالية قرار لجنة التحاليل المالية التونسية. النظام المعمول به في تونس بخصوص وحدة التحريات المالية في لجنة التحاليل التونسية ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 29.

التوصية رقم 30 - مسؤوليات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق

76. المعيار 1-30: النيابة العامة: تقع التحقيقات ضمن دائرة النائب العام وممثليه عندما تُرفع التحقيقات إلى النائب العام، بينما لا يتبع قضاة التحقيق، الذين يمثلون القضاء الجالس، النيابة العامة. يتولى قضاة التحقيق البحث في الوقائع الأكثر تعقيداً والجرائم المهمة. يتقاسم قضاة النيابة العامة فيما بينهم مثل قضاة التحقيق اختصاصات المصالح الضبطية والجمركية المكلفة بالضابطة العدلية التي يتمتع موظفوها بصفة مأموري الضبط العدلي بموجب المادة 10 من قانون الإجراءات الجنائية. لذلك، يباشر قضاة التحقيق الرقابة على التحقيقات التي يديرونها ومن ثم يلعبون دوراً مهماً في الإشراف على عمل مأموري الضابطة العدلية. تُنظّم النيابة العامة في تونس حول وكيل الجمهورية (النائب العام)، والتي تشتمل على نائب مساعد، ونائب أول و17 مفوض. تضم المحكمة الابتدائية في تونس 16 قاضي تحقيق حيث يتمتع عدد من بينهم ببعض الأقدمية. يتخصص اثنان في قضايا الإرهاب وثلاثة في القضايا المالية. لا توجد في قانون المرافعات الجنائية التونسية هيئات قضائية متخصصة وخاصة بالقضايا المالية. ومع ذلك، يمنح قانون 2003 تونس

⁴⁶ذكرت السلطات تعاون لجنة التحاليل المالية التونسية مع سلطة الرقابة المصرفية على إعداد المنشور رقم 15-2013 الصادر في 7 نوفمبر 2013م بخصوص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومع مؤسسات القرض ومع الهيئة العامة للتأمين لإعداد لائحة 2013.

اختصاصًا حصريًا لمعالجة قضايا الإرهاب وتمويله وغسل الأموال (المواد 34 و35 و90 من قانون 2003) على الرغم من جواز قيام الهيئات الأخرى بالإجراءات الأولية في حالة الضرورة.

77. الإدارة الفرعية المكلفة بالأبحاث الاقتصادية والمالية بوزارة الداخلية هي وحدة متخصصة مكلفة بإجراء تحقيقات في الجرائم ذات الطبيعة الاقتصادية والمالية. وهي تجري التحقيقات المعنية بـجُح غسل الأموال تحت رقابة السلطة القضائية وذلك من أجل تحقيقات النيابة العامة أو وكالة قاضي التحقيق. ويجوز لهذه الوحدة في حال توافر المعلومات الكافية لديها عن وجود مشتبه فيهم بغسل الأموال أن تبلغ النيابة العامة وتفتح تحقيقًا. كما تم إنشاء إدارة مركزية للأبحاث في الجرائم الإرهابية في وزارة الداخلية (2013م) إلى جانب وجود وحدة متخصصة في الإدارة العامة للحرس الوطني.

78. الشرطة العدلية: تضم إدارة الشرطة العدلية خمس إدارات فرعية: (1) الأبحاث الاقتصادية والمالية (2) مكافحة المخدرات (3) الوقاية الاجتماعية (4) مقاومة الاجرام (5) الدراسات والمتابعة، مع تواجد هيئة دراسات ومتابعة في كل وحدة من الوحدات الفرعية. تعتبر الهيئات المتخصصة مثل الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية هيئات ذات اختصاص وطني. تمتلك تونس هيئة فريدة في مجال الأمن ومركزها في وزارة الداخلية وهي ذات تنظيم جيد وتمتلك عددًا من أدوات التحليل والإحصاءات الفعّالة.

79. الجمارك: تتبع الجمارك وزارة المالية. ويوجد قانون الجمارك الذي يجمع النصوص واجبة التطبيق. يُنشر عمل مصلحة الجمارك على أرض الوطن كلها. يبلغ إجمالي عدد العاملين في الجمارك 7415 شخص من بينهم 6723 في الخدمات الجمركية. يتوزع الضباط العاملون في المصالح الجمركية ما بين 786 من كبار الضباط و2152 من صغار الضباط و3785 من الضباط الفرعيين و692 من المساعدين. يتمتع أعوان الجمارك بصفة مأموري الضابطة العدلية على أن تكون رقابتهم فقط على الجرائم الجمركية (المادة 10 من قانون الإجراءات الجنائية). وفي هذا الإطار يخضعون إلى رقابة النيابة العامة.

80. تنقسم إدارة الأبحاث الجمركية، المختصة بمعالجة التحقيقات المعقدة التي قد تمس الجريمة المنظمة، تنقسم إلى إدارتين فرعيتين:

- الإدارة الفرعية للتحقيقات التي تنقسم إلى مصلحة العمليات الجمركية (الرقابة على المنتجات الصناعية والزراعية والأنظمة الاقتصادية والفوائد الضريبية) ومصلحة جرائم قانون الصرف (المكلفة بالجرائم الخاصة بالمعادن النفيسة ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والرقابة على العمليات الجمركية) ومصلحة القضايا الخاصة بمكافحة الاتجار في المخدرات (المكلفة بمكافحة التهريب وتهريب المنتجات الخاصة بالدولة ومكافحة الاتجار في المخدرات).

- تنقسم الإدارة الفرعية للتحريات والتوثيق والملاحقات القضائية إلى مصلحة التحريات والتوثيق والمصلحة الدولية للدعم الإداري المختصة في متابعة العلاقات القائمة مع البلدان العربية والقائمة مع الاتحاد الأوروبي والقائمة مع البلدان الأخرى ومصلحة الملاحقات القضائية المكلفة بمتابعة الإجراءات خصوصًا في طورها القضائي بالإضافة إلى الإحصاءات والأرشفة.

- إدارة الحرس الجمركي المختصة بمكافحة التهريب وتهريب النقد والجريمة المنظمة وذلك على كامل أرض الجمرک في إطار مهمتها الاقتصادية والأمنية. وتشتمل على قسمين فرعيين: القسم الفرعي للعمليات الجمركية والقسم الفرعي للتحريات. وتتم الرقابة التشغيلية عن طريق سبع وحدات موزعة على كامل أرض الوطن وكذلك لواء بحرية ولواء متخصص يضم وحدة الكشف بالأشعة ووحدة الانياب.

81. وفيما يتعلق بالإرهاب وتمويله، تباشر وزارة الداخلية نشاط التحريات المدعوم؛ والرقابة شديدة الفاعلية على الجمعيات وتمويلها مع إشراف خاص للكشف عن الاستغلال السيء للأموال في هذا القطاع.

82. **المعيار 30-2:** وفقاً للسلطات التونسية، إذا كانت الجرائم التي كشف عنها التحقيق غير مذكورة في لائحة الاتهام الصادرة عن النيابة العامة، فإنه يمكن لقاضي التحقيق أن يحصل على موافقة النيابة العامة ليمد التحقيق إلى الوقائع الجديدة التي تم اكتشافها عن طريق التحقيق. ويجوز أيضاً رفع التحقيق إلى قاضي آخر للتحقيق في الوقائع الجديدة إذا كانت مصلحة التحقيق تقتضي ذلك. ويجوز لقاضي التحقيق نفسه أن يدير التحقيق كله أو أن يحيله كله أو جزء منه إلى كيان آخر يتولى إجراء التحقيقات وإن اختلف مكان ارتكاب الجريمة الأصلية (المواد 51 و 57 من قانون الإجراءات الجنائية).

83. وفي السياق ذاته، تم إنشاء القطب القضائي المالي في يناير 2012م بناءً على قرار وزاري. حيث يضم هذا القطب 10 قضاة تحقيق و5 وكلاء لوكيل الجمهورية (النائب العام) وبدأ عمله في سبتمبر 2012م. شارك القضاة التابعون للقطب القضائي المالي في العديد من الدورات التدريبية بشأن الجرائم الاقتصادية والمالية ودورات تدريبية نوعية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب⁴⁷.

84. أنشأ القطب القضائي المالي من خلال اعتماد النصوص الإدارية وهو يعمل فعلياً ضمن المنظومة القضائية التونسية. وقد أشارت السلطات التونسية فقط إلى أنه تم النظر في مشروع قانون بخصوص إنشاء القطب القضائي المالي وذلك في يونيو 2013م عن طريق مجلس وزاري مشترك وتمت التوصية بتوسيع مجال عمل القطب ليمتد إلى كافة السلسلة الجنائية. كما أكدت السلطات التونسية على أنه سيتم تنظيم القطب عن طريق نص تنظيمي تنفيذاً للقانون بعد اعتماده من البرلمان. وسوف يسمح مشروع القانون هذا على الأخص بتكوين هيئة معاونين القضائيين (التحاليل المالية والمتخصصون في الضرائب والجمارك والأسواق المالية والبنوك والبورصة ...) الذين يتم استدعاؤهم لمعاونة قضاة القسم في مهامهم⁴⁸.

85. **المعيار 30-3:** يجوز لقاضي التحقيق، بموجب المادة 40، أن يأمر من تلقاء نفسه في كافة المراحل الإجرائية أو بناءً على طلب النيابة العامة بوضع المكاسب المنقولة أو العقارية أو الارصدة المالية الراجعة لذي الشبهة تحت قيد الحجز وتحديد اوجه التصرف فيها طيلة نشر القضية أو وضعها عند الاقتضاء تحت الائتمان. وتوجد كذلك في كل محكمة من المحاكم ما يسمى مصلحة الأختام. تُسَلَّم المبالغ المالية المحجوز عليها وتجمد في صندوق الودائع

⁴⁷الرد على استبيان التقييم الذاتي

⁴⁸مثل ما سبق

والأمانات. وبحكم عدم الموفرية القانونية للأموال في غياب قرار نهائي، لا يجوز تحويل هذه المبالغ في هذا الصدد لصالح الدولة. يحدد القانون رقم 75-2003 إجراءات نوعية بشأن الإرهاب وذلك لتنظيم الإحالة القضائية على أحسن وجه (المادة 34 إلى المادة 37 وخاصة حول الاختصاص الحصري للقضاء في تونس) وتنظيم إمكانات الحجز (المادة 38 إلى المادة 40). لذلك، يلتزم قاضي التحقيق بإجراء مصادرة الأسلحة والذخيرة والمفرقات والمواد الأخرى والأدوات والتجهيزات التي من نفس الطبيعة والوثائق التي استخدمت في تنفيذ الجريمة أو تسهيل تنفيذها.

86. وبموجب المادة 87 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجوز للجنة التحاليل المالية التونسية أن تأذن بإجراء التجميد المؤقت لأموال موضوع التصريح. وإذا أكدت التحاليل أوجه الاشتباه، يجب على لجنة التحاليل المالية التونسية أن تحيل إلى وكيل الجمهورية (النائب العام) طلباتها في غضون 5 أيام اعتباراً من الأمر بالتجميد. ويجب على وكيل الجمهورية في غضون 5 أيام أن يقرر الرد على الإدانة من جانب لجنة التحاليل المالية التونسية. يظل التجميد نافذاً عند فتح التحقيق ما لم تقرر السلطة القضائية المحال إليها القضية خلاف ذلك.

87. لذلك أشارت السلطات التونسية إلى أن الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية والمالية (انظر المعيار 30-1) يجوز لها هي الأخرى، خلال التحقيقات وفي إطار عمليات التفتيش والتحقيقات الميدانية، أن تحجز على كافة الأركان المادية المتصلة بالجريمة (الأدوات المستخدمة والمال السائل أو السندات المالية أيضاً) وذلك من أجل جلب الدليل وإثبات الجريمة.

88. المعيار 30-4: بموجب المادة 37 من القانون رقم 94/117 الصادر في 14 نوفمبر 1994م لإعادة تنظيم هيئة السوق المالية، يجوز للهيئة:

" [...] 2- أن تحجز السندات والوثائق المشتبه في تزويرها أو عدم مطابقتها للمعايير والقواعد المعمول بها حتى وإن كانت بين يدي مالكها. تترك الوثائق والأموال المحجوزة لدى حارس حائزها بموجب الشروط الواردة في المواد 97 و98 و100 من قانون الإجراءات الجنائية.

3- عمل كافة المعاينات اللازمة وتقديم المستندات والأوراق بناءً على أول طلب ودون انتقال مهما كان السند والسجلات الضرورية لتحرياتهم ومعايناتهم وأخذ نسخة منها.

4- تسليم الوثائق والأوراق، الوارد ذكرها في الفقرة السابقة، والضرورية لإنجاز مهمتهم أو مواصلة التحقيق".

89. تنص المادة 43 من ذات القانون على ما يلي: "يجوز لرئيس المحكمة الابتدائية في تونس أن يفصل بصفة مستعجلة في الحجز على الأموال والقيم والسندات أو الحقوق المملوكة إلى الأشخاص الموجه لهم الاتهام من جانبه في يد من كانت وأن يختمها بالشمع الأحمر إن لزم الأمر وذلك بناءً على طلب مدعم من هيئة السوق المالية. وبموجب الشروط ذاتها يجوز لرئيس المحكمة أن يفصل في الحظر المؤقت للنشاط المهني".

90. لا تعتبر السلطات التونسية ضمن السلطات المماثلة للبنك المركزي التونسي أو الهيئة العامة للتأمين.

91. المعيار 30-5: يؤسس المرسوم الإطاري رقم 120 الصادر في 14 نوفمبر 2011م الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. تختص الهيئة بالتحقيق في جرائم الفساد المرتكبة عن طريق شخص معنوي أو طبيعي أو عام أو خاص أو أي

منظمات وجمعيات والتحقق من صحة المعلومات والتوثيقات المجمعّة قبل تقديمها إلى النيابة العامة. يجوز لهذه الهيئة أيضًا إجراء التفتيشات والحجز على الوثائق والأموال المنقولة في كافة المحلات. كما أن المادة 33 من المرسوم بالقانون ذاته تسمح باللجوء إلى أي سلطة أخرى مختصة (لجنة التحاليل المالية التونسية أو السلطة القضائية) لطلب تجميد الأصول.

الترجيح والاستنتاج

92. النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 30.

التوصية رقم 31 - صلاحيات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق

93. تأتي سلطات البحث مفصلة في قانون الإجراءات الجنائية. تمتلك النيابة العامة عددًا من السلطات للتحقيق الأولي (المادة 26) وتحقيق التلبس (المادة 33 إلى 35)، بينما تأتي هذه السلطات أوسع في الحالة الثانية في حال الطوارئ والتلبس. ويتمتع قاضي التحقيق بسلطات أوسع لإنجاح التحقيقات (المواد 47 إلى 111). وعندما يقوم هؤلاء القضاة بتعيين مأموري الضابطة العدلية للقيام بالتحقيق كله أو جزء منه، فإنهم يتمتعون بسلطات المعاينة والحجز وجلسات الاستماع المفصلة في قانون الإجراءات الجنائية. وفي حال تحقيق التلبس سابق الذكر، يتمتع وكيل الجمهورية (النائب العام) وقاضي التحقيق بكافة سلطات الحجز على الأدلة والمؤشرات المفيدة لإظهار الحقيقة بل يتمتعون بسلطة الحجز على الإيرادات الناشئة عن ارتكاب الجريمة. ويتمتعون بسلطات التفتيش التي يجوز لهم إحالتها لمأموري الضابطة العدلية. يُحدّد الاحتجاز، المستخدم أحيانًا، بصرامة عن طريق قانون الإجراءات، تمامًا مثل جلسات استماع للشهود.

94. وعلاوة على ذلك، وفي إطار مكافحة الفساد واسترداد أموال الكسب غير المشروع المتصلة بنظام بن علي، فإن سياسة المصادرة الإدارية تم إطلاقها منذ شهر مارس 2011م وذلك مع:

أ. فرض إجراءات المصادرة على الأموال المنقولة والعقارية للرئيس السابق وزوجته ليلي طرابلسي وأقاربهما من خلال اعتماد المرسوم الصادر في 14 مارس 2011م (المرسوم رقم 13-2011).

ب. إنشاء لجنة مصادرة (المرسوم رقم 13-2011، المادة 3).

ج. إنشاء لجنة وطنية لتغطية أموال الكسب غير المشروع الموجودة في الخارج عن طريق المرسوم رقم 15-2011 الصادر في 26 مارس 2011م.

د. إنشاء لجنة وطنية لإدارة الأصول والأموال محل المصادرة أو استردادها لصالح الدولة عن طريق المرسوم رقم 68-2011 الصادر في 14 يوليو 2011م.

المنظومة الموضوعية عن طريق المرسوم رقم 13-2011

95. يأمر المرسوم رقم 13-2011 بمصادرة كافة الأموال المنقولة والعقارية والحقوق المكتسبة بعد 7 نوفمبر/تشرين الثاني 1987 والتي ترجع إلى (1) الرئيس السابق زين الدين بن حاج حمادة بن حاج حسن بن علي (2) وزوجته ليلي بنت محمد بن رحومة طرابلسي (3) و112 شخصًا تم تحديدهم في القائمة الملحقة بالمرسوم (4) وأي شخص آخر حصل

على أموال ثابتة أو غير ثابتة أو حقوق بفعل علاقاته مع الأشخاص الثلاثة الأوائل المذكورين في الفقرات سالفة الذكر، وذلك لصالح الدولة التونسية.

96. يتم تحديد الأموال الخاضعة إلى إجراءات المصادرة وتعيينها عن طريق "لجنة المصادرة"⁴⁹ على أساس الالتزام بالإقرار من جانب أي حائز للأموال الثابتة أو غير الثابتة والحقوق والالتزامات والاتفاقات مهما كانت صفته وذلك بالنسبة للأشخاص المعينين عن طريق المرسوم بالإضافة إلى أي مدين للغير بمبالغ مالية أو قيم أو سندات أو أموال مهما كانت طبيعتها. وبعدها تجري اللجنة التحقيقات ويأمر رئيس اللجنة بإجراء المصادرة عن طريق إصدار قرار. وتتخذ اللجنة الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لنقل الأموال الثابتة وغير الثابتة والحقوق المصادرة إلى صالح الدولة.

97. تطلع اللجنة على مجموعة واسعة من المعلومات لكي تجري تحقيقاتها. وفي الواقع يمنحها المرسوم الحق في طلب جميع المعلومات التي تمكنها من إنجاز مهامها والاطلاع على كل الوثائق التي تطلبها من الهيئات الإدارية والمؤسسات العمومية أو الخاصة، مهما كانت طبيعتها، وكل المحاكم، مهما كانت درجتها، دون أن يتعارض ذلك مع السرية المهنية.

98. كما يجوز للجنة أن تطالب السلطات الإدارية أو المحكمة المختصة، حسب مقتضى الحال، بأن تأمر بأي تحقيق أو بحث يجيزه التشريع المعمول به وكذلك تعيين الخبراء من أجل الكشف عن الأموال الثابتة وغير الثابتة والحقوق المصادرة كما هو وارد في المرسوم. كما يجوز لها أن تطالب المحكمة المختصة بالأمر بكافة الإجراءات التي تمكن من حفظ الأموال المصادرة بموجب المرسوم بقانون رقم 13-2011.

استرجاع الأموال المكتسبة بشكل غير مشروع والموجودة في الخارج

99. بالتوازي مع إنشاء لجنة المصادرة أنشأت السلطات التونسية بالبنك المركزي التونسي "لجنة وطنية لاسترداد الأموال المكتسبة بشكل غير مشروع والموجودة في الخارج"⁵⁰ عن طريق المرسوم الصادر في 26 مارس 2011م (المرسوم بقانون رقم 15-2011). وتتولى هذه اللجنة التنسيق، إذا اقتضى الأمر، وإدارة إجراءات استرداد الأموال المحولة والمكتسبة أو المملوكة أو المدارة بشكل مباشر أو غير مباشر في الخارج وبشروط غير مشروعة أدت أو قد تؤدي إلى التعدي على تراث الدولة أو مصالحها المالية أو الجهات المحلية أو المؤسسات والشركات العمومية، وذلك عن طريق زين الدين بن حاج حمادة بن حاج حسن بن علي، الرئيس الأسبق للجمهورية وزوجته وأبناءه وأي شخص له روابط عائلية أو قرابة بهم وأي شخص دعمهم أو استفاد بدون وجه حق من أعمالهم.

⁴⁹تؤسس لجنة المصادرة لدى وزارة املاك الدولة والشؤون العقارية وتتألف مما يلي: (1) قاض من الدرجة الثالثة، رئيساً (2) مستشار من المحكمة الإدارية، عضواً (3) مستشار من محكمة المحاسبات، عضواً (4) الصائغ للملكية العقارية أو من يمثله، عضواً (5) رئيس قلم قضايا الدولة أو من يمثله، عضواً (6) ممثل عن وزارة المالية، عضواً (7) ممثل عن البنك المركزي التونسي، عضواً (8) ممثل عن الوزارة المكلفة بجمارك الدولة والشؤون العقارية، عضواً مقررًا. يتم تعيين أعضاء اللجنة بمرسوم صادر عن رئيس الحكومة.

⁵⁰تتشكل اللجنة من: (1) محافظ البنك المركزي التونسي (2) وزير المالية أو من يمثله (3) ممثل عن وزير العدل (4) ممثل عن وزير الخارجية (5) المكلف العام بنزاعات الدولة.

100. يجوز للجنة في سبيل إنجاز مهمتها أن تحدد الأموال سابقة الذكر التي تشتمل على الأموال الثابتة والمادية أو غير المادية والأموال غير المنقولة مهما كانت طريقة اكتسابها والإيرادات والفوائد الناتجة عنها وكذلك الوثائق أو السندات سواء كانت في صورة مواد أو إلكترونيات أو تحويلات أو مكتسبات مملوكة أو مدارة بشكل مباشر أو غير مباشر في الخارج عن طريق عائلة بن علي.

101. يقوم المكلف العام بنزاعات الدولة بتمثيل اللجنة أمام أي هيئة قضائية وأمام الهيئات الأجنبية المختصة لاتخاذ الإجراءات التحفظية أو أي إجراءات تسمح بمصادرة أو استرداد ومصادرة الأموال الوارد ذكرها في المادة 2 من المرسوم بالقانون الحالي وضمان المصالح المالية وتغليبها، وذلك لصالح الدولة التونسية.

إدارة الأصول والأموال موضوع المصادرة أو الاسترداد

102. تتولى إدارة الأصول والأموال الثابتة أو غير الثابتة المعنية بالمصادرة بموجب المرسوم رقم 13-2011 والمرسوم رقم 15-2011 "اللجنة الوطنية لإدارة الأصول والأموال موضوع المصادرة والاسترداد"⁵¹ حيث تم إنشاؤها بوزارة المالية عن طريق المرسوم رقم 68-2011 الصادر في يوليو 2011م (المرسوم رقم 18-2011). تلتزم لجنة المصادرة واللجنة الوطنية لاسترداد الأموال المهريّة للخارج بتسليم لجنة الإدارة بياناً بالأصول والأموال موضوع المصادرة مشفوعاً بالملفات والوثائق المعنية بذلك. وبناءً على هذه المعلومات تتولى اللجنة:

أ. اتخاذ كافة الإجراءات ذات الصلة بالحقوق والالتزامات المرتبطة بالأوراق المالية والحصص والسندات محل المصادرة أو الاسترداد.

ب. إدارة محفظة الأوراق المالية والحقوق المتعلقة بها والحصص والسندات والأموال الثابتة أو غير الثابتة موضوع المصادرة أو الاسترداد.

ج. لاتخاذ الإجراءات اللازمة فيما يتعلق بالعقود الجارية وخاصة لضمان استمرار تنفيذها

د. واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لضمان الإبقاء على السير الطبيعي للشركات التي يخضع رأس مالها إلى المصادرة أو الاسترداد.

103. المعيار 1-31 (أ): لا تعتبر السرية المهنية حجة على النائب وقاضي التحقيق ومأموري الضابطة الادارية المكلفين بالتحقيق الجنائي. عند فتح التحقيق وبناءً على الطلبات القضائية المقدمة، يجوز لمأموري الضابطة العدلية الالتماس من الهيئات المالية الحصول على الوثائق الضرورية للتحقيق مثل البيانات المصرفية ووثائق فتح الحسابات المصرفية أو وثائق التحويل. كما يجوز لهم الحجز على هذه الوثائق في حال الاشتباه في التستر على أغراض مسروقة. تتقيد الهيئات المالية من خلال الطلبات القضائية بتقديم كل هذه الوثائق إلى طالبها.

⁵¹تتشكل لجنة الإدارة من: (1) وزير المالية أو من يمثله، رئيساً (2) وزير العدل أو من يمثله، عضواً (3) وزير أملاك الدولة والشئون العقارية أو من يمثله، عضواً (4) ممثل عن رئيس الوزراء، عضواً.

104. **المعيار 1-31 (ب):** تحدد المواد 93 إلى 96 من قانون الإجراءات الجنائية شروط تنفيذ التفتيشات. حيث تقع التفتيشات ضمن الاختصاص الحصري لقاضي التحقيق، إلا أن مأموري الضابطة العدلية في حالة الجرائم أو جنح المتلبس بها أو في حالة انتداب سلطة القاضي، وكذلك الموظفين العموميين والممثلين المصرح لهم بموجب نصوص خاصة يجوز لهم القيام بالتفتيشات في الأماكن "التي قد يوجد بها أغراض يُفِيد اكتشافها في إظهار الحقيقة".

105. **المعيار 3-31 (ج):** تنص المادة 59 من قانون الإجراءات الجنائية على أحقية قاضي التحقيق في الاستماع لأي شخص يرى شهادته مفيدة "لحاكم التحقيق أن يسمع كل من يرى فائدة في شهادته". كما يؤكد قانون الإجراءات الجنائية على التزام أي شخص بالامتنثال للحضور في حال ذكره كشاهد. تتفاوت العقوبات: عدم الامتنثال للحضور للمرة الثانية يجيز لقاضي التحقيق أن يصدر أمراً بإحضاره. بالنسبة لجرائم تمويل الإرهاب التي يتناولها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فمن المنصوص عليه أنه إذا تخلف الشاهد عن مقتضيات الشهادة يجوز للقاضي إثبات ذلك بمحضر رسمي مستقل وإحالته إلى وكيل الجمهورية لتقييم إمكانية اقتياد الشاهد أمام المحكمة المختصة وفقاً لإجراء الاستدعاء المباشر للمثول دون أي حاجة إلى الحصول على معلومة (المادة 42 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

106. **المعيار 1-31 (د):** يُنظّم الحجز عن طريق المواد 97 إلى 100 من قانون الإجراءات الجنائية. تسمح المادة 97 بالبحث والحجز على كافة الأوراق أو الأغراض التي من شأنها المساعدة في إظهار الحقيقة. وفقاً للسلطات التونسية وفيما يتعلق بالوثائق، فإنه يتم الحجز عليها لدى مختلف الإدارات العمومية أو الأشخاص الطبيعية أو المعنوية نتيجة لعمليات التفتيش أو الطلبات القضائية. ويجب أن تخضع أي عملية حجز إلى محضر رسمي مستقل، وهو عبارة عن وصف المحجوزات، وينبغي إيداعه بخزينة المحكمة.

107. يستمع قاضي التحقيق، بمعاونة كاتبه، إلى الشهود ويستجوب المتهمين ويجري المعاينات الميدانية والزيارات المنزلية والحجز على أدلة الإثبات، وذلك بموجب المادة 53 من قانون الإجراءات الجنائية. كما يجوز له الأمر بأجراء اختبارات وإنجاز كافة الأعمال التي من شأنها الكشف عن أدلة الإدانة أو البراءة.

108. كما تتمتع الجمارك بسلطات إجرائية خاصة محددة بقانون الجمارك، وخصوصاً سلطة التسوية (الصلح). ذُكرت هذه السلطات في المواد 56 إلى 64 من قانون الجمارك. وبالنسبة لمعاينة الجرائم وعمليات المصادرة وسيرورة الأموال المصادرة، يتمتع مأمورو الجمارك بحق تفقد البضائع ووسائل النقل والأشخاص "والزيارة المنزلية والتفتيش وحق الاطلاع على كافة الوثائق المفيدة لمهتهم وجواز مراقبة الإرساليات عن طريق البريد وجواز مراقبة هوية الأشخاص عند نقاط الدخول وبكامل تراب الجمهورية.

109. **المعيار 2-31 (أ):** أشارت السلطات التونسية إلى أن لجنة تضم قضاة رفيعي المستوى محامين وأساتذة جامعيين قد تم تأسيسها بمبادرة من وزير العدل من أجل إعداد مشروع تنقيح قانون الإجراءات الجنائية من منظور مواكبة أشكال الجريمة الجديدة وتقنيات التحقيق الخاصة. وقد تم عرض إدخال باب جديد عن العمليات السرية ويبدو أن اللجنة قد بدأت أعمالها بعقد اجتماعات أسبوعية بمقر وزارة العدل.

110. **المعيار 2-31 (ب):** تمت إحاطة فريق التقييم بأنه يجوز الحصول على تصريح كتابي من النيابة العامة للتعليق على بعض الأرقام التليفونية في إطار التحقيقات القضائية. ويجب تحديد فترة الرقابة في التصريح الكتابي. فهذه الإجراءات، التي لم يُحدّد نظامها القانوني في قانون الإجراءات الجنائية، يجب أن تخضع إلى التقارير الملحقة بالملفات.

111. **المعيار 2-31 (ج):** تنص المواد 101 إلى 103 من قانون الإجراءات الجنائية على جواز لجوء قاضي التحقيقات إلى خبراء من أجل إجراء التحقيقات الفنية عندما تقتضي الظروف ذلك. كما أنه يجوز بناءً على تقديم التماس قضائي ووفقاً للسلطات مطالبة الوكالة الفنية للاتصالات بالتحقق من هوية مواقع الإنترنت.

112. **المعيار 2-31 (د):** لا يوجد ما هو منصوص عليه حتى الآن في النصوص فيما يتعلق بعمليات التسليم الخاضعة للمراقبة والعمليات السرية.

113. **المعيار 3-31:** يجوز مطالبة مختلف البنوك المقيمة أو غير المقيمة في تونس الديوان الوطني للبريد ووسطاء البورصة لإبلاغ السلطات بأرقام الحسابات المملوكة لأشخاص طبيعيين أو اعتباريين يخضعون للتحقيق بالإضافة لتحركات الأموال ذات الصلة. وبموجب المادة 47 من لائحة هيئة السوق المالية بخصوص حفظ وإدارة الأوراق المالية، فإن الوسيط المعتمد (وسيط البورصة ومؤسسة القرض) يجب أن يضع، في أي وقت، تحت تصرف هيئة السوق المالية المعلومات التي بحوزته بخصوص حسابات الأوراق المالية المكلف بإدارتها. وأشارت السلطات إلى أنه يتم الاطلاع على هذه المعلومات بسرعة.

114. **المعيار 4-31:** بموجب المادة 83 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يجوز لهيئات التحقيقات ومأموري الضابطة العدلية - عند إجراء التحقيقات بشأن غسل الأموال وتمويل الإرهاب - أن يطلبوا كتابياً من لجنة التحاليل المالية التونسية إمدادهم بكافة البيانات والمعلومات الموجودة في قاعدة بياناتها والالزمة لإجراء التحقيق. وأشارت السلطات عملياً إلى أن الإدارة الفرعية للأبحاث الاقتصادية والمالية تطالب لجنة التحاليل المالية التونسية بالحصول على المعلومات الخاصة بالتحقيقات. يبدو أن لجنة التحاليل المالية التونسية تستجيب لهذه الطلبات في آجال معقولة.

الترجيح والاستنتاج

115. تمتلك سلطات التحقيق والتتبع بصلاحيات موسعة بشأن البحث عن الدليل وتحديد هوية الأغراض القابلة للمصادرة والحجز عليها. ومع ذلك لم تكن شروط استخدام بعض تقنيات التحقيق الخاصة منصوص عليها صراحة في النصوص القانونية أو مفصلة تفصيلاً كافياً. وذلك هو الحال بالنسبة للتسجيلات الهاتفية أو عمليات التسليم الخاضعة للمراقبة أو عمليات التسلل أو العمليات السرية. وفي انتظار تبني ترسانة تشريعية أكثر اكتمالاً مع تنقيح برنامج قانون الإجراءات الجنائية، النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 31.

116. المعايير من 1-32 إلى 4-32: تعتبر الرقابة على حركة العملات من أولويات السلطات التونسية. وكان قرار وزارة المالية الصادر في 17 أكتوبر 2014م ينص على وجوب خضوع أي عملية من عمليات استيراد أو تصدير العملات الأجنبية التي تساوي قيمتها أو تتجاوز 10.000 دينار (فيما سبق 25.000 دينار) إلى إبلاغ مصلحة الجمارك عند الدخول أو الخروج. وعند وصولهم على أرض تونس يلتزم المسافرون غير المقيمين ببيان العملات المستوردة إذا كانوا يرغبون في إعادة تصدير مبلغ منها يتجاوز القيمة المقابلة وهي 5.000 دينارًا (المنشور رقم 13-94 الصادر في 7 سبتمبر 1994م المنقح بالمرسوم رقم 13-2007 الصادر في 25 أبريل 2007م والموجه إلى الوسطاء المعتمدين). وعند المغادرة من تونس، لا يجوز للمسافرين غير المقيمين إعادة تصدير العملات الأجنبية التي تتجاوز قيمتها ما يعادل 5.000 دينارًا إلا بالنظر إلى تصريح الجمارك المثبت عن الدخول. وتُفَعَّل ضوابط الرقابة بشكل خاص في المطارات.

117. كما أن المادة 34 من الأمر رقم 77-608 الصادر في 27 يوليو 1977م (الذي يحدد شروط تنفيذ القانون رقم 76-18 الصادر في 21 يناير 1976م المتعلق بتفتيح ومراجعة قانون الصرف وترتيب التجارة الخارجية الذي ينظم العلاقات القائمة بين تونس والبلدان الأجنبية) تنص "يمكن إلزام الأشخاص المغادرين للتراب التونسي نحو الخارج أو القادمين إلى البلاد التونسية من الخارج بتقديم تصريح كتابي إلى مصلحة الجمارك للمواد الذهبية وللقيم المنقولة و لوسائل الدفع و لرسوم الدين أو الملكية التي يحملونها ويجب على هؤلاء الأشخاص من جهة أخرى الاستظهار لدى هذه المصالح برخصة التوريد أو التصدير التي تكون قد سلمت اليهم اذا كانت هذه الرخصة لازمة".

118. يحدد التشريع المصرفي تعريفًا موسعًا عن وسائل الدفع حيث يتضمن كافة الوسائل القابلة للتداول. ومن ثم فإن ضوابط الرقابة الواردة يجب تطبيقها عليها. فالسلطات التي تتمتع بها المصالح الجمركية والناشئة عن الرقابة على الصرف وقانون الجمارك تسمح أيضًا بالضوابط الرقابية وعمليات الحجز والعقوبات الخاصة بالأموال والمعادن النفيسة والأحجار الكريمة التي يجب أن تخضع إلى بيانات نوعية وإلى نظام معزز، وخصوصًا فيما هو متصل بشروط الاستيراد والتصدير.

119. تتولى الجمارك بصفة خاصة الرقابة على الحدود. ومع ذلك تضطر الهيئات الامنية إلى التدخل عن طريقه عمليات مستهدفة سواءً لأنه لديهم معلومات حول ارتكاب الجرائم الجارية أو حول الشبكات الإجرامية. كما يجوز إجراء هذه التدخلات بالمشاركة مع مصالح الجمارك. وتنفيذًا لقانون الجمارك وقانون الإجراءات الجنائية، تتمتع هذه المصالح بسلطة الحجز على المبالغ المستوردة بشكل غير مشروع ومن باب أولى إذا كانت هذه المبالغ تقع ضمن أنشطة إجرامية مثل غسل الأموال أو تمويل الإرهاب وسلطة مصادرتها. يأتي التنسيق بين المصالح على هذه النقطة القوية. إلى جانب شبكة التنسيق الخاصة بها وفي الوقت الفعلي فيما بين نقاطها التشغيلية، تتسق الجمارك يوميًا مع وزارة الداخلية والبنك المركزي بشأن حركة العملات الأجنبية وتقدم يوميًا بيانات العملات الأجنبية إلى هؤلاء الشركاء. توجد قاعدة بيانات خاصة بالعملات الأجنبية بالإدارة العامة للجمارك. كما يتم وضع تقرير شهري مشترك بين المصالح (الجمارك والشرطة والحرس الوطني).

120. لدى الجمارك التونسية أعوان مؤهلين للتعاون الوثيق مع مصالح الامن بتولي الرقابة الفعالة على مناطق الموانئ الجوية والبرية. يتم استغلال الوحدة المختصة للكشف بالأشعة بصفة آلية على كافة (المسافرون والبضائع المشحونة). ونظراً لأهمية الحدود البرية وتدفق المهاجرين عن طريق الترانزيت وأهمية نشاط ميناء تونس (فيما يتعلق بالمرور البحري الموسمي ستة إلى سبعة سفن تصل يوميًا، أي ما يناهز 1300 شخص و700 سيارة)، تظل الرقابة الآلية والتامة صعبة لكنها تعتبر كأولوية.

121. يتم "الكشف بالأشعة" على كل الحاويات عند وصولها. إذا كانت هذه الإجراءات تهدف في الأساس إلى الكشف عن عمليات الاحتيال الأخرى غير "تهريب الأموال"، فهي تترجم مع ذلك تعبئة السلطات التونسية في الرقابة على حدودها. يبقى من الصعب تحديد معالم نقل العملات النقدية على عكس نقل البضائع. ومع ذلك تساعد سياسة الضوابط الرقابية الصارمة والمنظمة والمعتادة من جانب السلطات على اكتشاف عمليات نقل العملات النقدية الاحتياطية على الرغم من التدفقات الحدودية المهمة وخاصة البحرية.

122. المعيار 32-5: المادة 99 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص: " يعاقب بالسجن من شهر الى خمسة اعوام وبخطية من ثلاثة الاف دينار الى ثلاثمائة ألف دينار كل من يمتنع عن القيام بواجب التصريح الوارد بالفقرة الاولى من الفصل 76 من هذا القانون. ويمكن الترفيع في مبلغ الخطية الى ما يساوي خمس مرات قيمة المبلغ الذي قامت عليه الجريمة".

123. هذا وتنص المادة 35 من قانون الصرف والتجارة الخارجية على " إن الجرائم أو محاولات ارتكاب الجرائم في حق تراتيب الصرف يعاقب عليها بالسجن من شهر واحد إلى خمس سنوات وبخطية من مائة وخمسين دينار إلى ثلاثمائة ألف دينار على ألا تكون هذه الخطية أقل مما يساوي خمس مرات المبلغ الذي قامت عليه الجريمة وفي صورة العود فإن العقوبة بالسجن يمكن الترفيع فيها إلى عشر سنوات ولا ينطبق الفصل 53 من المجلة الجنائية". ومن المنصوص عليه أيضًا مصادرة الأموال المنقولة والعقارية محل الجريمة.

124. المعيار 32-6: تستلم لجنة التحاليل المالية التونسية دوريًا ملفات الإدارة العامة للجمارك التي تحتوي على الأوراق النقدية الأجنبية المستوردة عن طريق المسافرين التي تتخطى 100.000 ديناراً. وتُحيل الإدارة العامة للجمارك إلى لجنة التحاليل المالية التونسية كتصريح بالشبهة. وتعتبر هذه المعلومة كبيان مشتبه به. يبدو هذا الإجراء غير رسمي لأنه لا يوجد له ذكر بأي نص لدى فريق التقييم.

125. المعيار 32-7: إزاء خطر نقل النقد عبر الحدود الذي يتفاقم يوماً بعد يوم، تم تعزيز التنسيق الوطني حيث تتعاون المصالح الجمركية والامنية وتم تنفيذ العديد من عمليات الحجز بمعاونة هاتين المصليحتين.

126. في إطار مشروع مشترك بين مجموعة العمل المالي ومجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا حول مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر النقل المادي للنقد عبر الحدود، برئاسة مشتركة بين تونس والمملكة المتحدة، فإن لجنة التحاليل المالية التونسية والجمارك والشرطة قاموا بعملية ميدانية لاكتشاف وتعقب نقاط ضعف النظام المعمول به.

127. **المعيار 32-8:** المادة 38 من الامر رقم 77-608 الصادر في 27 يوليو 1977م (الذي يحدد شروط تنفيذ القانون رقم 76-18 الصادر في 21 يناير 1976م تنص على "تودع في خزينة قباض الجمارك المواد الذهبية والقيم المنقولة ووسائل الدفع ورسوم الدين او الملكية التي يحملها المسافرون المتجهون الى الخارج او القادمون منه عند خروجهم من البلاد التونسية او دخولهم اليها والتي لم يرخص في توريدها او تصديرها اما بصفة عامة تطبيقا لأحكام هذا الامر او بصفة خاصة على شرط ان يكون قد وقع التصريح بها طبقا للقواعد المعمول بها ". كما يحدد قانون الجمارك الإطار العام الذي يسمح، في حالة معاينة مخالفة أو جنحة جمركية، بالحجز على " كافة الأغراض التي يجوز مصادرتها والحجز على الشحنات وكافة الوثائق ذات الصلة بالأغراض المحجوز عليها (...). وكذلك الأغراض المخصصة لتأمين العقوبات".

128. **المعيار 32-9:** تُحفظ كافة المعلومات الخاصة بالتصريح بالعملات الأجنبية عند توريدها أو الخروج بها في قاعدة البيانات المخصصة لذلك. تتضمن هذه المعلومات الاسم واللقب ورقم جواز السفر وطبيعة العملات الأجنبية ورقم بيان الجمارك وتاريخ ومكان الدخول أو الخروج من الأراضي الوطنية. تتفد لجنة التحاليل المالية التونسية مباشرة وبصفة الية إلى هذه القاعدة.

129. تبدو تونس في غاية النشاط مع شركائها الإقليميين. لذلك نوهت السلطات إلى أن الجمارك تطور باستمرار شراكات مع نظيراتها من المصالح الجمركية بالدول الأخرى مثل إيطاليا وفرنسا وألمانيا والجزائر وليبيا، وذلك في إطار التعاون الإداري المشترك. تشارك الجمارك مشاركة فعالة في أنشطة المنظمة العالمية للجمارك. وعلى المستوى الإقليمي تم تنظيم اجتماعات تشغيلية ذات موضوعات محددة لدعم سرعة تداول المعلومات ولاسيما مع الجزائر وليبيا.⁵²

130. تطور الجمارك باستمرار شراكات مع شركائها من الإدارات والمصالح الجمركية المماثلة بالبلدان الأخرى مثل إيطاليا وفرنسا والجزائر وليبيا خصوصا بحكم حجم التبادلات معها. تمتلك تونس منظومة من شأنها السيطرة على تداول العملات النقدية عبر الحدود. وتعد ترسانة المكافحة مرضية من حيث العقوبات الموقعة واحتمالات المصادرة. وفي نهاية المطاف، تعتبر الأدوات التشغيلية لتبادل المعلومات أدوات فعالة وتظل أدوات الإحصاء والتحليل الموضوعية بحاجة للتحسين.

131. التغطية المعلوماتية متقدمة - لكنها لا تغطي كافة المواقع الحدودية بعد - والعمل مستمر من أجل تغطية الشبكة الوطنية في القريب العاجل. باتت تونس تمتلك أدوات فعالة لحساب البيانات الخاصة بحركة العملات الأجنبية (قاعدة بيانات الجمارك ووزارة الداخلية والبنك المركزي، حيث يمكن الاستعلام عنها بسرعة، واستغلال البيانات بالتنسيق بين المصالح وسرعة استعادتها بين الإدارات عن طريق التقارير الشهرية بوجه خاص). يعد التنسيق التشغيلي بين مصالح الدولة المعنية والبنك المركزي فعالة ومناسبا. وامتد هذا التعاون منذ عام 2012م إلى لجنة التحاليل المالية التونسية التي تلج ولوفاً مباشراً إلى قاعدة البيانات بخصوص العملات الأجنبية التي يجلبها المسافرون أو يخرجون بها في شكل أوراق نقدية، وتبدو وظائف الأنظمة المعلوماتية المعنية مصممة من أجل ذلك الغرض. تعتبر منظومة السلطات العقابية الجمركية والامنية والرقابة على تداول العملات الأجنبية (الرقابة على قانون الصرف) منظومة صارمة ومطبقة بحسم.

⁵²الردود على استبيانات التقييم الذاتي - ص. 371-372

وضعت تونس آلية تعاون إجرائي وشبه يومي بين المصالح المختصة وبين البلدان الشريكة الرئيسية، حيث لا تعتبر بعد هذه الآلية على مستوى القضايا الناشئة عن التحركات المهمة للأشخاص والبضائع مرورًا بالأراضي التونسية.

132. **المعيار 10-32:** المادة 1 من المنشور رقم 13-94 تنص على جواز جلب المسافرين لأدوات أو وسائل دفع العملات الأجنبية المعتمدة مع مراعاة أحكام قانون الصرف والقانون رقم 75-2003.

133. **المعيار 11-32:** بالرجوع إلى المعيار 5-32، توجد عقوبات محددة بخصوص غياب أو عدم صحة البيانات أو المناورات ذات الصلة أو الجرائم أو الشروع في مخالفة قانون الصرف حيث نص الفصل 23 من قانون الصرف ما يلي: " جميع المناورات التي يقصد من ورائها التخلص من الالتزامات أو الموانع التي تقضيها تراتيب الصرف تعتبر وتقع معاينتها وتتبعها وردعها كجرائم أو محاولات جرائم ". الحرية هي إبدأ الأساس والقيود هي الاستثناء. ليست هناك إشارة مباشرة للنقل عبر الحدود بخصوص غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو الجرائم الاصلية كما هي معترف بها من جانب قانون العقوبات. كما أن المادة 76 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا تستهدف سوى جلب العملات الأجنبية أو الخروج بها دون الاهتمام بمصدر المبالغ المعنية.

الترجيح والاستنتاج

134. **النظام التونسي ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 32.**

3. تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح

التوصية رقم 5 - جريمة تمويل الإرهاب

135. **المعيار 3-5/2-5/1-5**: المادة 19 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعرف مرتكب جريمة تمويل الإرهاب بأنه أي شخص "يقدم أو يجمع - بأي وسيلة كانت - بشكل مباشر أو غير مباشر - أموال يعلم أنها مرصودة لتمويل أشخاص أو منظمات أو أنشطة مرتبطة بجرائم إرهابية وذلك بغض النظر عن الأصل المشروع أو غير المشروع للأموال المقدمة أو المجموعة." ويأتي تجريم تمويل الإرهاب في القانون التونسي مطابقاً للمادة 2 من اتفاقية قمع تمويل الإرهاب: يحدد التعريف الأركان المقصودة "تقديم أو جمع" الأموال باستخدام تصرف معين عن طريق أحد الإرهابيين أو إحدى المجموعات الإرهابية. يحدد التعريف الأركان المقصودة "تقديم أو جمع" الأموال باستخدام تصرف معين عن طريق أحد الإرهابيين أو إحدى المجموعات الإرهابية. يشتمل استخدام مفهوم "الأموال" على تعريف واسع، حيث يغطي كل ما يتم تعريفه كـ "مال" في الاتفاقية.

136. **المعيار 4-5**: استخدام لفظ "مرصودة إلى" يوضح أن مناط التعريف، في إطار تطبيق المادة 19، هو الهدف من استخدام هذه الأموال وليس الاستخدام العملي لها. يأتي هذا المنطق مدعوماً بالمادة 24 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تدرج جسامه التواطؤ بما في ذلك حال عدم ارتكاب الجريمة الإرهابية.

137. **المعيار 5-5**: كان القانون التونسي ينص على استنباط ركن العمد من الظروف الفعلية الموضوعية. ويرتكز قانون العقوبات التونسي على حرية الدليل والحد الأدنى من جزم الاتهامات والمؤشرات.

138. **المعيار 6-5**: تعاقب هذه الجريمة بالسجن خمس إلى اثني عشر سنة وغرامة خمسة آلاف إلى خمسين ألف ديناراً. يجوز زيادة الغرامة إلى خمسة أضعاف قيمة الأموال التي ارتكبت على أساسها الجريمة.

139. **المعيار 7-5**: تحدد المادة 21 مسئولية الأشخاص الاعتباريين الذين قد يتجشمون غرامة تساوي خمسة أضعاف قيمة الغرامة المحددة بخصوص الجريمة الأساسية. وكما هو مشروط أعلاه (في الفقرة 108)، تنص المادة 3 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على تطبيق أحكام القانون العام من قانون العقوبات. تحدد المادة 25 من هذا القانون، علاوة على ذلك، عقوبات إدارية بجانب العقوبات الجنائية في شكل وضع مرتكبي الجرائم الإرهابية تحت المراقبة الإدارية لفترة تبدأ من 5 إلى 10 سنوات. ذكرت السلطات أيضاً أن العقوبات المدنية جائزة عند إحضار الدليل على الخسارة المعنوية أو الجسدية أو المادية تنفيذاً للمادة الأولى من قانون العقوبات، وذلك بالتوازي مع العقوبات الجنائية.

140. **العقوبات**، من حيث تعريفاتها، عقوبات رادعة ومتناسبة.

141. **المعيار 8-5**: بما أن احتياطات قانون العقوبات واجبة التطبيق على الجرائم التي يتناولها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تسري الجرائم المتصلة بها والشروع والتواطؤ تسري على تمويل الإرهاب. التواطؤ كما هو معرف يتوافر فيه مقتضيات المادة 2 (5) من الاتفاقية.

142. المعيار 5-9: تمويل الإرهاب جريمة معرفة بالقانون رقم 75-2003 وقد تكون جريمة ضمنية في حال غسل الأموال.

143. المعيار 5-10: لا يفرض قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قيودًا معينة على إقليمية الجريمة ويقتضي أن يكون مرتكب جريمة تمويل الإرهاب من نفس بلد الإرهابيين أو المنظمة الإرهابية ولا يقتضي حدوث الوقائع في ذلك البلد.

الترجيح والاستنتاج

144. المنظومة القانونية التونسية الخاصة بجريمة تمويل الإرهاب منظومة مكتملة وبها تعريف شامل للجريمة على إثر الجمع بين قانون 2003 ومواد قانون العقوبات. النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 5.

التوصية رقم 6 – العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب

145. المعيار 6-1: لا توجد آلية للتمكين من تعيين الأشخاص أو الكيانات في لجنة 1267/1989 عن طريق إحدى السلطات أو إحدى المحاكم المختصة من ناحية ومن ناحية أخرى لتحديد أهداف التعيينات على أساس معايير التعيين الثابتة في قرارات مجلس أمن. إذا كان وزير المالية يمثل السلطة المعنية لتفعيل آليات التجميد تنفيذًا لقرارات الأمم المتحدة، فهو لا يملك السلطة لاقتراح تعيين الأشخاص أو الكيانات في لجنة 1267/1989 واقتراح تعيين الأشخاص أو الكيانات في لجنة 1988.

146. المعيار 6-2: لم تتخذ السلطات التونسية، على نفس المنوال، أي تدبير من شأنه السماح لها بتعيين الكيانات والأشخاص عن طريق إحدى المحاكم أو السلطات المختصة بموجب قرار مجلس أمن رقم 1373. كما أنها لا تمتلك أي تدابير نوعية للنظر في الطلب الصادر عن دولة أخرى في هذا الصدد.

147. المعيار 6-3: لا تمتلك وزارة المالية السلطات والآليات لطلب المعلومات وجمعها من أجل تحديد الأشخاص والكيانات التي تتوافر فيها معايير التعيين تأسيسيًا على حيثيات معقولة ومن أجل التصرف من جانب واحد هؤلاء الأشخاص وهذه الكيانات.

148. المعيار 6-4: وضعت تونس آلية تسمح بتجميد أموال الأشخاص أو المنظمات التي حددتها القائمة الموحدة الصادرة عن لجنة العقوبات المؤسسة بموجب قرار مجلس الأمن رقم 1267 (1999) في 15 أكتوبر عام 1999م. ويأتي التجميد المنصوص عليه بموجب القرار رقم 1373 ضمن المواد 94 وما بعدها من القانون رقم 75-2003. وينص هذا القانون على أنه: " للوكيل العام لدى محكمة الاستئناف بتونس (...) أن يطلب من رئيس المحكمة الابتدائية بتونس الإذن بتجميد الأموال لذوات طبيعية أو معنوية يشتبه في ارتباطها بأشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم المعنية

بهذا القانون (قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) ولو لم ترتكب داخل تراب الجمهورية". وفي عام 2014م تم تفعيل هذه الآلية مراراً لتجميد 15 حساباً تخص 13 كيانات مشتبه في تمويلهم للإرهاب.

149. **المعيارين 5-6 (أ) و 5-6 (ب):** قام القانون رقم 65-2009 الصادر في 12 أغسطس 2009م بتعديل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأضاف عدة مواد تتعلق بتنفيذ قرارات تجميد الأصول الصادرة عن هيئات الأمم المتحدة. لذلك تنص المادة 72 مكرر على أنه يجوز للوزير المكلف بالمالية، في إطار الوفاء بالتزامات تونس الدولية، وبعد أخذ رأي محافظ البنك المركزي، اتخاذ قرار في تجميد أموال الأشخاص أو الترتيبات التي تبين للهياكل الأمامية المختصة ارتباطهم بالجرائم الإرهابية. "ويصبح بذلك وزير المالية السلطة المختصة للمطالبة بالتجميد تنفيذاً للعقوبات المفروضة من قبل الأمم المتحدة. تؤكد الفقرة الثالثة من المادة 72 مكرر على أنه "يجب على المعنيين بتنفيذ قرار التجميد اتخاذ الإجراءات الضرورية لذلك فور نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية والتصريح للوزير المكلف بالمالية بما يشهده من عمليات تجميد ومدته بكل المعلومات المفيدة لتنفيذ قراره."

هذه التدابير تمّ تحديدها في قرار وزير المالية الصادر في 24 يناير عام 2014م بعد التشاور مع محافظ البنك المركزي. تلزم الآلية القانونية المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتجميد من دون تأخير أموال الأشخاص المدرجين وذلك فور النشر في الجريدة الرسمية. ولكن، في حين يفترض تطبيق الآلية "على جميع الأشخاص في البلاد" (المنهجية، 5.6.أ)، ينحصر الموجب بالجهات الخاضعة لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. في مطلق الأحوال، ليس هنالك من حظر عام لجعل الأصول أو الموارد متوفرة أو لإجراء معاملات مع الهيئات أو الأشخاص المدرجين. يستند تنفيذ هذه الإجراءات، لاسيما في المصارف، إلى مقارنة ملفات العملاء في الوقت الحقيقي مع القرارات الصادرة عن وزير المالية، الأمر غير المعمول به دائماً (انظر تقرير الفعالية، النتيجة المباشرة 10). تنص الفقرة 2 من المادة 72 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أنّ التجميد يشمل الأموال المنقولة، المادية أو غير المادية، الأموال غير المنقولة، أي كانت طريقة اكتسابها، العائدات والأرباح الناتجة عنها، بالإضافة إلى المستندات أو الصكوك، سواء كانت مادية أو إلكترونية، والتي تثبت الملكية أو الحقوق على هذه الممتلكات وذلك من دون المساس بحقوق الأطراف الثالثة حسنة النية. "لا يحدّد النصّ، خلافاً لما تفرضه المنهجية (5.6.ب)، ما إذا كانت فئة الممتلكات المعنية تشمل الأصول "الخاضعة لسيطرة" الأشخاص المدرجين أو ممتلكات الأشخاص الذين يتصرفون نيابة عن الأشخاص المدرجين.

150. وفيما يتعلق بالقرار رقم 1373، فإنّه يتمّ اعتماد ذات القواعد القانونية. لكن من جهة أخرى لم تضع تونس منظومة متطابقة لفحص تدابير التجميد التي تتبناها دول أخرى على ضوء القرار رقم 1373 التي قد تُطالب تونس على أساسها، إذا اقتضى الأمر، بتبني تدابير تجميد مماثلة. بيد أنّ تونس تعتمد في إطار تطبيق قرار الأمم المتحدة عدد 1373، المواد 94 وما بعدها من قانون ديسمبر 2003م. حيث تنص المادة 94 على أنه: "للكيل العام لدى محكمة الاستئناف بتونس (...). أن يطلب من رئيس المحكمة الابتدائية بتونس الإذن بتجميد الأموال لذوات طبيعية أو معنوية يشتبه في ارتباطها بأشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم المعنية بهذا القانون (قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب) ولو لم ترتكب داخل تراب الجمهورية". تحدد المواد 95 و 96 أشكال تنفيذ هذه التدابير، ولاسيما فتح تحقيق قضائي بحق الشخص المعني؛ وتحدد الفقرة الأخيرة من المادة 96 على أن "الأموال موضوع الإذن المشار إليه تبقى مجمدة ما لم تر الجهة القضائية المتعدهة خلاف ذلك.»

151. يفترض هذا المنهج إجراءً قضائياً لا يضمن التجميد دون تأخير.

152. **المعيار 5-6 (ج):** تنص المادة 68 من قانون 2003 على أنه يحجر توفير كل أشكال الدعم والتمويل لأشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية وغيرها من الأنشطة غير المشروعة، سواء تم ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عبر نوات طبيعية أو معنوية، أيًا كان شكلها أو الغرض منها، ولو لم تتخذ من غنم الأرباح هدفاً لها. وبشكل خاص تنص المادة 24 من منشور البنك المركزي التونسي رقم 15-2013 تنص على أنه يُحظر على المؤسسات المصرفية المقيمة وغير المقيمة أن تقدم أي شكل من أشكال الدعم أو التمويل المباشر أو غير المباشر عبر أشخاص طبيعيين أو اعتباريين إلى أشخاص أو هيئات أو أنشطة ذات صلة بجرائم إرهابية وأنشطة أخرى غير مشروعة.

153. **المعيار 5-6 (د):** بموجب المادة 2 من قرار وزير المالية الصادر في 24 يناير عام 2014م، على الأشخاص والمؤسسات المذكورين بالفصل 74 من القانون عدد 75 لسنة 2003، الاطلاع على القائمة الموحدة للجنة العقوبات المشار إليها بالفصل الأول من هذا القرار مباشرة على الموقع الرسمي للجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة أو على الموقع الرسمي لوزارة المالية. يتضمن موقع وزارة المالية رابطاً يؤدي إلى القائمة المحدثة الخاصة بالإرهابيين والمجموعات الإرهابية المحددين بقرارات مجلس الأمن الخاصة بالعقوبات المالية المفروضة على طالبان والقاعدة. وفيما يتعلق بالقطاع المصرفي، فقد أشارت السلطات التونسية إلى فريق التقييم أن قوائم الأشخاص موضوع التجميد مُضمنة بطبيعتها بأنظمة تصفية الحرفاء المعتمدة من قبل المؤسسات المصرفية.

154. **المعيار 5-6 (هـ):** تؤكد الفقرة الثالثة من المادة 72 مكرر على أنه يجب على المعنيين بتنفيذ قرار التجميد اتخاذ الإجراءات الضرورية لذلك فور نشره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية والتصريح للوزير المكلف بالمالية بما يشهده من عمليات تجميد ومدته بكل المعلومات المفيدة لتنفيذ قراره. وبمجرد صدور قرار وزير المالية المتعلق بالتجميد ونشره بالرائد الرسمي، يجب على الخاضعين للقانون الإجراء المباشر لعملية تجميد الأموال المملوكة إلى الأشخاص والكيانات المحددة من جانب لجنة العقوبات وإبلاغ وزير المالية بها.

المعيار 5-6 (و):

155. تنص الفقرة 2 من المادة 72 مكرر من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على وجوب حماية حقوق الأطراف الثالثة حسنة النية عند القيام بالتجميد.

156. **المعيار 6-6 (أ):** لم يحدد النظام التونسي إجراءات خاصة بسحب القوائم بناءً على طلب مقدم إلى لجنة العقوبات بالأمم المتحدة بموجب الإجراءات المعتمدة من جانب اللجنة 1989/1267 واللجنة 1988.

157. **المعيار 6-6 (ب) و6-6 (ج) و6-6 (هـ):** المادة 72 (رابعاً) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على أن وزير المالية هو المختص بالإذن برفع التجميد على الأشخاص والتنظيمات التي لم يعد يتبين للهيكل الأمامية المختصة ارتباطهم بالجرائم الإرهابية". يسري إذاً هذا التدبير على قراري مجلس الأمن رقم 1267 و1373 وما بعدهما من قرارات في ذات الموضوع. لا يختص قرار 24 يناير 2014 سوى بتنفيذ المواد 72 (مكرر) و(ثالثاً) و(رابعاً) من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب فيما يتعلق بقرار مجلس الأمن عدد 1267 (المادة الأولى من القرار).

158. ونتيجة لذلك، فإن وزير المالية هو الذي يقرر سحب القوائم المعدة بناءً على قرار مجلس الأمن رقم 1373 إما في حالات الخطأ أو بناءً على قرار من السلطات القضائية المسؤولة عن القضية. ولا تنص القوانين على أي معايير أخرى. وفيما يخص قراري مجلس الأمن رقم 1267 و1730، لم تضع السلطات التونسية إجراء بخصوص طلبات سحب القوائم. وعلى ما يبدو فإنّ النظام الساري هو النظام العام المنصوص عليه بالمادة 72 (رابعاً). في حال لم تعد أسماء الأشخاص أو الكيانات المحددة موجودة ضمن قوائم مجلس الأمن، يقوم الخاضعون للقانون برفع التجميد تلقائياً وذلك تنفيذاً للمادة 2 من قرار وزير المالية الذي ينص بوضوح في فقرته الثانية على: " كما يؤذن بمقتضى هذا القرار للأشخاص والمؤسسات المذكورين بالفصل 74 من القانون عدد 75 لسنة 2003 المشار إليه أعلاه برفع التجميد على الأشخاص والتنظيمات الذين لم يعد يتبين للهيكل الأمامية المختصة ارتباطهم بالجرائم الإرهابية ".

159. **المعيار 6-6 (و):** تنص المادة 72 (رابعاً) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على أنه " يجوز لمن شمله قرار التجميد (...) أن يطلب من الوزير المكلف بالمالية الإذن برفع التجميد عن أمواله إذا اعتبر أن هذا التدبير اتخذ بشأنه خطأ " كما أن المادة 6 من قرار وزير المالية الصادر في 24 يناير 2014م تستأنف العمل بهذا النص بشأن الأشخاص والكيانات الواردة في قرار مجلس الأمن رقم 1267.

160. **المعيار 6-6 (ز):** بموجب المادة 2 من قرار وزير المالية الصادر في 24 يناير عام 2014م، يؤمر للخاضعين إلى قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب برفع التجميد عن الأشخاص والمنظمات التي لم يعد يتبين للهيكل الأمامية المختصة ارتباطهم بالجرائم الإرهابية. ولذلك وبموجب المادة 3، يجب على هؤلاء الأشخاص والمؤسسات الإحاطة بالقائمة الموحدة الصادرة عن لجنة العقوبات بشكل مباشر على الموقع الرسمي لهذه اللجنة أو على الموقع الرسمي لوزارة المالية.

161. **المعيار 6-7:** المادة 72 (ثالثاً) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على أنه " يجوز للوزير المكلف بالمالية أن يأذن بعد أخذ رأي محافظ البنك المركزي، بتمكين من شمله قرار التجميد بجزء من أمواله يفي بتغطية الضروريات من حاجياته وحاجياته أسرته بما في ذلك المسكن." وقد حدّد قرار وزير المالية الصادر في 24 يناير عام 2014م في مادته الرابعة أنواع الاحتياجات المشمولة بهذا النص، وهو مطابق حرفياً لقرار مجلس الأمن رقم 1452.

162. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنه " للوزير المكلف بالمالية أن يأذن باستعمال جزء من الأموال المجمدة لتغطية المصاريف الأساسية ما لم تر لجنة العقوبات المشار إليها بالفصل الأول من هذا القرار خلاف ذلك بعد انقضاء أجل 48 ساعة من تاريخ إعلامها في الإبان بهذا الإذن بالطرق الدبلوماسية ".

163. يمتثل النظام القانوني التونسي جزئياً إلى تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1267 بحكم الافتقار إلى آليات إرسال طلبات سحب القوائم إلى مكتب وسيط الأمم المتحدة وآليات تحديد وتعيين الأشخاص أو الكيانات الإرهابية وإطلاع لجنة العقوبات بالأمم المتحدة عليها. وفيما يتعلق بقرار مجلس الأمن رقم 1373، فإن آلية المادة 94 من قانون 2003 سالف الذكر لا تسمح بتحديد هوية الأشخاص والكيانات الإرهابية التي يتوافر فيها معايير هذا القرار أو تحليل التعيينات المقترحة من دول أخرى إلا في إطار تحقيق قضائي.

الترجيح والاستنتاج

164. فيما يتعلق بالقرار رقم 1267، تلزم الآلية المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتجميد من دون تأخير أموال الأشخاص المدرجين وذلك فور النشر في الجريدة الرسمية. ولكن، في حين يفترض تطبيق الآلية "على جميع الأشخاص في البلاد" (المنهجية، 5.6.أ)، ينحصر الموجب بالجهات الخاضعة لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما أن النص لا يحدّد، خلافاً لما تفرضه المنهجية (5.6.ب)، ما إذا كانت فئة الممتلكات المعنية تشمل الأصول "الخاضعة لسيطرة" الأشخاص المدرجين أو ممتلكات الأشخاص الذين يتصرفون نيابةً عن الأشخاص المدرجين. على صعيد آخر، ليس هنالك من حظر عام لجعل الأصول أو الموارد متوفرة أو لإجراء معاملات مع الهيئات أو الأشخاص المدرجين (5.6.ج).

وفيما يتعلق بالقرار رقم 1373، فإن المنظومة التي تعتبر شديدة الارتباط بفتح تحقيق قضائي، تسمح بصعوبة من اتخاذ قرار تجميد بدون تأخير. أصدرت السلطات التونسية مؤخرًا المرسوم رقم 173 الصادر في 29 سبتمبر 2014م الخاص بإنشاء القطب الأمني والقضائي لمكافحة الإرهاب ولاسيما من أجل السماح بتحديد هوية الأشخاص والكيانات بموجب القرارات الصادرة عن الأمم المتحدة. ومع ذلك لا تبدو العملية قوية قانونياً.

165. النظام التونسي ملتزم بشكل جزئي بالتوصية رقم 6.

التوصية رقم 7 – العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار السلاح

166. لم تضع تونس نظام عقوبات مالية مستهدفة استجابة لقرارات مجلس الأمن المتعلقة بانتشار أسلحة الدمار الشامل وتمويله (إيران وكوريا الشمالية).

الترجيح والاستنتاج

167. النظام التونسي غير ملتزم بالتوصية رقم 7.

التوصية رقم 8 - المنظمات غير الهادفة للربح

168. المرسوم رقم 88-2011 الصادر في 24 سبتمبر 2011م الخاص بتنظيم الجمعيات يلغي القانون الأساسي رقم 59-154 الصادر في 7 نوفمبر 1959م بشأن الجمعيات، ويحدد الإطار القانوني الخاص بالهيئات غير الربحية. أشارت مهمة التقييم في 2006م إلى امتثال النظام بموجب المرسوم الصادر في 24 سبتمبر 2011م إلى التوصية الخاصة الثامنة السابقة. ومع ذلك لاحظ المقيمون آنذاك (تقرير التقييم في 2006م، صفحة 92): "نظرًا إلى أن المنظومة التونسية صارمة للغاية وصعبة جدًا، يتمثل التحدي إدا في تنفيذها على نحو فعال، بما في ذلك التركيز على الهيئات غير الهادفة للربح التي تمثل فعلاً مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب - وخاصة من منظور تخصيص الفعال للموارد - بل وعدم فرض قيود إضافية على القطاع دون التعرض لتقييم الخطر".

169. **المعيار 1-8 (أ):** يضع النظام الجديد القائم بعد ثورة يناير 2011م عن طريق المرسوم الصادر في 24 سبتمبر 2011م نظام قائم على التصريح أكثر مرونة. إلى جانب ذلك، أعلن الدستور التونسي الجديد الصادر في 26 يناير 2014م في بابه الخاص بالحقوق والحريات، عن ضمان حرية تأسيس الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات. ومع ذلك، يشير الدستور إلى أن هذه الحرية ينبغي ممارستها على ضوء احترام الدستور والقانون والشفافية المالية ونبذ العنف. وقد أدى الاعتراف بمبدأ حرية الجمعيات في تونس إلى تأسيس العديد من الجمعيات والأحزاب السياسية. وقد نتج عن ذلك زيادة هامة في عدد الجمعيات، حيث تم تأسيس 8250 جمعية جديدة في الفترة من 2011م إلى 2014م (أي ما يعادل زيادة بنسبة 47%). إن هذا التزايد المضطرد، والطبيعي في الإطار التونسي الجديد، يتطلب المزيد من الموارد لمواجهة حاجات مراقبة التجاوزات المحتملة. هذا وقد أعلنت السلطات التونسية أن النصوص القانونية في حالة إعداد وتحسين نظرًا إلى نقاط الضعف التي تم اكتشافها عند التطبيق.⁵³

170. **المعيارين 1-8 (ب) و 1-8 (ج):** يجب على الجمعيات إرسال عدد من المعلومات المهمة إلى الكاتب العام للحكومة. لم تشر السلطات التونسية إلى إجراء فحص وطني لقطاع الهيئات غير الهادفة للربح بصفة دورية ولم تشر إلى امتلاك معلومات محدثة عن الجمعيات الموجودة حاليًا على التراب الوطني. ونوهت السلطات التونسية إلى أن اللجان المختصة التي تجمع العديد من العاملين على قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قد تم وضعها على مستوى رئاسة الحكومة لتقييم القطاع دوريًا. لم يتم تقديم أي تقارير أو بيانات إحصائية لفريق التقييم في هذا الصدد. وهذا الأمر يجعل من الصعب تقدير وإعادة تقييم مواطن الضعف في القطاع بشكل منتظم.

171. **المعيار 2-8:** عقدت العديد من حملات التوعية بمشكلة تمويل الإرهاب مع المجتمع المدني وخصصت العديد من البرامج التلفزيونية لتناول المشكلة. ويعتبر فريق التقييم أن التوعية ليست نظامية بشكل كافي.

172. **المعيار 3-8:** يشير المرسوم رقم 88-2011 في مادته الثالثة إلى أنه " تحترم الجمعيات في نظامها الأساسي وفي نشاطها وتمويلها مبادئ دولة القانون والديمقراطية والتعددية والشفافية والمساواة وحقوق الإنسان كما وضبطت بالاتفاقيات الدولية المصادق عليها من طرف الجمهورية التونسية ". ويعد النظام المعمول به نظامًا قائمًا على التصريح. لتأسيس جمعية يجب على المؤسسين تقديم تصريحًا إلى الكاتب العام للحكومة يتضمن اسم الجمعية وأهدافها ومقرها

الرد على استبيان الامتثال الفني - سبتمبر 2014م (صفحة 68)⁵³

الرئيسي ومقرات فروعها إن وجدت مرفق بنسخة من بطاقة التعريف الوطنية للأشخاص الطبيعيين التونسيين المؤسسين للجمعية ونسخة من النظام الأساسي للجمعية. تُعتبر الجمعية مؤسسة قانونيًا بمجرد إرسال هذه الوثائق، غير أنها لا تكتسب الشخصية الاعتبارية إلا بعد النشر في الرائد الرسمي المشروط بدراسة مدى صحة الوثائق المرسلّة عن طريق عدل منفذ (المواد 10 و11 و12 من المرسوم).

173. يجب أن يتضمن النظام الأساسي للجمعية ما يلي:

- أ. مسمى الجمعية
- ب. مقرها الرئيسي
- ج. أهدافها ووسائل تحقيقها
- د. شروط العضوية وحالات انتهائها وحقوق العضو وواجباته
- هـ. مقدمة عن هيكلتها
- و. تحديد طرق اتخاذ القرارات وآليات فض النزاعات
- ز. قيمة الاشتراك الشهري

174. يجب أن يخضع أي تغيير يطرأ على الأشخاص المكلفين بالإدارة لبيان لدى الكاتب العام للحكومة.

175. تتمتع الجمعيات الأجنبية بنظام مماثل مع الرقابة من جانب عدل منفذ على المعلومات المقدمة. ومما هو مؤكد صراحة أنه إذا كانت الجمعيات الأجنبية لا تحترم الشفافية والمحظورات التي نص عليها المرسوم، فإنه يمكن رفض تسجيلها عن طريق الكاتب العام للحكومة.

176. **المعيار 4-8:** المادة 34 من المرسوم تنص على أن " موارد الجمعية تتكون من اشتراكات أعضائها والمساعدات العمومية والتبرعات والهبات، وطنية كانت أو أجنبية، العائدات الناشئة عن أموالها وأنشطتها ومشاريعها." التبرعات أو الهبات ذات الأصل الأجنبي لا يجوز أن تأتي من الدول التي لا تربطها بتونس علاقات دبلوماسية ولا من المنظمات التي تدافع عن مصالح هذه الدول وسياستها (المادة 35). يجب أن تتم كل المعاملات المالية للجمعية صرفاً ودخلاً عن طريق تحويلات أو شيكات بنكية أو بريدية إذا كانت القيمة تتجاوز 500 دينار.

177. يحدد الباب السابع من المرسوم السجلات والتدقيق الخاصة بحسابات الجمعيات. كما يجب أن يكون لديها إدارة محاسبية كالإدارة المنصوص عليها بالنسبة للشركات (المادة 39). ويجب أن يكون لديها أيضاً سجل للمساعدات المالية مع التمييز إذا ما كانت المساعدات المالية مساعدات نقدية أم عينية من أصل وطني أم من أصل أجنبي ومن أصل خاص أم أصل عام. وينبغي نشر هذه البيانات عن طريق الجمعيات (وسائل الإعلام المكتوبة وموقع الإنترنت الخاص بالجمعية إذا ما توافر لها ذلك بموجب المادة 43 الفقرة 8 من المرسوم). وفيما يتعلق بحفظ الوثائق، يجب على الجمعية حفظ وثائقها وسجلاتها المالية لمدة عشر سنوات (المادة 42 من المرسوم). وبالإضافة إلى واجب تعيين مراقبي حسابات من المرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية أو مرسمين بجدول مجمع المحاسبين بالبلاد التونسية في قائمة "المختصين في الحسابية" في حال تجاوزت الموارد السنوية للجمعية مائة ألف دينار ومن المرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية في حال تجاوزت الموارد السنوية للجمعية مليون دينار، فإن أي جمعية تستفيد من

التمويل العام يجب عليها أيضًا أن تقدم إلى دائرة المحاسبات تقريرًا سنويًا مشمولاً بوصف مفصل لمصادر تمويلها ونفقاتها. لم تضع السلطات التونسية أي نص خاص بشأن تنفيذ قواعد معرفة المستفيدين والشركاء من المنظمات غير الهادفة للربح.

178. **المعيار 5-8:** يتعلّق الباب الثامن من المرسوم بالعقوبات الواجب تطبيقها في حالة عدم احترام الجمعيات لالتزاماتها. عملياً، هناك ثلاث خطوات تدرجية محددة وفق النص يتم تطبيقها: الإشعار الإداري ثم تعليق النشاط وحل الجمعية، وكلاهما قضائي. ويجوز إقرار تعليق نشاط الجمعية بصفة مؤقتة من جانب والي المنطقة التي تتواجد بها الجمعية وذلك في إطار مهامه كسلطة جهوية. أما متابعة المعلومات المتعلقة باستمرارية الجمعيات فقد تمّت معابنتها إلى حد ما، حيث أنّ الإدارة الفرعية قامت إلى حد تاريخ الزيارة 180 إشعار لمخالفات تعلقت بهيات اجنبية (من أصل 564 تصريح)، 246 إشعار لمخالفة قواعد التمويل العام (من أصل 308 جمعية مستقيدة)، 300 إشعار لمخالفات مختلفة. بشكل خاص، تم تعليق نشاط 157 جمعية من قبل الولاية على إثر تلقي اشعارات أو قيام وزارة الداخلية بتحقيقات في شأنها. مع ذلك، تبقى فعالية هذه المتابعة محدودة نظراً للنقص في الموارد. ويتم التخفيف من حجم خدمات المراقبة للتحقق من احترام القواعد وتحليل المعلومات التي تم جمعها ومراقبة صحة العناصر القانونية أو الحسابية التي تصرح بها الجمعيات. تملك الإدارة 13 شخصاً. وبدخلها، تتألف الإدارة الفرعية لمتابعة الجمعيات من 6 أشخاص في حين أنها مطالبة بمتابعة تأسيس ونشاطات أكثر من 17000 جمعية (8250 منها أنشئت منذ 2011م) على كامل الأراضي الوطنية وذلك من دون وسطاء محليين.

179. تم تطبيق هذا التدبير على 157 جمعية (راجع موقع الحكومة).

180. **المعيار 6-8:** بعيداً عن هيئات التحقيقات التقليدية، لم تشهد تونس تدابير نوعية للتحقيق وجمع التحريات الفعالة عن الجمعيات من أجل مكافحة تمويل الإرهاب. وأشارت السلطات التونسية إلى أن سلطة الإشراف، الكتابة العامة للحكومة، تؤكد على تبادل المعلومات وجمعها والتنسيق مع الهيئات العامة المعنية مثل وزارة المالية والبنك المركزي. هذا وقد تم تأسيس إحدى اللجان التي يترأسها الكاتب العام للحكومة حيث تضم ممثلين عن وزارة الداخلية والعدل والمالية والإدارة العامة للديوانة والديوان الوطني للبريد والبنك المركزي التونسي واللجنة التونسية للتحاليل المالية. تؤكد السلطات التونسية على أن هدف اللجنة المختصة هو تبادل المعلومات الخاصة بأنشطة الجمعيات والكشف عن نقاط الضعف المحتملة واقتراح التدابير التشريعية والتنظيمية والإدارية التي تمكن من تداركها⁵⁴.

181. **المعيار 7-8:** وبحسب السلطات التونسية، فإن اللجنة التونسية للتحاليل المالية هي النقطة المحورية لنظيراتها الأجنبية من وحدات التحريات المالية لطلب أي معلومة تخص المنظمات غير الهادفة للربح المشتبه في تمويلها أو دعمها للإرهاب. إذا كانت هناك شبهات بشأن تمويل الإرهاب لدى وحدة التحريات المالية الأجنبية فيما يتعلق بالجمعيات في تونس، يجب أن تتوجه لجنة التحريات المالية هذه إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية التي يجوز لها أن تطلب مساعدة السلطات الإدارية المكلفة بتنفيذ القانون، وذلك بموجب المادة 81 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

⁵⁴ وبحسب السلطات، جاء أحد قرارات هذه اللجنة من جانب وزارة المالية بالتعاون مع البنك المركزي التونسي لإعادة النظر في نظام استيراد العملات النقدية الأجنبية.

الترجيح والاستنتاج

182. يضع القانون تدابير الشفافية من أجل تحديد هوية الأشخاص المكلفين بالإدارة والإشراف على الجمعيات والسماح بالتأكد من سلامة الأموال الصادرة والواردة عن طريق نشر القوائم المالية للجمعيات. النظام التونسي ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 8.

4. التدابير الوقائية

التوصية رقم 9 - قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية

الإطار العام لواجب السرية المهنية

183. إن النصوص القانونية التي تحدد اختصاص مختلف سلطات الإشراف في القطاع المالي تؤكد على أن الخاضعين لها لا يجوز لهم مخالفة السرية المهنية (المادة 32 من القانون رقم 65-2001 الصادر في 10 يوليو 2001م المتعلق بمؤسسات القرض والمادة 36 من القانون رقم 97-117 الصادر في 14 نوفمبر 1994م المتعلق بالمؤسسات الخاضعة إلى رقابة هيئة السوق المالية والمادة 83 من مجلة التأمين الخاصة بشركات التأمين). القانون رقم 26-2006 الصادر في 15 مايو 2006م، الذي يعدل ويكمل القانون رقم 58-90 الخاص بإنشاء وتنظيم البنك المركزي التونسي، يضع المادة 61 مكرراً للتأكيد على أن البنك المركزي يتعاون مع السلطات التعديلية للقطاع المالي وقطاع التأمين. ويشتمل هذا على تبادل المعلومات والخبرات والتدريب والتنفيذ المشترك لعمليات التفتيش. كما تضع المادة 61 (ثالثاً) الإطار القانوني الذي بموجبه يجوز للبنك المركزي إبرام اتفاقيات ثنائية للتعاون مع السلطات الإشرافية في البلدان الأجنبية التي تتضمن صراحة عمليات تبادل المعلومات. هذا وقد أكدت السلطات التونسية على مشروع اتفاق التعاون بين سلطات التنظيم الثلاثة تم إعداده ولكن لم يتم توقيعه.⁵⁵

184. النصوص الخاصة بالإشراف على الأسواق المالية وقطاع التأمين تتضمن أيضاً نصوصاً من شأنها السماح بالتعاون بين سلطات الإشراف المالي. المادة 46 الجديدة من القانون رقم 117-94 تنص على تعاون هيئة السوق المالية مع السلطات التعديلية للقطاع المصرفي وقطاع التأمين على أساس الاتفاقيات خصوصاً حول تبادل المعلومات والتدريب والتنفيذ المشترك لعمليات الرقابة. وبموجب المادة ذاتها 46 تعد هيئة السوق المالية مخولة بالتعاون مع نظيراتها الأجنبية أو السلطات التي تباشر مهام مماثلة بشأن جوانب متعلقة بتبادل المعلومات والتحقيقات. فاختصاصات التعاون هذه معترف بها على الصعيدين الوطني والدولي في الهيئة العامة للتأمين بموجب أحكام المادة 180 من مجلة التأمين.

185. لا يجوز معارضة لجنة التحاليل المالية بالسرية المهني من قبل المؤسسات المالية أو السلطات الإدارية (المادة 81 من القانون رقم 75-2003).

186. كما أن اللجنة التونسية للتحاليل المالية تبادل المعلومات التي تحصلت عليها من نظيراتها الأجنبية ما أن تلتزم هذه الأخيرة بالسرية المهنية وعدم إحالتها أو استخدامها للبيانات والتحريات التي اطلعت عليها لأغراض أخرى غير مكافحة وقمع الجرائم الواردة بالقانون رقم 75-2003 (المادة 82 من القانون). إن السرية المهنية والمصرفية ليست عقبة طالما أن قدرة اللجنة التونسية للتحاليل المالية على الولوج إلى هذه المعلومات دون قيد يسمح برفع السرية المصرفية والمهنية في حالة الضرورة.

الترجيح والاستنتاج

⁵⁵الرد على استبيان التقييم الذاتي - ص 99

187. لا تمثل السرية المهنية للخاضعين للقانون والمشرفين الماليين أي عقبة في طريق تنفيذ التزامات السلطات التونسية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. **النظام التونسي ملتمز بالتوصية رقم 9.**

التوصية رقم 10 - العناية الواجبة تجاه العملاء

188. **المعيار 10-1:** التزام مؤسسات القرض بعدم فتح حسابات غير معن أصحابها أو حسابات بأسماء وهمية تحدده **المادة 25 من المنشور رقم 15-2013.** تؤكد المادة 74 مكرر من القانون رقم 75-2003 الصادر في 10 يناير 2003م على أنه لا يجوز فتح حسابات عن طريق الأشخاص الوارد ذكرهم في المادة 74 إذا لم يتم التحقق من بيانات هوية العملاء أو إذا كانت المعلومات غير كافية أو وهمية بشكل واضح. وبناءً عليه، يتم تحديد حظر الحسابات المجهولة ضمن المنشور الساري على فئات خاصة من الخاضعين للقانون (استبعاد وسطاء البورصة وشركات التصرف).

189. لم يعد مسموحاً بإصدار البنوك لقوائم الخزينة المجهولة منذ شهر ديسمبر 2011م وذلك بموجب المنشور رقم 20-2011 المعدل للتعميم رقم 22-91 (المادة 14). ومن ذلك الحين، أصبحت قوائم الخزينة قوائم اسمية.

190. من المناسب الاستفسار عن الحكمة من وراء لفظ "المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية" الوارد ذكره في المادة 74 سالف الذكر من القانون رقم 75-2003 الصادر في 10 ديسمبر 2003م. ولم يذكر القانون الفئات المختلفة للهيئات المالية التي يمكن اعتبارها "مؤسسات مالية مصرفية أو غير مصرفية" وخاصة بالرجوع إلى النصوص التي تنظم نشاط المؤسسات المالية. كما أن خضوع شركات التأمين للقانون غير منصوص عليه بالمادة 74 التي لا تتضمن تقديم خدمة التأمين.

191. المادة 2 من اللائحة رقم 2012/01 الخاصة بتدابير العناية الواجبة في قطاع التأمين تحظر على شركات التأمين قبول طلبات التأمين المقدمة من أشخاص مجهولين أو بأسماء وهمية بشكل واضح.

192. **المعيار 10-2 و 10-3 و 10-4 و 10-6:** القانون رقم 75-2003 يفرض على المؤسسات المالية إثبات هوية عملائها على أساس الوثائق الرسمية (المادة 74. 2). ويؤكد قرار وزير المالية الصادر في 10 سبتمبر 2004م والمعدل في 2 ديسمبر 2009م على هذه النصوص مطالباً بإجراء التحقق من هوية العملاء العارضين عندما يقومون بعمليات نقدية تتجاوز 10.000 ديناراً تونسياً، أي ما يعادل 7500 دولاراً أمريكياً أو عمليات تغيير العملات التي تتجاوز 5000 ديناراً تونسياً، أي ما يعادل 3800 دولاراً أمريكياً (المواد 2 و 4). كذلك يُطلب التحقق من هوية العميل في حالة التأمين على الحياة عندما يتجاوز القسط الواحد 3000 ديناراً تونسياً وعندما يكون القسط الدوري أعلى من 1000 ديناراً تونسياً (المادة 2، الفقرة 2 من القرار سالف الذكر). ومع ذلك، لا تشمل النصوص سالف الذكر على الحالة التي يجوز بموجبها عقد صفقة في عملية واحدة أو عدة عمليات توجد علاقة فيما بينها.

193. وفيما يتعلق بمؤسسات القرض، كانت التزامات التحقق من هوية العملاء معمول بها على نحو أوسع قبل سن القانون رقم 75-2003 (راجع تعميم الشيكات لعام 1996م ومذكرة البنك المركزي التونسي الموجهة إلى البنوك في 2001م على وجه الخصوص). فالالتزام بتدقيق هوية العميل ما إن يدخل في علاقة عمل التزم مفروض عن طريق المادة 74 مكرر من قانون 2003 (المضافة عن طريق قانون 2009). وفيما يتعلق بمؤسسات القرض والبريد (الديوان الوطني للبريد)، فإن اللائحة التوجيهية الصادرة عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية في 20 أبريل 2006م تشير، من ناحية، إلى أن التحقق الكامل من هوية أحد العملاء ينبغي أن يتم "منذ نشأة علاقة العمل" (المادة 2، الفقرة 1)، ومن ناحية أخرى، يشير إلى أن تحديد هوية العملاء العارضين غير مطلوب عندما يكون مجمل المعاملات أدنى من الحدود سابقة الذكر، سوى في حالة الشك أو "تكرار هذه العمليات عن طريق المستفيد ذاته أو لحسابه" (المادة 3، الفقرة 2). كما أن المنشور رقم 15-2013 طلب من مؤسسات القرض اتخاذ تدبير العناية الواجبة بمجرد الدخول في علاقة عمل. أما قطاع التأمين، فإن المادة 2 من اللائحة رقم 01/2012 الخاصة بتدابير العناية التي ينبغي اتخاذها بشأن مكافحة غسل الأموال تلزم شركات التأمين باتخاذ تدابير العناية تجاه عملاءها لحظة اكتتاب عقود التأمين. ويقتضي التوجيه الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 3 وجوب تحقق وسطاء البورصة وشركات التصرف من الهوية الكاملة للعميل بمجرد نشأة العلاقة.

194. يتضمن الالتزام العام (سالف الذكر بالمادة 74 مكرر، الفقرة 2 من القانون رقم 75-2003) الحالات التي تجد فيها مؤسسة مالية بعض الشكوك من حيث مدى صحة أو مدى ملائمة المعلومات المقدمة من جانب عميل عارض أو وجود شبهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب حول أحد العملاء المعتادين. (المادة 74 مكرر الفقرة 2 من القانون رقم 75-2003). تقضي المادة 9 من تعميم 7 نوفمبر 2013م بأنه في حالة الشك في مدى صحة أو مدى ملائمة المعلومات المقدمة حول هوية أحد العملاء أو عندما تكون هناك شبهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يجب التحقق من الهوية من جديد. تلزم المادة 3 من اللائحة رقم 01/2012 الخاصة بتدابير العناية الواجبة التي يجب اتخاذها في قطاع التأمين، شركات التأمين باتخاذ تدابير العناية الواجبة في حال كانت تشك في مدى صحة أو مدى ملائمة بيانات تحديد هوية العميل التي تم الحصول عليها في السابق.

195. في حال وجدت مؤسسة مالية شبهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تلتزم المؤسسات الخاضعة للقانون باتخاذ تدابير العناية الواجبة اللازمة (المادة 74 مكرر من القانون رقم 75-2003)، كذلك الحال بالنسبة لمؤسسات القرض (المادة 4 من المنشور رقم 15-2013)، وقطاع التأمين (المادة 3 من اللائحة رقم 01/2012)، ووسطاء البورصة وشركات التصرف في محافظ الأوراق المالية (المادة 14 من التوجيه رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية).

196. وفيما يتعلق بالعمليات العرضية في شكل تحويلات إلكترونية، فإن المادة 74 مكرر من القانون رقم 75-2003 تلزم المؤسسات الخاضعة للقانون باتخاذ تدابير العناية الواجبة كما هي محددة على مستوى هذه المادة، وخصوصاً عندما تقوم بتحويلات إلكترونية. كما أن المادة 18 من المنشور رقم 15-2013 تلزم مؤسسات القرض ببذل عناية خاصة على أي عملية تحويل إلكترونية واردة أو صادرة خصوصاً عندما يصدر أمر التحويل عن طريق عملاء عرضيين مهما كانت قيمة التحويل.

197. يقضي المنشور رقم 15-2013 بوجوب تحقق مؤسسات القرض من هوية العميل ونطاق نشاطه بمجرد الدخول في علاقة عمل معه. وتذكر ملاحق المنشور رقم 15-2013 عناصر تحديد هوية العميل حسب نوع العميل (الأشخاص الطبيعيون والأشخاص الاعتباريون والجمعيات والأحزاب السياسية) حيث يجب على المحاسبين القانونيين وضعها بعين الاعتبار. ويستهدف ذلك جميع العناصر ذات الصلة للتحقق الفعال من هوية العميل. لا تسري هذه المتطلبات على الشركات المدرجة ببورصة تونس ولا على الشركات ذات المساهمة العمومية، أيًا كان مستوى المساهمة العامة. إن التوجيه سالف الذكر الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية لا يوفر شرحًا مفصلاً عن المتطلبات التي ينبغي إنجازها بالنسبة للمؤسسات القانونية التي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية التي يجوز للمؤسسات القرض التونسية من خلالها أن تنجز عمليات (مثلا الشركات الائتمانية المتواجدة في الخارج) كما أن المادة 2 من منشور البنك المركزي التونسي رقم 01/2012 الخاصة بشركات التأمين (فيما يتعلق بالشخص الطبيعي أو الاعتباري) تحدد أيضًا نصًا مماثلاً. كما ينبغي على وسطاء البورصة وشركات التصرف في محافظ الأوراق المالية التحقق من الهوية الكاملة للعميل وعنوانه والتحري عن هدف علاقة العمل وطبيعتها (عندما يتعلق الأمر بشخص طبيعي أو اعتباري). وفيما يتعلق بالشركات الائتمانية (البنائات القانونية غير الموجودة في القانون التونسي)، فإن المادة 22 من لائحة هيئة السوق المالية الخاصة بحفظ وإدارة حسابات القيم المنقولة لا تنطبق عليها. مع ذلك، إذا كان هناك شركة ائتمان أجنبية تستثمر في السوق التونسي، فإن النصوص الخاصة بالتحقق من هوية صاحب الحساب سوف تسري عليه.

198. أما المادة 74 مكرر من قانون 2003، فقد وضعت على عائق الخاضعين للقانون التحقق بواسطة الوثائق الرسمية والوثائق الأخرى الصادرة عن مصدر موثوق ومستقل من هوية المستفيد من العملية أو الصفقة والتحقق من صفة من يتعامل لحسابه. وبموجب المادة 6 من المنشور الصادر في 7 نوفمبر 2013م، يجب على مؤسسات القرض المقيمة وغير المقيمة أن تحدد بالنسبة لكل عملاءها إذا كان العميل يتصرف في حساب الغير وتتخذ كافة التدبير المعقولة للحصول على بيانات كافية للتحقق من هوية العميل. وبموجب المادة 5 من المنشور سالف الذكر، يجب على المؤسسات التأكد من هوية الشخص المستفيد الحقيقي، لحساب من تتم العملية. وتنص المادة 50 من التشريع الأساسي للوسطاء على تحقق الوسيط من هوية وعنوان الشخص الطبيعي مبدئيًا عند فتح الحساب وقدرته على الالتزام. وعندما يتعلق الأمر بشخص اعتباري فإن وسيط البورصة يتحقق من صحة السلطات التي يستفيد منها ممثله القانوني أو الشخص الذي ينتدبه لهذا الغرض. فالقانون لا يغطي عملية التحقق من هوية من يزعم أنه يتصرف في حساب العميل ويبدو أنه لا يفرض سوى التحقق من صفة الوكيل وليس التحقق من هويته.

199. المادة 4 من القانون رقم 65-2009 الصادر في 12 أغسطس 2009م - التي عدلت قانون 2003م - تنص على أن الأشخاص الخاضعين لواجب العناية الواجبة يجب عليهم، في مهلة لا تتجاوز 3 سنوات اعتبارًا من تاريخ العمل بالقانون الحالي، أن يقوموا بتحديث الملفات الخاصة بعملائهم الموجودين قبل سن القانون الحالي، وذلك من أجل تأكيد الامتثال لنصوصه. مهلة الثلاث سنوات مهلة طويلة. لذلك، لا يبدو مرضيًا تنفيذ تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء الموجودين طالما أن المادة 4 من القانون رقم 65-2009 الصادر في 12 أغسطس 2009م تحدد فقط الالتزام بتحديث الملفات الخاصة بالعملاء قبل سن القانون. ألزمت المادة 44 من المنشور رقم 15-2013 مؤسسات القرض بالامتثال إلى هذه المتطلبات بالنسبة للعلاقات الجديدة والحسابات القائمة في آن واحد، كذلك الأمر بالنسبة للمادة 11 من اللائحة رقم 01/2012 فهي تلزم شركات التأمين بتطبيق تدابير العناية اللازمة على التحقق من هوية العملاء القائمين تبعًا لأهمية المخاطر التي يمثلونها.

200. **المعيارين 5-10 و 8-10:** يؤكد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في مادته 74 مكرر على أنه " يجب على الخاضعين للقانون التحقق بالاستناد إلى وثائق رسمية وغيرها من الوثائق الصادرة عن جهات مستقلة موثوق بها، من هوية المستفيد من العملية أو المعاملة ومن صفة القائم بها للتصرف في حقه " فنصوص هذه المادة تلزم الخاضع للقانون باتخاذ التدابير المعقولة للتحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين الذين يتحكمون في العملاء من الأشخاص الاعتباريين.

201. إن المنشور رقم 15-2013 الموجه إلي مؤسسات القرض بشأن تطبيق قواعد الرقابة الداخلية على إدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب يشير بمزيد من التفصيل إلى المقصود بالمستفيد الحقيقي ومدى الالتزام المُلقى على عاتق مؤسسات القرض. تعرف المادة 5 المستفيد الحقيقي على أنه " أي شخص طبيعي يُراقب بطريقه فعالة العمل الاعتباري أو من ينوب عنه بتنفيذ العملية بدون اشتراط أن تكون هناك سلطة كتابية بين العميل والمُستفيد الفعلي". أما المادة 6 من نفس المنشور، فتُفصّل التدابير التي يجب أن يتخذها المحاسبون القانونيون للتحقق من هوية المستفيدين الحقيقيين، والتي تتضمن التحقق من صحة المستندات الرسمية وغيرها من المستندات الصادرة من مصدر موثوق به ومستقل. كما أنه يجب على مؤسسات القرض الالتزام، حين يكون العميل شخصاً اعتبارياً أو كيان قانوني، بالتحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين الذين يملكون أو يباشرون رقابة فعلية على العميل. هذا المطلب الذي ذكره منشور البنك المركزي التونسي لا يتضمن وسطاء البورصة وشركات التصرف.

202. تقوم المادة 2 من اللائحة رقم 2012/01 الخاصة بتدابير العناية الواجبة في قطاع التأمينات بتعريف المستفيد الفعلي على أنه الشخص الطبيعي الذي تؤول إليه الملكية أو السلطة النهائية على مكتب عقد التأمين (الأشخاص الذين يملكون السلطة الفعلية والنهائية). فشركات التأمين مقيمة، أثناء اكتتاب عقد، بالتحقق من هوية المستفيدين الفعليين. تؤكد المادة 22 من لائحة هيئة السوق المالية الخاصة بحفظ حسابات القيم المنقولة وإدارتها على أن الحساب الممسوك من قبل الوسيط المتصرف به يجب أن يشير إلى الحقوق المتعلقة بالقيم المنقولة والشخص الذي تؤول إليه هذه الحقوق.

203. إلى جانب ذلك، فإن التوجيه الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية في 20 أبريل 2006م ينص في مادته الخامسة على ما يلي: *إذا أظهرت ظروف تنفيذ العملية أو الصفقة أن تلك العملية تتم أو قد تتم لصالح الغير، المستفيد الفعلي من العملية أو الصفقة، يجب على مؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة والديوان الوطني للبريد التحقق من هوية العميل المستفيد الفعلي سالف الذكر والتحقق من نشاطه وعنوانه وصلاحيات من يتعامل مع حسابه.* ويُعرف المستفيد الفعلي بأنه "أي شخص طبيعي يمتلك أو يراقب العميل أو من تتم لحسابه العملية دون الحاجة إلى وجود مكتوب خطي بين العميل والمستفيد الفعلي".

204. تقضي المادة 74 مكرر من القانون رقم 75-2003 بأنه يجب على الأشخاص المذكورين بالمادة التحقق بواسطة المستندات الرسمية وغيرها من المستندات الصادرة من مصدر موثوق به ومستقل التحقق من تأسيس الشخص الاعتباري وكيانه القانوني ومقره الاجتماعي وتوزيع رأس ماله وهوية مديره ومن يتمتعون بسلطة التصرف باسمه واتخاذ كافة التدابير المعقولة لتحديد هوية الأشخاص الطبيعيين الذين يراقبونهم. وتقضي المادة 6 من المنشور 15-2013 بأنه يجب على المؤسسات، عندما يكون العميل شخصاً اعتبارياً أو كياناً قانونياً، أن تتخذ كافة التدابير المعقولة لاحتواء ملكية

العمل وهيئة الرقابة عليه وتحديد من هم الأشخاص الطبيعيون الذين يتمتعون في نهاية المطاف بالرقابة الفعلية على العمل. أما المادة 5 من المنشور سالف الذكر، فتقضي أيضًا بأنه يجب على المؤسسات التأكد من هوية المساهمين المهمين لدى عملاءهم الاعتباريين والمستفيدين الحقيقيين. وفيما يتعلق بقطاع التأمين، فإن المادة 2 من اللائحة رقم 2012/01 تلزم شركات التأمين بفهم طبيعة نشاط الأشخاص الاعتباريين وهيكل الملكية والرقابة.

205. **المعيار 10-6:** تتضمن المنظومة التونسية التزامًا عامًا بالتحري المنهجي عن هدف علاقة العمل وطبيعتها. المادة 74 مكرر من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على أن كافة الخاضعين للقانون والمشار إليهم بالمادة 74 يجب عليهم اتخاذ كافة تدابير العناية من أجل "الحصول على معلومات عن هدف علاقة العمل وطبيعتها". وتتص الفقرة التالية على أنه يجب اتخاذ هذه التدابير عندما يقوم الخاضعون للقانون بعقد علاقات عمل. ويُؤكد على هذا الالتزام أيضًا المنشور رقم 2013-15 الموجه إلى مؤسسات القرض بخصوص وضع قواعد الرقابة الداخلية على مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. حيث تشير مادته 3 - الفقرة 2 - إلى أنه "يجب على المؤسسات إجراء مباحثات منذ أول اتصال للتمكن خصوصًا من فهم المعلومات الخاصة بهدف العلاقة وطبيعتها والحصول عليها". كما يجب أيضًا على هذه المؤسسات "منذ الدخول في علاقة عمل مع عميل و/ أو وكيله، إذا اقتضى الأمر ذلك، التحقق من هويته ومجال نشاطه وكذلك بيئته المصرفية والمالية". تُلزم المادة 2 من اللائحة رقم 2012/01 الخاصة بتدابير العناية في قطاع التأمين شركات التأمين أيضًا بالتحري عن هدف العلاقة المهنية بين المكتب والمؤمن عليهم.

206. **المعيار 10-7:** يفرض قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فرضًا صريحًا على الأشخاص الخاضعين للقانون مباشرة الالتزام بالعناية المستمرة تجاه علاقاتهم العملية وإجراء الفحص الدقيق للعمليات التي تم تنفيذها. كذلك تؤكد المادة 74 (ثالثًا) على أنه "يجب على الأشخاص المشار إليهم في المادة 74 من القانون تحيين البيانات المتعلقة بهوية حرفائهم وممارسة بقطعة مستمرة تجاههم طيلة علاقات الأعمال وتفحص ما يجريه حرفائهم من عمليات ومعاملات بدقة للتحقق من تناسقها مع ما توفر لديهم من بيانات حولهم باعتبار نمط نشاطهم والمخاطر التي يتعرضون لها وعند الاقتضاء من مصدر أموالهم". مع ذلك وفي غياب تحديد صريح عن طريق القانون، توجد شكوك حول خضوع قطاع التأمينات للقانون، حيث أن المادة 3 من اللائحة رقم 2012/01 تلزم شركات التأمين فقط بالتحديث الدوري للبيانات والوثائق التي تم استلامها من العملاء. كذلك، تقضي المادة 2 من التوجيه رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحليل المالية بأن يباشر وسطاء البورصة وشركات التصرف العناية المستمرة تجاه علاقاتهم العملية وتولي الفحص الدقيق للصفقات التي تتم طيلة فترة هذه العلاقات.

تدابير العناية بالأشخاص الاعتباريين والكيانات القانونية

207. **المعيار 10-9 و 10-10 و 10-11:** تنص المادة 2013-15 على أنه "يجب على المؤسسات التحقق من هوية المستفيد الفعلي واتخاذ تدابير معقولة للتحقق من هويته بواسطة الوثائق الرسمية والوثائق الأخرى الصادرة عن مصدر موثوق ومستقل حتى تتوافر لديهم المعرفة الكافية بهويته". وتطلب المؤسسات في هذا الصدد "بالنسبة لجميع العملاء بتحديد ما إذا كان العميل يتصرف في حساب الغير ويقوم باتخاذ كافة التدابير المعقولة، إذا كان الأمر كذلك، للحصول على البيانات الكافية للتمكن من التحقق من هوية هذا الغير؛ واتخاذ كافة التدابير المعقولة، عندما يكون العميل شخصًا اعتباريًا أو كيانًا قانونيًا، وذلك من أجل (أ) فهم ملكية العميل وهيئة الرقابة الخاصة به و(ب) تحديد من هم

الأشخاص الطبيعيين الذين يتمتعون في نهاية المطاف بالرقابة الفعلية على العميل؛ والتأكد من أن العميل ليس وكيلاً يعمل لحساب الغير أو شركة وهمية".

208. تلزم المادة 5 من المنشور رقم 15-2013 مؤسسات القرض "بالتأكد من هوية المساهمين المهمين لدى عملاءهم الاعتباريين والمستفيدين الفعليين". إن تعريف المساهم أو الشريك المهم وتعريف المستفيد الحقيقي يأتيان عن طريق أحكام الفقرة الثانية من هذه المادة.

209. وبالنسبة للمحاسبين القانونيين الذين يلجئون للغير للتبرؤ من الالتزام بمعرفة العميل، يجب عليهم "اتخاذ التدابير المناسبة للتأكد من أن الغير قادر على توفير نسخاً من بيانات تحقيق الهوية والوثائق الأخرى ذات الصلة والمرتبطة بواجب العناية الخاصة بالعملاء؛ والتأكد من أن الغير يخضع إلى نظام ورقابة يختصان بمكافحة غسل الأموال تمويل الإرهاب؛ والتأكد من أن الغير هيئة قانونية واضحة الهوية ويمكن التعرف على هويتها بسهولة" (المادة 7 من المنشور).

210. ينص الملحق 1-2 من المنشور رقم 15-2012 على المعلومات المطلوبة لإجراء التحقق من هوية العملاء الاعتباريين وخاصة العنوان والاسم والوكلاء والمسيرين والسلطات ورقم السجل التجاري.

211. تحدد المادة 74 مكرر من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التدابير اللازمة للتحقق من التحقق التام من هوية الأشخاص الاعتباريين. كذلك يجب على الخاضعين للقانون التحقق، بواسطة الوثائق الرسمية والوثائق الأخرى الصادرة عن مصدر موثوق ومستقل، من:

- هوية المستفيد من العملية أو الصفقة وصفة من يتصرف في حسابه.
- تكوين الشخص الاعتباري وشكله القانوني ومقره الاجتماعي وتوزيع رأس ماله وهوية مديره ومن يتمتعون بسلطة التصرف باسمه، وذلك باتخاذ التدابير المعقولة للتحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين الذي يراقبونه.

212. تلزم المادة 2 من اللائحة رقم 01/2012 شركات التأمين بفهم طبيعة نشاط الأشخاص الاعتباريين وهيكل الملكية والرقابة. وتقضي هذه المادة بأن تتحرى الشركات عن هوية الشخص الذي يمتلك سلطة إدارة الشركة وعنوانه والعقد المحرر الذي يخوله سلطة الإدارة هذه.

213. وبموجب المادة 2 من اللائحة التوجيهية رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية، يتم التحقق من المعلومات الخاصة بالعملاء الاعتباريين عن طريق وسيط البورصة وشركات الإدارة على أساس الوثائق الرسمية التي تثبت: 1- تكوين الشخص الاعتباري واسمه التجاري وشكله القانوني ومقره الاجتماعي ونشاطه؛ 2- هوية مديره وعناوينهم ومن يمتلكون سلطة التصرف باسمه ولحسابه؛ 3- هوية وعنوان المساهمين الرئيسيين أو الشركاء. تنص المادة 3 من اللائحة التوجيهية سالف الذكر على أنه إذا ظهرت ظروف تنفيذ العملية، يجب على وسطاء البورصة وشركات الإدارة التحقق من هوية المستفيد الحقيقي والتحقق من نشاطه وعنوانه وسلطات من يتعامل مع حسابه.

واجب العناية الواجبة للمستفيدين من الصناديق الاستثمارية

214. حين يتعلق الأمر بالأشخاص الاعتباريين والهيئات القانونية التي لا تتمتع بشخصية اعتبارية، فلا يوجد ثمة توضيح حول التدابير المعقولة التي يجب على الخاضعين للقانون اتخاذها للتحقق من هوية المستفيدين الحقيقيين.

واجب العناية الواجبة بالمستفيدين من عقود التأمين على الحياة

215. **المعيار 10-12:** المادة 2 من اللائحة التوجيهية رقم 2012/01 الخاصة بتدابير العناية الواجبة التي يجب اتخاذها بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في قطاع التأمين تلزم الشركات بالتحقق لحظة اكتتاب العقد (ومن بينها عقود التأمين على الحياة) من هوية المكنتب والمؤمن عليه والمستفيدين الحقيقيين.

وتذكر العديد من النصوص الإلزامية للأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين:

- بالنسبة للأشخاص الطبيعيين: الاسم واللقب وتاريخ ومكان الميلاد مع الالتزام بالتحقق من أن بيانات التحقق من الهوية تتفق مع البيانات الرسمية (بطاقة الهوية وجواز السفر ...).
- بالنسبة للأشخاص الاعتباريين: كافة الوثائق التي تثبت وجود الشركة كالتسجيل بالسجل التجاري وكذلك شكل الشركة واسمها التجاري.

216. **المعيار 10-13:** المادة 3 من اللائحة التوجيهية رقم 2012/01 تلزم شركات التأمين بالتحديث الدوري للبيانات والوثائق المستلمة من العملاء وإعادة التحقق من هوية العميل في حالة الشك في هويته. كما أن المادة 9 تلزم شركات التأمين ببذل العناية الخاصة بالصفقات التي لها طابع مشتبه فيه أو غير مألوف. وتعطي اللائحة أيضًا عدة أمثلة عما ينبغي فهمه بخصوص الفرق بين الصفقة المشبوهة والصفقة غير المألوفة. لذا كان هناك اختلاف في النسبة المعتمدة من المنشور رقم 2013-15 (10%) واللائحة رقم 2012-01 (33%) لاعتبار أحد المساهمين أساسيًا في رأس مال أحد العملاء الاعتباريين.

217. **المعيار 10-14 والمعيار 10-15:** بموجب المادة 4 من المنشور رقم 2013-15 يجب على مؤسسات القرض استعجال التحقق من هوية العميل وخصوصًا عندما:

- يرغب العميل في فتح حساب مهما كانت طبيعته أو استئجار صندوق ودائع.
- يقوم العميل بصفقات نقدية عارضة تساوي قيمتها أو تتجاوز 10.000 دينارًا أو القيمة المقابلة 5.000 دينارًا بالعملة النقدية (...)
- يقوم العميل بعمليات في شكل تحويلات إلكترونية (...)

218. مع ذلك وبموجب المادة 21 البند 2 من المنشور، يجوز لمؤسسات القرض، إذا كانت البيانات غير كافية، استكمال عمليات التحقق من هوية العميل والمستفيد بعد نشأة علاقة العمل شريطة أن:

- يتم إجراء التحقيق في الأجل المعقولة وفي كل الحالات بموجب الإجراءات الداخلية التي تحددها المؤسسة.
- تدار مخاطر غسل الأموال بفاعلية على أن تتضمن:

(أ) تحديد الحدود بالنسبة للعمليات التي يجب إنجازها (المبلغ وعدد العمليات وأنواعها).
(ب) الرقابة على الصفقات المعقدة أو التي تقوم على مبالغ مرتفعة على غير المعتاد مقارنة بخطر علاقة العمل المعنية".

219. أما قطاع التأمين، فإن المادة 2 من اللائحة رقم 2012/01 الخاصة بتدابير العناية التي ينبغي اتخاذها بشأن مكافحة غسل الأموال تلزم شركات التأمين باتخاذ تدابير العناية تجاه عملاءها لحظة اكتتاب عقود التأمين.

220. وتقتضي المادة 2 البند 1 من التوجيه رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية تقتضي وجوب تحقق وسطاء البورصة وشركات التصرف من الهوية الكاملة للعميل بمجرد نشأة العلاقة والتحري عن هدف علاقة العمل وطبيعتها. المادة 50 من المرسوم رقم 99-2478 الصادر في غرة نوفمبر 1999م بخصوص التشريعات الأساسية لوسطاء البورصة تنص على أن وسيط البورصة يتحقق من هوية هذا الشخص وعنوانه وكذلك أهليته للتمثيل مبدئيًا عند فتح الحساب باسم شخص طبيعي. وعندما يتعلق الأمر بشخص اعتباري فإن وسيط البورصة يتحقق من صحة السلطات التي يستفيد منها ممثله القانوني أو الشخص الذي ينتدبه لهذا الغرض. القرار العام رقم 5 الصادر عن هيئة السوق المالية في 24 فبراير 2000م يحدد ما يجب أن تحتوي عليه استثمارات فتح الحساب التي يستخدمها وسطاء البورصة.

221. وعلى عكس مؤسسات القرض، لا يجوز لشركات التأمين والوسطاء اكتتاب عقد أو إنجاز عملية بورصة إلا بعد التحقق من هوية العميل. وبموجب النظام التونسي، لا توجد إجراءات لإدارة المخاطر المذكورة في المعيارين 14.10 و 15.10 سوى على مؤسسات القرض وحدها. لذا، يجب عليهم مع ذلك جمع عدد كبير من عناصر التحقق من الهوية قبل الدخول في علاقاتهم العملية.

العملاء القائمون / الحاليون

222. **المعيار 10-16:** القانون رقم 65-2009 الصادر في 12 أغسطس 2009م الذي عدل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ينص على أن الأشخاص الخاضعين لواجب العناية يجب عليهم، في مهلة لا تتجاوز 3 سنوات اعتبارًا من تاريخ العمل بالقانون الحالي، أن يحيثوا الملفات الخاصة بعملائهم الموجودين قبل سنّ القانون الحالي، وذلك من أجل تأكيد الامتثال لنصوصه ". تبدو مهلة الثلاث سنوات مهلة طويلة. إذا كانت المادة 44 من المنشور رقم 15-2013 قد ألزمت مؤسسات القرض بالامتثال إلى هذه المتطلبات بالنسبة للعلاقات الجديدة والحسابات القائمة في آن واحد، فإن المادة 11 من اللائحة رقم 2012/01 تلزم شركات التأمين بتطبيق تدابير العناية اللازمة فقط على التحقق من هوية العملاء القائمين تبعًا لأهمية المخاطر التي يمثلونها قبل سن هذه اللائحة. كما أن المادة 2 من التوجيه رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية تقضي بأنه في حالة وجود شبهة غسل أموال أو تمويل الإرهاب، يجب التحقق مجددًا من الهوية.

المنهج القائم على المخاطر

223. **المعيار 10-17:** بموجب المادة 27 من المنشور رقم 15-2013 " يجب ظهور خطر غسل الأموال على مستوى بطاقة المخاطر التي على أساسها يجب على لجنة المخاطر معاونة مجلس الإدارة أو مجلس الرقابة في وضع وتحديث استراتيجية الإدارة الملائمة وتحديد قواعد الإدارة والرقابة. " ومن ناحية أخرى، تؤكد المادة 14 على أنه " يجب على المؤسسات إخضاع علاقاتهم العملية إلى العناية المشددة عندما (1) يكونوا أحرارًا سياسية وجمعيات وعملاء مقيمين في البلدان التي تعتبر غير متعاونة مع مجموعة العمل المالية؛ (2) وعملاء يمثلون نمط عال من المخاطر في إطار عملية التتميط - التصفية".

224. وبحسب السلطات، تتناول المادة 3 من اللائحة رقم 01/2012 الصادرة عن الهيئة العامة للتأمين تتناول المنهج القائم على المخاطر. وعلى ما يبدو أن هذه المادة تطلب من شركات التأمين الاهتمام الخاص بالعلاقات التعاقدية مع العملاء المقيمين في البلدان والأقاليم غير المتعاونة المدرجة في قائمة مجموعة العمل المالي من ناحية ومن ناحية أخرى مع الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر. وذلك يستأنف شروط مجموعة العمل المالي لكنه لا يمكن تشبيهه بتنفيذ المنهج القائم على المخاطر.

225. المادة 13 من القرار العام رقم 17 الصادر عن هيئة السوق المالية تنص على أنه " يجب على المسؤول عن الرقابة على الامتثال والرقابة الداخلية أن يضع مرة واحدة سنويًا على الأقل خريطة المخاطر الواقعة على نشاط إدارة المحافظ. ويتضمن هذا التحليل تقييمًا لكل خطر من المخاطر من حيث تأثيره المحتمل وحدوثه المحتمل"، ومع ذلك لا تلزم أحكام هذه المادة الخاضعين للقانون بالخضوع إلى رقابة هيئة السوق المالية لتنفيذ تدابير العناية المشددة إذا ما كانت مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب مرتفعة.

226. وإذا كانت أحكام القانون رقم 65-2009 والنصوص القانونية التي أخذت بها السلطات سابقة الذكر تظهر بعض الجوانب المتعلقة بإدارة مخاطر غسل الأموال من قبل الخاضعين للقانون، فلا توجد ثمة إشارة عن خطر تمويل الإرهاب.

227. **المعيار 10-18:** تتضمن المادة 3 من المنشور الصادر عن البنك المركزي التونسي الحالات التي يتم فيها تطبيق تدابير العناية الواجبة المبسطة وذلك عندما يكون العميل واحدًا من الكيانات المنصوص عليها (الكيان الخاضع إلى رقابة وثيقة أو كيان عمومي). وتتضمن القائمة الشركات المدرجة في بورصة الأوراق المالية التونسية ومؤسسات القرض وشركات التأمين وإعادة التأمين وهيئات التوظيف الجماعي للأوراق المالية والشركات التي تستحوذ الدولة على رأس مالها كليًا والجهات المحلية والمؤسسات العمومية والشركات التي تملك الدولة أكثر من 50% من رأس مالها بطريقة فردية أو تضامنية والمؤسسات العمومية ذات الطابع غير الإداري التي تُحدّد قائمتها عن طريق المرسوم رقم 2579-2006 الصادر في 2 أكتوبر 2006م وشركات التمويل الصغير المعتمدة في إطار المرسوم رقم 117-2011. مع ذلك وفي المادة 4 من المنشور ذاته، يعد التحقق من الهوية إلزاميًا " عندما (...) توجد شبهة

غسل أموال" (المادة الرابعة مكرر ثلاثي). يبدو هذا المنهج مقبولاً مع اعتبار ضرورة توجيه التدقيق نحو العملاء الذين يعد نشاطهم أقل خضوعاً للرقابة بكثير عن الكيانات أو الأشخاص المستهدفين في النصوص سالفه الذكر.

228. **المعيار 10-19:** المادة 74 من القانون رقم 2003-75 تنص على أنه عندما تكون هوية أحد العملاء غير مكتملة أو مشكوك فيها يجب "الامتناع عن فتح الحساب الامتناع عن فتح الحساب أو ربط علاقة الأعمال أو مواصلتها أو إنجاز العملية أو المعاملة " ويؤكد القانون ذاته على أنه في حال فشل التحقق من هوية العميل، "يجب على الخاضعين للقانون القيام بتصريح بالشبهة".

229. ومن ناحية أخرى، تنص المادة 21 من منشور البنك المركزي التونسي الصادر في 7 نوفمبر 2013 على أنه "عندما تكون بيانات التحقق من هوية العملاء غير كافية أو وهمية بشكل واضح، يجب على المؤسسات الامتناع عن فتح حساب وعقد أو مواصلة علاقة العمل أو القيام بالعملية أو المعاملة والقيام بتصريح بالشبهة".

230. وفيما يتعلق بشركات التأمين، تلزم المادة 3 من اللائحة رقم 2012/01 بعدم اكتتاب عقد التأمين في حال عدم احترامها للالتزامات الخاصة بتدابير العناية.

231. **المعيار 10-20:** بحسب السلطات التونسية ومن حيث الممارسة وفي حال كانت البنوك غير قادرة على بذل العناية الواجبة من طرفها لتلافي تقطن العميل، توجد أحكام يتم العمل بها لتحذير اللجنة التونسية للتحاليل المالية من هذه الصعوبة وإحالة تصريح بالشبهة إليها. إلى جانب تنفيذ هذا المطلب فقط من جانب البنوك على المستوى العملي، لا يوجد ثمة التزام يلزم بالإبلاغ عن العمليات المشبوهة بدلاً من التوصل من التزامات العناية التي من شأنها تحذير العميل في حال الاشتباه في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

الترجيح والاستنتاج

232. تبدو أوجه القصور الخاصة بهذه التوصية خفيفة. فالمعايير التالية ليست ممثلة أو ممثلة جزئياً (10-10، 1-10، 2-10، 5-10، 7-10، 10-11، 10-13، 10-16، 10-17). المنهج القائم على المخاطر لم تقع معاینته. تأتي غالبية القواعد الخاصة بوسطاء البورصة وشركات التصرف في محافظ الأوراق المالية ضمن أحد التوجيهات؛ حظر الحسابات المجهولة غير منصوص عليه في القانون ولكن منصوص عليه بالمنشور؛ وفي كلتا الحالتين تظل القوة القانونية التي تحدد الالتزام محل نقاش. فشرركات التأمين غير مذكورة صراحة من حيث الخضوع للقانون؛ ولم تكرر قاعدة التجزئة؛ وأخيراً لا توجد قواعد عناية خاصة بشركات الائتمان.

233. النظام التونسي ملتزم بشكل جزئي بالتوصية رقم 10.

234. **المعيار 1-11 والمعيار 2-11**: المادة 75 من القانون رقم 75-2003 تقرض على الخاضعين للقانون حفظ، لمدة ست سنوات على الأقل اعتبارًا من تاريخ تنفيذ العملية أو إغلاق الحساب، السجلات والدفاتر المحاسبية والوثائق الأخرى التي بحوزتهم على حامل مادي أو إلكتروني من أجل تقديم المشورة وتتبع مختلف مراحل الصفقات والعمليات المالية التي تتم بعنايتهم أو عن طريق وسيط والتحقق من هوية كافة العاملين والتحقق من مدى صحتها (لا تشمل هذه الأحكام الشروع في العمليات). توجيهات اللجنة التونسية للتحاليل المالية الموجهة لعناية مؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة والهيئة الوطنية للبريد (02-2006) وممثلي الأسواق المالية (002-2007) تؤكد هذه الأحكام.

235. المادة 33 من المنشور رقم 15-2013 تستأنف العمل بهذه العناصر وتلزم مؤسسات القرض بحفظ ملفات عملاءها الدائمين أو العارضين والأوراق ذات الصلة بهوياتهم لمدة عشر سنوات على الأقل اعتبارًا من تاريخ انقضاء العلاقة.

236. المادة 10 من اللائحة 01/2012 تلزم شركات التأمين بحفظ كل الوثائق الخاصة بعمليات التأمين لمدة عشر سنوات بعد وقوع الخطر أو نهاية عقد التأمين.

237. المادة 16 من التوجيه رقم 3 الصادر عن لجنة التحاليل المالية تلزم وسطاء البورصة وشركات الإدارة بحفظ ملفات العملاء والأوراق ذات العلاقة بهويتهم لمدة 10 سنوات على الأقل اعتبارًا من تاريخ انقضاء العلاقة.

238. وبصفة عامة (راجع أقسام التقرير) تلج السلطات المختصة إلى المعلومات اللازمة في توقيتات معقولة.

239. **المعيار 3-11**: قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا يحدد صراحة عناصر المعلومات الخاصة بالعمليات التي بحاجة للحفظ، بل والتأكيد على وجوب السماح بتعقب مختلف مراحل الصفقات والعمليات المالية (راجع المعيار 1-11).

240. **المعيار 4-11**: المنشور رقم 15-2013 ينص في مادته 34 على أنه يجب أن تسمح منظومة حفظ الوثائق بإعادة تشكيل كافة الصفقات والاطلاع في الأجل المطلوبة على المعلومات المطلوبة من جانب أي سلطة مختصة. إلى جانب ذلك تشير المادة 32 من قانون 65-2001 الصادر في 10 يوليو 2001م الخاص بمؤسسات القرض تشير إلى أن البنك المركزي التونسي يباشر الرقابة بالاطلاع على المستندات وفي عين المكان وأن مؤسسات القرض المكونين بموجب القانون التونسي وفروع أو وكالات المحامين القانونيين المقيمين في الخارج والمصرح لهم بمباشرة نشاطهم في تونس يجب عليهم " أن يقدموا إلى البنك المركزي التونسي كل الوثائق والتحريات والإيضاحات والمسوغات الضرورية لفحص موقفهم والسماح بالتأكد من أنهم يمثلون تطبيقًا ملموسًا للنظام المنصوص عليه بشأن الرقابة على الائتمان والتكاليف والرقابة على مؤسسات القرض".

241. بموجب المادة 81 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يجوز للجنة التونسية للتحاليل المالية، أثناء مباشرة واجباتها الوظيفية، أن تطلب العون من الأشخاص الوارد ذكرهم في المادة 74 من قانون مكافحة

غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الأمر الذي يعني كافة الخاضعين للقانون. تلتزم هذه الكيانات باطلاع اللجنة التونسية للتحاليل المالية على المعلومات الضرورية لتحليل العمليات والصفقات موضوع البيانات المجمعة في الأجل القانونية المحددة. وأكدت فيها أيضًا أن السرية المهنية لا يحتج بها على اللجنة التونسية للتحاليل المالية في هذه الحالة. كما تلتزم اللجنة التونسية للتحاليل المالية أيضًا بحفظ الوثائق والتحريات التي تسوغ الموافقة على البيانات التي جمعتها (المادة 83 البند 2 من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب). وفي المقابل لا يوجد ثمة تدبير يلزم الخاضعين للقانون بالتأكد استطاعتهم في الوقت المناسب من وضع المعلومات والأوراق المحفوظة تحت تصرف السلطات الوطنية المختصة.

الترجيح والاستنتاج

242. الالتزام بحفظ الأوراق والوثائق التزام صريح. يؤمل تقديم تفسيرات دقيقة حول عناصر المعلومات التي يجب حفظها. النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 11.

التوصية رقم 12- الالتزام بتحديد هوية الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر

243. **المعيار 1-12 والمعيار 2-12 والمعيار 3-12** المادة 74 مكرر رباعي من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تشير إلى أن الخاضعين للقانون والوارد ذكرهم بالمادة 74 يجب عليهم توفير أنظمة مناسبة لإدارة المخاطر عند التعامل مع أشخاص باشرأو أو يباشرون وظائف عمومية عليا في بلد أجنبي أو أقاربهم أو أشخاص ذوي صلة بهم والحصول على ترخيص من مسير الذات المعنوية قبل إقامة علاقة أعمال معهم أو مواصلتها وممارسة رقابة مشددة ومتواصلة على هذه العلاقة واتخاذ تدابير معقولة للتعرف على مصدر أموالهم. لا تستهدف هذه المادة سوى الأشخاص السياسيين الأجانب ممثلي المخاطر ولذلك يعتبر نطاق تطبيقها محدودًا جدًا. أيًا كانت السلطة التنظيمية التي يمكن إسنادها إلى البنك المركزي التونسي، ليس من المحتمل أنه يمكن للبنك أن يمد نطاق تطبيق قانون مكافحة غسل الأموال منشأً التزامات جديدة بشأن فئة جديدة من العملاء (الأشخاص السياسيين الوطنيين ممثلي المخاطر). وفي غياب تفويض صريح في القانون، لا يمكن لمنشور البنك المركزي التونسي أن يمدد هذا التعريف ليشمل الأشخاص السياسيين الوطنيين ممثلي المخاطر.

244. المادة 13 من المنشور رقم 15-2013 الخاص بمؤسسات القرض يتناول بالتفصيل هذه الالتزامات ويتطرق بشكل أوسع إلى الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الوطنيين والأجانب، مستهدفاً "الأشخاص الطبيعيين الذين يشغلون أو شغلوا أثناء علاقة العمل وظيفة عمومية هامة في تونس أو في الخارج وكذلك أقاربهم أو الأشخاص الذين تربطهم بهم علاقات وثيقة." الملحق 4 من هذا المنشور يضع قائمة بأنماط هؤلاء الأشخاص الطبيعيين⁵⁶.

⁵⁶ (أ) قادة الدول، رؤساء الحكومة، أعضاء الحكومات، (ب) النواب، (ت) أعضاء محاكم العدل والمحاكم القضائية الوطنية أو ما بين الدول الأخرى، (ث) أعضاء المحاكم الدستورية، (ج) ضباط القوات المسلحة، (ح) أعضاء الهيئات الإدارية أو المراقبة وإدارة المؤسسات العامة، (د) أعضاء الهيئات الإدارية والمراقبة وإدارات الرقابة والتنظيم، (ذ) وكلاء الدولة، المؤسسات العامة وسلطات إدارة الهيئات النقابية وأرباب المهن، (و) المدراء والمدراء المساعدين وأعضاء المجالس الإدارية و أي أفراد يمارسون هذه المهام المشابهة لها ضمن المنظمات الدولية.

المادة 13 تمدد نطاق تطبيق تدابير العناية المحسنة " إلى الأشخاص الذين شغلوا لمدة عامين قبل تاريخ الدخول في علاقة عمل، ووظيفة عامة مرموقة في تونس أو بالخارج" وتعرف ما المقصود بالأقارب والأشخاص الذين تربطهم بهم علاقات وثيقة.

245. إذا حددت المؤسسات أن العميل شخص سياسي ممثل للمخاطر، يجب عليهم بموجب المادة 13 من المنشور:

- الحصول على تصريح بعقد أو، إذا اقتضى الأمر، مواصلة علاقة عمل مع مثل ذلك الشخص من مجلس الإدارة أو الإدارة أو أي شخص يتمتع بالأهلية القانونية في هذا الشأن.
- اتخاذ تدابير معقولة لمعرفة أصل الثروة.
- القيام بالمتابعة المستمرة والمعززة لهذه العلاقة.

246. تحدد المادة 77 مكرر من قانون مكافحة غسل الأموال العقوبات التأديبية للإخلال بالالتزامات المنصوص عليها بالمواد 74 مكرر ثلاثي ورباعي (بخصوص الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب) وخماسي سداسي. ونتيجة لذلك من غير المحتمل معاقبة عدم احترام الالتزامات فيما يخص الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر.

247. إلى جانب ذلك وفيما يتعلق بقطاع التأمين أشارت السلطات التونسية إلى أن المادة 3 من اللائحة رقم 2012/01 تلزم شركات التأمين بوضع أنظمة إدارة المخاطر التي تمكن من تحديد ما إذا كان العميل أو المستفيد الحقيقي شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر. كما يجب على السلطات التونسية الحصول على تصريح من الإدارة العليا قبل (أو مواصلة، إذا كان الأمر يتعلق بعمل قائم) إرساء علاقات عملية واتخاذ تدابير معقولة لإثبات أصل الثروة وأصل أموال العملاء والمستفيدين الفعليين المحددين كأشخاص سياسيين ممثلي المخاطر.

248. يتم وضع المنظومة التونسية فيما يخص الكشف عن الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر وتنفيذ التدابير المحسنة عن طريق المؤسسات المالية المصرفية. غير أن القواعد المنصوص عليها في المادة 74 مكرر رباعي من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لم توضع من أجل وسطاء البورصة وشركات إدارة المحافظ.

249. **المعيار 12-4:** وكما هو مشار إليه بشأن المعايير الأخرى، فإن المادة 3 من اللائحة رقم 2012/01 الخاصة بتدابير العناية التي يجب اتخاذها بشأن مكافحة غسل الأموال في قطاع التأمين تلزم شركات التأمين بوضع أنظمة إدارة المخاطر التي تمكن من تحديد ما إذا كان العميل أو المستفيد الفعلي يمثل شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر وبذل العناية الخاصة بهذه العمليات.

الترجيح والاستنتاج

250. المنظومة التونسية فيما يتعلق بالقطاع المالي (المصارف وشركات التأمين) تم تعزيزها بالقانون رقم 65-2009 الصادر في 12 أغسطس 2009م لتعديل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. غير أن قانون

مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يتناول فقط حالات الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب وتم التمديد عن طريق منشور البنك المركزي التونسي إلى حالة الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الوطنيين دون تخصيص صريح، ولا توجد نصوص قانونية تتعلق بتطبيق تدابير العناية الواجبة في شأن الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر من قبل الخاضعين الماليين الآخرين الخاضعين للقانون (وسطاء البورصة وشركات إدارة المحافظ). وبناءً عليه تشير السلطات التونسية إلى أن المادة 77 من القانون رقم 75-2003 لم تحدد اختصاص سلطات الرقابة على وضع المعايير بشأن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويشتمل ذلك الاختصاص التنظيمي بشكل خاص على وضع نظام للكشف عن العمليات والمعاملات المشبوهة وقواعد الرقابة الداخلية. يتمتع البنك المركزي بالصلاحيات التي تمكنه من إصدار تشريعات تتعلق بالتصرف الحذر في شأن المخاطر طبقاً للقانون 65-2001. وعلى مستوى المنشور رقم 15-2003 يأتي إدخال تدابير العناية الخاصة بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الوطنيين مطابقاً للأحكام القانونية سالفه الذكر عندما تمثل طبيعة العمليات أو نمط العملاء خطراً مرتفعاً على غرار حالة الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الذين يباشرون أو باسروا وظائف عامة رفيعة المستوى في تونس أو في الخارج. أخيراً، لا تشتمل أحكام المادة 74 رابعاً من القانون سالف الذكر، بالنسبة للبنك المركزي التونسي، لا تشتمل على قصر مفهوم الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر فقط على الأشخاص "الذين باسروا أو يباشرون وظائف عامة رفيعة المستوى في بلد أجنبي". والحقيقة أن هذه الأحكام تغطي نطاقاً مختلفاً عن نطاق المادة 77 (المادة التي تتناول الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب) ولا يمكن أن ترجح هذه الأخيرة.

251. غير أنه مهما كانت صلاحيات البنك المركزي التونسي في إصدار نصوص تنظيمية، فإنها لا تمكنه قانونياً من تمديد نطاق تطبيق قانون مكافحة غسل الأموال على فئة جديدة من العملاء (الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الوطنيين) في حين أن هذا القانون قد اقتصر على تدابير العناية أو المنهج القائم على المخاطر المتعلقة بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب (المادة 74 م رابعاً). تحدد المادة 77 مكرر من قانون مكافحة غسل الأموال العقوبات التأديبية للإخلال بالالتزامات المنصوص عليها بالمواد 74 مكرر ثلاثي ورباعي (بخصوص الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب) وخماسي سداسي. ونتيجة لذلك من غير المحتمل معاقبة عدم احترام الالتزامات فيما يخص الأشخاص السياسيين الأجانب ممثلي المخاطر.

252. النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 12.

التوصية رقم 13 - علاقات المراسلة المصرفية

253. **المعيار 1-13:** قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في مادته 74 خامساً يؤكد على أن "الأشخاص المشار إليهم في المادة 74 من القانون الحالي، عندما يعقدون علاقات مراسلة مصرفية عبر الحدود وعلاقات أخرى مماثلة، يجب عليهم:

- جمع بيانات كافية حول المراسل الأجنبي للتعرف على طبيعة أنشطته وتقييم سمعته ونجاعة نظام الرقابة الذي يخضع له استناداً إلى مصادر المعلومات المتوفرة والتثبت فيما إذا سبق له الخضوع إلى تحقيق أو تدابير من قبل هيئة رقابة متعلقة بمنع غسل الأموال أو مكافحة تمويل الإرهاب،

- الحصول على ترخيص من مسير الذات المعنوية قبل التعامل مع المراسل الأجنبي وتحديد التزامات الطرفين كتابيا.

- الامتناع عن ربط علاقة مراسل مصرفي أو مواصلتها مع مصرف أجنبي صوري أو ربط علاقات مع مؤسسات أجنبية ترخص لمصارف صورية في استعمال حساباتها.

254. كما تجدر الإشارة إلى أن نموذج الاستبيان المنصوص عليه بمنشور البنك المركزي التونسي عدد 15 لسنة 2013- (الذي يمكن تحسينه من قبل البنوك) قادر على التحري عن نظام الرقابة المعتمد من قبل المراسل وخاصة أنه يتناول:

- التدابير الموضوعية عن طريق المراسل بشأن تحقيق وتدقيق أصل الأموال أثناء عمليات التحويل الدولية؛
- وجود نظام للكشف عن الحسابات والأموال المملوكة إلى أشخاص وكيانات صادر بحقها أحكام؛
- وجود نظام تدقيق القواعد والإجراءات ذات الصلة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- التحقق من امتثالها للتشريع الوطني؛
- حفظ ملفات تحديد هوية العملاء؛
- وجود نظام مراقبة الحسابات والعمليات؛
- الإبلاغ عن العمليات المشبوهة إلى السلطة المحلية المختصة؛
- وضع نظام للتحقق، في إطار العلاقات القائمة مع البنوك المراسلة، من أن هذه الأخيرة تطبق إجراءات قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- وجود أو عدم وجود شركات فرعية أو فروع للمراسل في بلد أو بلدان تم تصنيفها "غير متعاونة" مع مجموعة العمل المالي.

255. كما أن البند الأول من المادة 11 من منشور البنك المركزي التونسي تنص على التزام مؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة "بتقييم منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الموضوعية من جانب المؤسسة (المراسل) بما في ذلك بواسطة استبيان مرفق".

256. البند الأخير من المادة 4 من اللائحة التوجيهية للجنة التونسية للتحاليل المالية يشير إلى أن "السلطات المكلفة بالرقابة على مؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة والديوان الوطني للبريد تحدد طرق تطبيق هذه المادة". كما أن المنشور رقم 15-2013 يحدد في مادته 11 التدابير التي يجب أن تتخذها مؤسسات القرض عندما تبرم اتفاقيات مع مراسلين مصرفيين والعلاقات الأخرى المماثلة. تمثل هذه التدابير استعادة العمل بالقانون والتوجيه الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية، حيث يضيف إليها ملحق المنشور استبياناً يسمح لمؤسسات القرض من تقييم منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمراسل. يستعيد هذا الاستبيان الالتزامات المندرجة من توصيات مجموعة العمل المالي.

257. **المعيار 13-2:** لا يوجد أي نص يتناول مباشرة حسابات العبور (PTA) غير أن الجهتين (المصرف والمراسل) مُلزمتين بتحديد مجموعة موجباتها الخاصة.

258. **المعيار 13-3:** البند الأخير من المادة 5-74 من قانون مكافحة غسل الأموال يمنع رسميًا عقد أو مواصلة علاقة المراسل المصرفي مع بنك أجنبي وهمي وعقد علاقات مع مؤسسات أجنبية تسمح لبنوك وهمية باستخدام حساباتها".

259. هذا الالتزام المشار إليه أيضًا على مستوى المادة 22 من المنشور رقم 15-2013 ينوه إلى أن مؤسسات القرض يجب أن ترفض عقد أو مواصلة علاقة المراسل المصرفي عبر الحدود مع بنك وهمي. يعزف البنك الوهمي بأنه البنك الذي "ليس لديه مقر ثابت يستقبل فيه العملاء ولا يوظف شخص أو أكثر لمباشرة النشاط ويتولى الإدارة بشكل وهمي؛ ولا يحتفظ بالوثائق الخاصة بعملياته؛ ولا يخضع لرقابة إحدى سلطات الإشراف المختصة في الدولة التي تم تأسيسه بها أو أي دولة أخرى". هذا وتمنع المادة 23 مؤسسات القرض من عقد علاقات مع المؤسسات المالية الأجنبية مثل المراسلين المصرفيين الذين يسمحون لبنوك وهمية استخدام حساباتها المفتوحة على دفاترها.

الترجيح والاستنتاج

260. مقتضيات المعايير 13.1 (ب) و 13.2 مشمولة بشكل عام. والمطلوب هو المزيد من التفاسير فيما يتعلق بحسابات نقل الأموال. النظام التونسي ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 13.

التوصية رقم 14 - خدمات تحويل الأموال أو القيمة

261. **المعيار 14-1:** تطبيقًا لأحكام المادة 2 من القانون رقم 65-2001 الصادر في 10 يوليو 201م بخصوص مؤسسات القرض فإن توفير وسائل دفع، التي يتم وصفها بالعمليات المصرفية، من أجل العملاء والتصرف فيها يتطلب الحصول على ترخيص كمؤسسة قرض. وقع الترخيص كذلك للديوان الوطني للبريد لتقديم خدمات نقل الأموال أو القيم. ويحق فقط لمقدمي خدمات النقل والقيم استلام الأموال (التحاويل الواردة) فيما تبقى التحويلات الصادرة غير مسموحة.

262. أحكام المادة 14 من القانون رقم 65-2001 تعرف السلطات التي يتمتع بها البنك المركزي التونسي للتأكد من احترام الأحكام الخاصة بالاحتمار المصرفي. الباب الثالث من القانون رقم 75-2003 يشتمل على نصوص خاصة بردع القنواة المالية غير المشروعة. وأشارت السلطات التونسية إلى أن موني جرام (MoneyGram) وويسترن يونيون (Western Union) ليس لهما مؤسسات في تونس. غير أنه عندما يتم نشاط نقل تحويل الأموال (من الخارج فقط) بواسطة هذه الشركات، يجب على البنوك الوسيطة المعتمدة أو الديوان الوطني للبريد إبرام اتفاقية أو طلب ترخيص فقط من البنك المركزي التونسي للدخول في العمل مع هذه الشركات. (رشيد: للتأكد من العبارة الأخيرة، موجودة في النسخة الفرنسية؟)

263. **المعيار 14-2:** يبدو أن السلطات التونسية لا تتخذ الإجراءات للتحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات تحويل الأموال أو القيم دون أن تكون معتمدة من أجل أن تسري عليهم عقوبات تناسبية وردعية.

264. وفيما يتعلق بالعقوبات واجبة التطبيق في حالة تعاطي نشاط بنكي غير مرخص فيه وبموجب المادة 14 من القانون رقم 65-2001، يُمنع أي شخص غير مرخص له كمؤسسة قرض من أن يقدم خدمات بنكية، بصفة معتادة، ويحجر كذلك على مؤسسات القرض استخدام أساليب من شأنها إثارة الشكوك في نفس الغير حول طبيعة مؤسسة القرض التي ينتمي إليها. ومن جهة أخرى، فإن تعاطي نشاط بنكي دون الحصول على ترخيص يعرض صاحبه، طبقاً للمادة 51 من هذا القانون، للسجن الذي قد يصل إلى ثلاث سنوات وغرامة قد تبلغ 50.000 ديناراً أو أحد هاتين العقوبتين فقط. وتضاعف العقوبة في حالة العودة.

265. **المعيار 14-3:** بما أن خدمات تحويل الأموال هي حكر على المصارف، يتأكد البنك المركزي من التزام المصارف بمقتضيات قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أساس الموجبات المنصوص عليها في قانون محاربة تبييض الأموال الذي يُشكل إطار رقابة ملائم.

266. **المعيار 14-4 (ج) والمعيار 14-5:** إن خدمة نقل الأموال محصورة بالمصارف التي سبق وتم اعتمادها وإخضاعها إلى موجب العناية الواجبة.

الترجيح والاستنتاج

267. يتمتع النظام المصرفي بحصرية ممارسة نشاط نقل الأموال ويشكل إطاراً مُحدداً بشكل مسبق لضمان تنفيذ موجبات العناية الواجبة في هذا المجال.. (رشيد: الجزء المحذوف أعلاه لا وجود له بالنسخة الإنجليزية، ماذا عن الفرنسية؟) **النظام التونسي ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 14.**

التوصية رقم 15 - التقنيات الجديدة

268. **المعيار 15-1:** المادة 74 البند السادس من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب تقضي بأن الأشخاص الخاضعين إلى القانون "يجب عليهم (...)

- إيلاء عناية خاصة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب باستعمال التكنولوجيات الحديثة واتخاذ تدابير إضافية، عند الضرورة، للتوقي من ذلك،

- إيلاء عناية خاصة لعلاقات الأعمال مع أشخاص مقيمين ببلدان لا تطبق بصورة غير كافية المعايير الدولية لمنع غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب،

- وضع أنظمة مناسبة لإدارة المخاطر المرتبطة بعلاقات الأعمال التي تتم دون حضور مادي للأطراف".
بينما تسري المادة 9 من قرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية على مؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة الديوان الوطني للبريد، فهي تستعيد العمل بهذه الأحكام ذاتها.

269. يكشف المنشور الموجه إلى مؤسسات القرض أيضًا ضرورة تطبيق تدابير عناية إضافية على العملاء الذين يتصرفون بصفتهم عميل أمر أو مستفيد عندما " تتم العملية بواسطة تكنولوجيايات معلوماتية واتصالية حديثة". ويؤكد المنشور على "جواز الحصول على أوراق ثبوتية تسمح بالتأكد من هوية الشخص المفترض عقد علاقة عمل معه؛ وتنفيذ تدابير تدقيق وتوثيق نسخة من الوثيقة الرسمية أو مستخرج السجل الرسمي عن الغير المستقل عن الشخص الذي يجب التحقق من هويته؛ والحصول على تأكيدات لهوية العميل من طرف أحد مؤسسات القرض".

270. المقرر العام رقم 3 الصادر عن هيئة السوق المالية والمتعلق بشروط تنفيذ أوامر البورصة والضوابط الدنيا للسجلات الممسوكة على حامل الكتروني ينص في مادته رقم 6 على أن الوسيط بالبورصة، الذي يقدم خدمات تتعلق باستلام وتنفيذ أوامر البورصة عبر موقع إنترنت مخصص لهذا الغرض، يلتزم باحترام كل النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بموجب المادة 8 من التوجيه رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية، يجب على وسطاء البورصة وشركات إدارة المحافظ:

- وضع إجراءات واتخاذ أي تدابير أخرى ضرورية من أجل الوقاية من استخدام التكنولوجيايات الحديثة في أغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

- وضع إجراءات مشددة للتحقق من الهوية والعناية بالعملاء الذين لا تربطهم بهم علاقات عن بعد.

271. القرار العام رقم 13 الصادر عن هيئة السوق المالية يضع على عاتق وسطاء البورصة ومؤسسات القرض الذين يباشرون نشاط جمع وتحويل أوامر بورصة، الالتزامات الخاصة بمعالجة أوامر البورصة عبر الإنترنت. لذلك تنص المادة 6 من القرار المذكور على أن وسيط البورصة، الذي يقدم خدمات استلام وتنفيذ أوامر البورصة بما في ذلك استلام الأوامر عبر موقع إنترنت مخصص لهذا الغرض، يلتزم باحترام كل النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بإجراءات فتح الحساب وتلك المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال.

272. كما أن المادة 10 تنص على أنه عندما لا تتدرج عملية تتعلق بالأوراق المالية، من العمليات المعتاد إنجازها من قبل العميل وفقا لنوعية الأوراق المتبادلة أو المبالغ، يجب على الوسيط بالبورصة الرجوع إلى حريفة للتحري بدقة خاصة عن أهداف العملية محل الشك قبل تنفيذ الأمر.

273. المادة 12 من المقرر العام ذاته تنص على أن الوسيط بالبورصة، الذي يقدم خدمات استلام وتنفيذ أوامر البورصة بما في ذلك استلام الأوامر عبر موقع إنترنت مخصص لهذا الغرض، يجب أن يضع نظام مراجعة آلي لمراجعة تناسب الأمر المحول من العميل عبر موقع إنترنت. في حالة عدم التناسب ينبغي أن يتولى النظام التجميد الآلي لدخول الأمر في نظام التفاوض وإخطار العميل المعني بأسباب التجميد. لذلك بموجب المادة 15 من المقرر العام رقم 13 الصادر عن هيئة السوق المالية، يجب على وسيط البورصة الذي يقدم خدمة استلام الأوامر عبر موقع إنترنت مخصص لهذا الغرض يجب أن يكون لديه نظام توثيق إلكتروني حصل عليه من مقدم خدمات التوثيق الإلكتروني المعتمد من الوكالة الوطنية للمصادقة الإلكترونية.

274. يجب على نظام التوثيق هذا أن يتضمن:

- "شهادة شخصية" التي تسمح بالتحقق من هوية وسيط البورصة وربطها بعناصر التحقق من توقيعه.

- "شهادة خادم الويب" التي تسمح بالتحقق من هوية خادم الوسيط بالبورصة وتوثيق محتواه.

275. يجب على الوسيط بالبورصة أيضًا أن يقدم إلى العميل، الذي اختار تحويل الأوامر عن طريق موقع إنترنت مخصص لهذا الغرض، مفتاحًا خاصًا "اسم المستخدم" بالإضافة إلى كلمة السر لضمان أمن وسرية البيانات المحولة.

276. يجب على الوسيط بالبورصة التأكد من أن العميل يمتلك شهادة شخصية حصل عليها من مقدم خدمات المصادقة الإلكتروني للسماح بالتحقق من هويته في الحالات الآتية:
- عندما يقوم العميل عبر الإنترنت بعمليات تحويل الأموال أو الأوراق المالية من حسابه لحساب آخر مفتوح لدى الوسيط نفسه؛
- عندما يقوم العميل عبر الإنترنت بعمليات تحويل الأموال أو الأوراق المالية من حسابه لحساب آخر مفتوح لدى وسيط آخر بالبورصة؛

277. بموجب المادة 16 من القرار العام ذاته يجب على نظام الاعتماد الإلكتروني الذي يتم الحصول عليه عن طريق الوسيط بالبورصة يجب أن يتولى سلامة البيانات واعتماد أصلها وحماية الرسائل ذات الطابع السري، وذلك بموجب التنظيم الساري في هذا الشأن.

278. أخيرًا تؤكد المادة 18 من القرار ذاته على أن الوسيط بالبورصة الذي يقدم خدمات استلام الأوامر عبر موقع إنترنت مخصص لهذا الغرض يلتزم بالإجراء الدوري لمراجعة أنظمتها الحاسوبية مراجعة إلزامية.

279. **المعيار 15-2:** لا يوجد ثمة ضابط يفرض على المؤسسات المالية تبني سياسات أو اتخاذ تدابير ضرورية لتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي قد تنجم عن تطور المنتجات الحديثة والممارسات التجارية الحديثة. المؤسسات المالية ليست ملزمة أيضًا بتقييم المخاطر قبل إطلاق أو استخدام المنتجات الحديثة والممارسات أو التكنولوجيات أو باتخاذ تدابير خاصة في نظام مكافحة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب للوقاية من سوء استخدام التكنولوجيات الحديثة.

280. غير أنه يمكن الكشف عن أن الاهتمامات الخاصة بالوقاية من المغنوة القناة المالية غير المشروعة قد تم أخذها في الحسبان من قبل السلطات التونسية خلال إدخال بعض التكنولوجيات في البلد مثل العملة الإلكترونية. وفيما يتعلق بهذا المنتج الأخير "الدينار الإلكتروني" الذي يقترحه الديوان الوطني للبريد وحده، فإن القيمة القصوى لمحفظته النقود الإلكترونية محددة (500 دينارًا تونسيًا، أي ما يقرب من 380 دولارًا)، وهوية أي حامل لمحفظته نقود إلكترونية يجب التحقق منها ولا يجوز استخدام هذا الأخير سوى من أجل دفع عدد محدد من المخصصات عن بعد والمقدمة عن طريق مواقع إنترنت معتمدة من الديوان الوطني للبريد.

الترجيح والاستنتاج

281. يقتصر قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب على إلزام الخاضعين للقانون بالاهتمام الخاص بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب عن طريق تكنولوجيات حديثة واتخاذ تدابير إضافية ضرورية. قد يتم اقتراح توجيهات رئيسية على مؤسسات القرض لترافقهم في وضع هذا النوع من التدابير. تقييم المخاطر المرتبطة بطرح منتجات حديثة وممارسات وتكنولوجيات واتخاذ تدابير ملائمة بالمقابل ليس منصوص عليهما في الإطار القانوني التونسي. يلتزم النظام التونسي بشكل جزئي بالتوصية رقم 15.

التوصية رقم 16 - التحويلات البرقية

282. تشتمل المادة 74 مكرر على نص عام بخصوص التحويلات الإلكترونية مع التنويه إلى أنه يجب اتخاذ تدابير العناية خصوصًا عندما يقوم الأشخاص الخاضعين إلى قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب بصفقات عارضة في شكل تحويلات إلكترونية. ورد هذا الالتزام في المادة 4 من المنشور رقم 15-2013 بخصوص مؤسسات القرض.

283. المادة 17 من هذا المنشور تعرف التحويل الإلكتروني للأموال بأنه أي عملية تتم بطريقة إلكترونية لحساب عميل أمر عبر مؤسسة مالية أجنبية أو وطنية لتوفير مبلغ مالي تحت تصرف المستفيد لدى مؤسسة مالية أخرى.

المؤسسات المالية الخاصة بالعمل الأمر بالدفع

284. **المعيار 1-16 (أ):** المادة 17 من المنشور رقم 15-2013 تلزم مؤسسات القرض بتطبيق تدابير التحقق من الهوية المنصوص عليها على مستوى الفصل الأول من الباب الأول على التزامات التحويلات الإلكترونية للأموال، بيد أن الالتزامات العامة تختص من حيث المبدأ بالتحقق من هوية العملاء.

285. المادة 18 من المنشور ذاته تفرض على مؤسسات القرض الالتزام بإدراج بيانات صحيحة ومفيدة عن العميل الأمر بالدفع والمستفيد وذلك في إطار انجاز أي عملية تحويل إلكتروني صادرة عن عميل عرضي وعند القيام بتحويلات جماعية التي تتصل بعمليات غير روتينية. لا تحدد هذه النصوص أنواع المعلومات التي يجب ادراجها في هذه التحويلات.

286. **المعيار 1-16 (ب):** لا توجد نصوص تشريعية أو تنظيمية خاصة بالمعلومات المطلوبة حول المستفيدين من التحويلات الإلكترونية.

287. وتطبيقاً للمنشور رقم 15-2013 يلتزم المحاسبون القانونيون بتطبيق تدابير التحقق من الهوية المنصوص عليها بالفصل الأول من الباب الأول (تدابير العناية والتصاريح الخاصة بالعملاء والعمليات) على عمليات التحويل الإلكترونية للأموال (المادة 17).

ولهذا الغرض يجب عليهم التحقق من هوية المستفيدين الفعليين (المادة 5) واتخاذ تدابير معقولة للتحقق من هويته بواسطة الوثائق الرسمية والوثائق الأخرى الصادرة عن مصدر موثوق ومستقل حتى تتوافر لديهم المعرفة الكافية بهويته.

يجب عليهم (المادة 6) على الأخص:

- بالنسبة لكل العملاء تحديد ما إذا كان العميل يتصرف لحساب الغير واتخاذ، إذا اقتضى الأمر، أي تدابير معقولة للحصول على بيانات التحقق من الهوية الكافية التي تسمح بالتحقق من هوية الغير؛
- اتخاذ كافة التدابير المعقولة لفهم ملكية العميل وهيكل الرقابة عليه عندما يكون العميل شخص معنوي أو هيئة قانونية؛

- تحديد من هم الأشخاص الطبيعيين الذين يملكون أو يباشرون رقابة فعلية في نهاية المطاف على العميل؛
والتأكد من أن العميل ليس اسماً مستعاراً أو شركة وهمية.

288. المادة 18 من القانون رقم 15-2013 تفرض على مؤسسات القرض الدخول في أي عملية تحويل إلكتروني والرسائل المتعلقة بتحريات صحيحة ومفيدة خاصة بالعمل الأمر بالعميلة والعميل المستفيد. يجب على مؤسسات القرض القيام برقابة منتظمة على تحديث وملائمة الوثائق والبيانات أو المعلومات المجمعّة أثناء إنجاز واجب العناية الخاصة بمعرفة العملاء (9).

289. وفي المقابل، لا يذكر المنشور رقم 15-2013 أي من هذه المعلومات المطلوبة بخصوص حسابات المستفيدين وأسماءهم والرقم المرجعي الوحيد للعملية الذي يسمح بتعقب العملية.

290. **المعيار 16-2:** المادة 18 من المنشور رقم 25-2013 يلزم الخاضعين للقانون بإيلاء اهتمام خاص لعمليات التحويل الجمالية غير أن هذا الالتزام منصوص عليه بخصوص التحويلات المتصلة بعمليات غير روتينية. وفي هذا الصدد يجب على المؤسسات المالية الدخول في أي عملية تحويل إلكتروني والرسائل المتعلقة بتحويلات صحيحة ومفيدة خاصة بالعميل الأمر بالعميلة والعميل المستفيد. غير أنه لا يوجد ثمة التزام يفرض على مؤسسات القرض إدراج رقم حساب العميل الأمر أو الرقم المرجعي الوحيد للعملية.

291. **المعيار 16/3-16-4:** النظام التونسي لا يربط، بحد أدنى، تنفيذ المتطلبات المتصلة بالالتزام بالتأكد من وجود جميع المعلومات المطلوبة والصحيحة عن العملاء الأمرين والمستفيدين من التحويلات عبر الحدود. فيما يخص التحقق من هوية العميل الأمر، وبينما لم ينص المنشور على حد أدنى خاص (أدنى من 1000 دولار/يورو)، تسري الالتزامات على كل عمليات تحويل الأموال. كما أن المادة 21 التي تتناول المحظورات بصفة عامة قد نصت في بندها الثالث " إذا كانت بيانات التحقق من الهوية غير كافية، يجوز لمؤسسات القرض استكمال التحقق من هوية العميل والمستفيد بعد نشأة علاقة العمل على أن تكون مخاطر غسل الأموال مداراة بشكل فعال بما في ذلك عن طريق: (أ) تحديد الحدود بالنسبة للعمليات التي ينبغي إنجازها (المبلغ وعدد العمليات وأنواعها)؛ (ب) الرقابة على العمليات المعقدة أو التي تدور حول مبالغ مرتفعة على غير العادة قياساً بمخاطر علاقة العمل المعنية. كافة المؤسسات المالية التونسية عضواً في الشبكة الدولية المسماة سويفت «SWIFT». يسمح هذا الكود للأمر بعملية التحويل الدولي والمستفيد تحسين إمكانية تعقب العملية ومن ثم زيادة موثوقيته.

292. **المعيار 16-5:** وفقاً للسلطات التونسية، المواصفات التونسية (NT 112.15) المعتمدة بقرار من وزير الصناعة في 8 مايو 1999م يحدد النصوص واجبة التطبيق في تونس على التحويلات المصرفية والبريدية. وفيما يتعلق بالتحقق من هوية العميل الأمر بالدفع، تقتضي هذه المواصفات ذكر بيان الهوية المصرفية (التي يرمز لها بالرمز RIB) أو البريدية (التي يرمز لها بالرمز RIP) للعميل الأمر بالدفع؛ غير أن بيان الهوية المصرفية كمرجع للعميلة لا يحدد اسم العميل الأمر بالدفع وعنوانه وهويته الوطنية، وعلى نفس المنوال لا تنظم هذه المواصفات حالة التحويلات التي يتم إجراؤها في غياب الحساب حيث يجب ذكر الرقم المرجعي الوحيد للعملية.

293. **المعيار 16-6:** من حيث المبدأ، يسمح بيان التعريف البنكي (RIB) بإعادة تشكيل نمط مسار التحويل الإلكتروني الوطني، إلا أنه، وبالنسبة لتحويلات الأموال المدعومة بحسابات بنكية، لا توجد أي قاعدة ذات صلة برقم مرجعي فريد للعملية. فضلاً عن ذلك، فلا يوجد أي نص قانوني يمكنه التنبؤ بوجود قواعد يكون من شأنها تحديد مدة زمنية تتيح لبنك المستفيد سلطات مختصة وسلطات ملاحقة جنائية، وعلى أن تكون هذه المدة الزمنية 3 أيام عمل بالنسبة للمدعين الأولين وعلى الفور بالنسبة للسلطة المختصة السابقة.

294. كما ينبغي على السلطات التونسية توفير وثائق إضافية حول القواعد المتعلقة بالحصول على البيانات وتوقيت ذلك من قبل بنك العميل الأمر عن طريق بنك المستفيد، ومنح هذه الوثائق للسلطات المختصة والسلطات القضائية.

295. **المعيار 7-16:** يُعد جميع الأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ملزمون بالحفاظ على الوثائق التي يحتفظون بها على الأجهزة أو الوسائط الإلكترونية وذلك بغرض الرجوع إليها عند الاقتضاء، ولأغراض التتبع لمختلف مراحل العمليات والمعاملات المالية التي يقومون بها أو يقوم بها وسطاء لفائدتهم (أنظر التوصية رقم 11). وبموجب المادة 75 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يشمل هذا الالتزام العام التحويلات المالية الإلكترونية بشكل أساسي. وعلاوة على ذلك، ووفقاً للمادة 18 من المنشور 15-2013، فإن النصوص الخاصة بواجب الاحتفاظ بالوثائق المنصوص عليها بالمنشور تنطبق على عمليات التحويل الإلكتروني للأموال. ومع ذلك، فإن المادة 33 من المنشور، والتي تحدد شروط وفترات الاحتفاظ بهذه الوثائق توجب الاحتفاظ بالوثائق والمعلومات المحددة في المعاملات ولم تحدد طبيعتها (أنظر تحليل التوصية رقم 11).

296. **المعيار 16.8:** وفقاً للمادة 19 من المنشور 15-2013، فإنه في حالة خرق اللوائح المعمول بها بشأن التحويلات المالية الإلكترونية، يجب على المؤسسات المصرفية التي تتصرف نيابة عن العميل الأمر رفض تنفيذ إجراء أي عملية، مع الأخذ في الاعتبار أن النظام التونسي لا يغطي جميع المتطلبات من خلال المعايير من 1-16 إلى 7-16 (أنظر الفقرات السابقة).

المؤسسات المالية الوسيطة

297. **المعيار 9-16:** ليس هناك أي نظام قانوني يفرض على المؤسسات المالية، التي تعمل كوسيط، التأكد من أن جميع المعلومات عن العميل بالأمر بالدفع والمستفيد والتي تصاحب التحويلات المالية الإلكترونية عبر الحدود لا تزال مُعلقة.

298. **المعيار 10-16:** بموجب المادة 76 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، هناك شرط يلزم الأشخاص الخاضعين لهذه المادة بوجوب الاحتفاظ بكافة الوثائق اللازمة لتتبع المراحل المختلفة للتحويلات والمعاملات المالية التي تتم من خلال وسطائهم، وكذلك الكشف عن هوية جميع أصحاب المصلحة وضمان دقتها لمدة 10 سنوات على الأقل. وقد تم تضمين هذا الشرط في المنشور 15-2013 المتعلق بمؤسسات القرض في المادة 33 والتي لا تحدد بشكل دقيق نوعية البيانات التي يجب الاحتفاظ بها، من ذلك البيانات المستلمة مع باقي المعلومات أو البيانات الأخرى غير الكاملة، لوجود نقائص تقنية، والموجهة للمؤسسات المالية الأخرى في إطار سلسلة عمليات الدفع.

299. **المعيار 11-16:** لا توجد إجراءات تفرض على المؤسسات المالية الوسيطة اتخاذ تدابير من أجل تحديد التحويلات الإلكترونية العابرة للحدود التي لا تتضمن المعلومات المطلوبة عن العميل بالأمر بالدفع أو المستفيد.

300. **المعيار 12-16:** ليس لا توجد إجراءات تلزم المؤسسات المالية الوسيطة بوجوب امتلاك سياسات وإجراءات قائمة على المخاطر والتي من شأنها تقرير مآل التحويلات الإلكترونية العابرة للحدود والتي لا تتضمن المعلومات المطلوبة عن العميل بالأمر بالدفع والمستفيد.

المؤسسات المالية للمستفيد

301. المعايير من 13-16 إلى 15-16: تنص المادة 20 من المنشور 15-2013 على أنه " يجب على مؤسسات القرض أخذ الإجراءات المناسبة لتحديد التحويلات المالية التي تم قبولها لفائدة حرفائها والتي لا تتضمن جميع أو بعض البيانات الخاصة بالقائم بالتحويل والمستفيد.

302. يجب على هذه المؤسسات أن تقرر ووفقاً للمخاطر، الوقت المناسب لتنفيذ أو تعليق أو رفض التحويلات الإلكترونية للأموال التي لا تتضمن أو تتضمن بعض المعلومات المطلوبة عن العميل الأمر بالدفع والمستفيد". ومع ذلك، فلا يوجد في هذا الصدد أي التزام حيال وضع إجراءات أو سياسات تقوم على المخاطر ذات الصلة بغسيل الأموال / تمويل الإرهاب.

مشغلي خدمات تحويل الأموال أو السندات

303. المعيار 16-16: وفقاً للسلطات التونسية، فإن مقدمو خدمة تحويل الأموال يمارسون عملهم في تونس (مثل موني غرام MoneyGram وويسترن يونيون Western Union) في إطار شراكة مع البنوك والديوان الوطني للبريد التونسي. وهكذا تظل الإجراءات القانونية الخاصة بتحديد هوية المستفيد والعميل الأمر بالدفع من مسؤولية مقدمي الخدمات والبنوك الشريكة. ولكن لم يتم تبني أي نص يتعلق بالتزامات مقدمي الخدمات من قبل السلطات التونسية.

304. المعيار 17-16: إن فريق التقييم ليس على دراية بالنصوص المطبقة على مشغلي خدمات تحويل الأموال أو السندات.

305. المعيار 18-16: على الرغم من التجديد المنصوص عليه بالمادة 72 مكرر من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي لا تتعلق سوى بتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1267، لم يقع اتخاذ أية أحكام أو إجراءات من قبل السلطات التونسية وذلك من أجل التأكد على أنه في إطار انجاز التحويلات المالية الإلكترونية، فإن المؤسسات المالية تتخذ تدابير خاصة بتجميد واحترام حظر تنفيذ المعاملات مع الأفراد والكيانات عملاً بالتزامات المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة بمنع وقمع الإرهاب وتمويله، مثل القرارات 1267 و1373، والقرارات المنبثقة عنها.

الترجيح والاستنتاج

306. إذا كان قانون مكافحة غسل الأموال والمنشور المتعلق بمؤسسات القرض قد قاما بإقرار القواعد الأساسية الخاصة بالتزامات المؤسسات المالية تجاه التحويلات الإلكترونية، وفي غياب الأحكام القانونية التي تشرح بالتفصيل هذه الإجراءات القانونية الواجب تنفيذها، فهناك عدة جوانب لم يتم مراعاتها، وهي تتعلق أساساً بالتزامات المؤسسات الوسيطة

ومؤسسات المستفيدين، والاحتفاظ بالبيانات، والقواعد المطبقة على مُشغلي خدمات تحويل الأموال، وتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة. النظام التونسي غير ملتزم بالتوصية رقم 16.

التوصية رقم 17 - الاعتماد على أطراف ثالثة

307. يتضمن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اللجوء إلى طرف ثالث وذلك حال إقامة أي علاقة بين الأشخاص الخاضعين لهذا القانون وعملائهم.

308. **المعيار 17-1:** تنص المادة 74 مكرر على أن الأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يجب عليهم " الحصول عند لجوئهم إلى الغير، على البيانات الضرورية للتعريف بالحريف والتأكد من خضوع الغير لتشريع ورقابة متصلين بمنع غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب واتخاذ التدابير اللازمة لذلك وقدرته، في أقرب الأجل، على توفير نسخ من بيانات التعريف بهوية حريفه وغيرها من المستندات ذات الصلة، على أن تبقى مسؤولية التحقق من هوية الحريف في كل الأحوال محمولة عليهم ". وإذا فشلت مؤسسات القرض في التحقق من البيانات أو في حالة ما إذا كانت المعلومات غير كافية أو من الواضح أنها وهمية، يجب أن تمتنع هذه المؤسسات عن فتح أي حساب، أو إقامة أية علاقة عمل أو الاستمرار فيها، أو تنفيذ العملية أو التحويل والنظر في القيام بتصريح بالشبهة. وتنص المادة نفسها على أن هذا الإجراء يجب أن يتم وبشكل خاص في حالة ما إذا تعلق الأمر بإقامة الخاضعين لهذا القانون لعلاقة عمل، أو في حالة وجود شبهات غسل أموال / تمويل إرهاب؛ ومع ذلك، فليس هناك أي التزام يقع على عاتق المؤسسات المرخص لها باللجوء إلى أطراف ثالثة، وذلك لضمان امتثالها لمتطلبات الاحتفاظ بالوثائق المنصوص عليها في إطار التوصية رقم 11.

309. **تنص المادة 7 من المنشور 2013-15** على أنه في حالة استعانة المؤسسات بأطراف ثالثة للتأكد من هوية العملاء، يجب اتخاذ التدابير المناسبة لضمان قدرة الأطراف الثالثة على الالتزام بتوفير نسخ من بيانات تحديد الهوية وغيرها من الوثائق المتعلقة بالعملاء عند طلبها وفي أسرع وقت ممكن، والتأكد أيضا من أن الطرف الثالث خاضع للتنظيم والقوانين وللرقابة ذات الصلة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأن يكون الطرف الثالث ذو أهلية قانونية وهوية واضحة ويمكن التعرف عليه بسهولة. وفي جميع الحالات، لا يعد اللجوء إلى طرف ثالث إعفاءً لمؤسسة القرض من مسؤولياتها تجاه تحديد هوية العملاء.

310. وعلاوة على ذلك، فإن المادة رقم 4 من قرار اللجنة التونسية لتحليلات المالية (CTAF) رقم 2007-03 الصادر في 22 مارس 2007م، والتي تضع مبادئ توجيهية عامة للأسواق المالية ذات الصلة بالكشف والإبلاغ عن العمليات أو التحويلات المالية المشبوهة، تنص على نفس الالتزامات في حالة الاستعانة بوسيط أو طرف ثالث من قبل الوسطاء وشركات إدارة محفظة الأوراق المالية التي تعمل لحساب الغير (المادة 4 من القرار).

311. **المعيار 17-2:** تؤكد المنظومة التي تم وضعها بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أنه يجب على الأشخاص الخاضعين لهذا القانون " الاهتمام بشكل خاص بعلاقات العمل مع الأشخاص في الدول التي لا تطبق، أو تقوم بشكل غير كافٍ بتطبيق المعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب " (المادة 74

سادسًا). هذه المادة لا تشير صراحة إلى الأطراف الثالثة والمشاركين في الأعمال، ولكنها تشير بشكل عام إلى ضرورة أن يضع أي شخص خاضع للقانون بعين الاعتبار ضعف البلدان التي يأتي منها العملاء الذين يقومون معهم بإقامة وتطوير واستمرارية علاقات العمل. ويتناول المنشور 2013-15 هذا الالتزام في المادة 15 مع الإشارة صراحة إلى مخاطر الدول المشار إليها بالبلاغات العمومية لمجموعة العمل المالي "GAFI" باعتبارها دولاً لا تطبق أو تطبق بشكل غير كافٍ المعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. علاوة على ذلك، تقوم اللجنة التونسية للتحليل المالية من خلال موقعها الإلكتروني بنشر بلاغات مجموعة العمل المالي المتعلقة بالدول غير المتعاونة.

312. **التشريعات المتعلقة بالمناولة:** حدّد المنشور رقم 2006-01، الذي ينظم عمليات الاستعانة بمصادر خارجية، بعض المبادئ التي يجب مراعاتها من قبل مؤسسات القرض في عقود المناولة المتعلقة ببعض أنشطتها، باستثناء العمليات المصرفية المذكورة في المادة رقم 2 من قانون المصارف.

- يجب على مؤسسات القرض التي ترغب في التعاقد مع مزودي خدمات غير مقيمين الحصول على ترخيص مسبق من البنك المركزي التونسي.

- تخضع جميع العمليات والخدمات التي تقدمها مؤسسات القرض التي يقع مقرها في الخارج لفائدة فروعها المتواجدة بتونس، إلى واجب التصريح للبنك المركزي التونسي.

- يجب أن ينصّ عقد الخدمات صراحة على التزام مقدّم الخدمات بتوفير جميع الوثائق والمعلومات التي يطلبها البنك المركزي التونسي منه وقبول قيام هذا الأخير بعمليات مراقبة العمليات الموكلة إليه بالمقر الرئيسي للمزود كما يلتزم مزود الخدمات بعدم إسناد العمليات الموكلة إليه من قبل مؤسسة القرض إلى مزود آخر.

313. **المعيار 17-3:** تنص المادة رقم 74 مكرر في النقطة رقم 4 من قانون سنة 2003 المنقّح في سنة 2009م على ما يلي: «على الأشخاص المنكورين بالفصل 74 من هذا القانون اتخاذ تدابير العناية الواجبة التالية: (...). (4) الحصول، عند لجوئهم إلى الغير، على البيانات الضرورية للتعريف بالحريف والتأكد من خضوع الغير لتشريع ورقابة متصلين بمنع غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب واتخاذ التدابير اللازمة لذلك وقدرته، في أقرب الأجل، على توفير نسخ من بيانات التعريف بهوية حريفه وغيرها من المستندات ذات الصلة، على أن تبقى مسؤولية التحقق من هوية الحريف في كل الأحوال محمولة عليهم..»

314. ينص تعميم البنك المركزي التونسي في مادته السابعة الخاصة بالأحكام المماثلة على ما يلي: " في حالة استعانة المؤسسات بأطراف ثالثة للتأكد من هوية العملاء، يجب عليها القيام بما يلي:

- اتخاذ التدابير المناسبة للتأكد من قدرة الأطراف الثالثة على الالتزام بتوفير نسخ من بيانات تحديد الهوية وغيرها من الوثائق المتعلقة بالتزامات اتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء.

- التأكد أيضاً من أن الطرف الثالث خاضع للتنظيم والقوانين وللرقابة ذات الصلة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

- أن يكون الطرف الثالث ذو أهلية قانونية وهوية واضحة ويمكن التعرف عليه بسهولة.

وفي جميع الحالات، لا يعد اللجوء إلى طرف ثالث إعفاء للمؤسسة من مسؤولياتها تجاه تحديد هوية العملاء "

الترجيح والاستنتاج

315. لا توفر النصوص الرقابة على امتثال الأطراف الثالثة لقواعد الاحتفاظ بالوثائق والسجلات، كما أنها لا تتناول بشكل واضح الموقف القانوني الذي يقع على الطرف الثالث في أحد الدول التي لا تمتثل لتوصيات مجموعة العمل المالي. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم تقديم أي نص يتعلق بالموقف القانوني الذي يقع على المؤسسة المالية في حالة استعانتها بطرف ثالث من بين المجموعة المالية نفسها. النظام ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 17.

التوصية رقم 18 – الرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة لها في الخارج

316. تنص المادة 77 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن " تتعهد الجهات المكلفة بمراقبة الأشخاص الخاضعين لهذا القانون بوضع برامج وتدابير تطبيقية لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومتابعة مدى الالتزام بتنفيذها. ويجب أن تتضمن هذه البرامج والتدابير التطبيقية وضع:

- نظام لترصد العمليات والمعاملات المسترابة بما في ذلك تعيين من تم تكليفهم من ضمن مسيرتها وأجرائها بالقيام بواجب التصريح،
- قواعد مراقبة داخلية للتثبت من مدى نجاعة النظام الذي تم إقراره،
- برامج للتكوين المستمر لفائدة أعوانها " .

317. يتناول المرسوم رقم 6-2011 الصادر بشأن تعزيز قواعد الحوكمة الرشيدة في مؤسسات القرض، ورقم 15-2013 الصادر بشأن تنفيذ قواعد الرقابة الداخلية لإدارة المخاطر الخاصة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتفصيل التدابير القائمة. كما يتناول الفصل الأول من الباب الثاني من المرسوم 15-2013 قواعد الرقابة الداخلية لإدارة المخاطر من قبل البنك المركزي التونسي.

318. **المعيار 17-1(أ)**: تنص المادة 26 من - المرسوم رقم 15-2013 على أنه " يجب على المؤسسات امتلاك النظام، والموارد البشرية واللوجستية والإجراءات الداخلية وأن تكون واضحة ودقيقة، وذلك لضمان التطبيق السليم والامتثال للأحكام القانونية والتنظيمية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب". ووفقاً لهذا المرسوم، تشكل هذه الإجراءات جزءاً من نظام الرقابة الداخلية على النحو الذي حددته المادة 3 من المرسوم رقم 19-2006 الصادر بشأن الرقابة الداخلية المفروضة من قبل مؤسسات القرض. وتنص المادة 3 هذه على ما يلي:

" يشير نظام الرقابة الداخلية إلى مجموعة من العمليات والأساليب والتدابير اللازمة لضمان السلامة في جميع الأوقات وفعالية وكفاءة هذه العمليات، كما يشمل حماية مؤسسة القرض أو البنك غير المقيم، وكذلك مصداقية التقارير المالية وامتثال هذه العمليات للقوانين واللوائح السارية. ويشتمل نظام الرقابة الداخلية هذا على ما يلي:

(أ) نظام للرقابة على العمليات والإجراءات الداخلية.

(ب) نظام للمحاسبة ومعالجة المعلومات.

(ج) نظم لقياس درجة المخاطر والإشراف والسيطرة عليها.

(د) نظام للتوثيق والمعلومات.

يتعين على مؤسسة القرض والبنوك غير المقيمة التأكد من أن نظام الرقابة الداخلية يتناسب مع طبيعة وحجم أنشطتها، وكذلك مع المخاطر التي يتعرضون لها.

319. تميز المادة 7 من - المرسوم رقم 19-2006، والصادرة بشأن الرقابة الداخلية لمؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة، بين الرقابة المستمرة والرقابة الدورية الخاصة بمراجعة الامتثال. وبالتالي، فمن الواضح أنه ينبغي التأكيد على الرقابة المستمرة لمراجعة الامتثال، والأمن، والتحقق من العمليات المنفذة، والامتثال للإجراءات الأخرى التي تتعلق برصد المخاطر، وذلك من خلال مجموعة من الوسائل المناسبة، ومن قبل موظفين معينين خصيصاً لإنجاز هذه المهمة. وبالمقابل، وفي حالة ما إذا كان حجم مؤسسات القرض يتطلب ذلك، ينبغي تنفيذ الإجراءات المسؤولة عن القيام بمراقبة دورية، وذلك من خلال وكلاء آخرين. ويجب على مؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة التأكد من أن هؤلاء الوكلاء متوفرون بعدد كافٍ، ومؤهلون، ولديهم الوسائل، وخاصة أدوات وأساليب تحليل المخاطر التي تتناسب مع أنشطة المؤسسة وحجمها. بموجب المادة 8 من التعميم نفسه، وفي حالة ما إذا كان حجم مؤسسة القرض لا يبرر إسناد مسؤوليات المراقبة المستمرة والمراجعة الدورية إلى أكثر من شخص، فإن هذه المسؤوليات يمكن أن يتم إسنادها إما إلى شخص واحد فقط أو إلى هيئة إدارية تضمن، تحت رقابة مجلس الإدارة أو هيئة الرقابة، التنسيق بين جميع الأجهزة المتنافسة من أجل تنفيذ هذه المهمة. وبموجب المادة 9 من المرسوم رقم 19-2006، يتم إبلاغ مجلس الإدارة أو هيئة الرقابة من قبل الهيئة الإدارية بشأن تعيين مسؤولين للرقابة المستمرة والدورية، والتي تم ذكرها في المادة 8 من المرسوم الحالي.

320. ومن ثم، يجب على مؤسسات القرض إنشاء جهاز لرصد الامتثال. تنص المادة 34، الفقرة رابعاً من القانون 65-2001 بشأن مؤسسات القرض، على وجوب امتلاك مؤسسات القرض لنظام مراقبة الامتثال، والذي يوافق على إنشائه مجلس الإدارة أو هيئة الرقابة ومراجعته سنوياً. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي على مؤسسات القرض إنشاء هيئة للامتثال داخل هيكلها التنظيمي يكون من شأنها ممارسة رقابة مستمرة للامتثال تعمل تحت سلطة مجلس الإدارة أو هيئة الرقابة. وتكون هذه الهيئة معنية على وجه الخصوص بتحديد وتقييم مخاطر عدم الامتثال للقوانين واللوائح وقواعد سير العمل في المهنة والممارسات الحسنة.

321. أصدر البنك المركزي التونسي التعميم رقم 6-2006 بشأن إنشاء نظام لمراقبة الامتثال داخل مؤسسات القرض، والذي يحدد مهامه بتقديم التقارير إلى مجلس الإدارة وكذلك الإجراءات الواجب اتباعها بشأن مراقبة الالتزام.

322. في إطار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وبموجب نصوص المادة رقم 12 من التوجيه رقم 2، يجب على المسؤول المعين كمراسل للجنة التونسية للتحاليل المالية وكذلك نائبه أن يكونا جزءاً من الهيئة المشكّلة بصفة مستمرة لمراقبة الامتثال.

323. **المعايير 1-18 (ب) و(ج):** يتعين على المؤسسات المالية المنظمة وضع إجراءات لتعيين الموظفين (ولاسيما المادة 83 من المرسوم رقم 99-2478 للوسطاء في المعاملات الخاصة بسوق الأوراق المالية)، لضمان أن يتم تنفيذ هذه الإجراءات وفقاً للمعايير المطلوبة.

324. ينص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في مادته رقم 77 على وجوب قيام السلطات المسؤولة بتطوير البرامج والممارسات المناسبة لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وضمان تنفيذ هذه البرامج. وتمت الإشارة في هذه المادة إلى أن " هذه البرامج والممارسات ينبغي أن تشمل على إنشاء [...] برامج للتدريب المستمر لصالح موظفيها".

325. تنكّر المادة 26 من المرسوم 15-2013 بشكل توضيحي أن مؤسسات القرض ينبغي عليها امتلاك الموارد البشرية اللازمة لضمان التطبيق الصحيح والامثال الجيد للأحكام المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، تشير المواد 37 و38 و39 إلى ضرورة إطلاع الموظفين في مؤسسات القرض حول الإجراءات الداخلية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك تنفيذ برامج تدريبية لصالح هؤلاء الموظفين حول على التقنيات والأساليب والاتجاهات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبالتوازي، فإن المادة 39 تستوجب على مؤسسات القرض الوفاء بالتزاماتها السارية في الإطار القانوني والتنظيمي عند الاستعانة بمصادر خارجية بشكل كامل أو بشكل جزئي فيما يخص نظم الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر غسل الأموال. ومع ذلك، فإن إمكانية الاستعانة بمصادر خارجية في جهاز الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر غسل الأموال تحتاج إلى توضيح فيما يتعلق بامتثالها لمعايير مجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال "GAFI"، والتي تتطلب دعماً مباشراً للخاضعين المعنيين بتنفيذ التزامات مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، وعدم السماح للاستعانة بأطراف ثالثة سوى للوفاء بالالتزام باتخاذ تدابير العناية الواجبة المحددة (RC17).

326. وتلزم المادة 14 من التوجيه 02-2006 الصادر عن اللجنة التونسية للتحليل المالية مؤسسات القرض، والبنوك والديوان الوطني للبريد التونسي بضرورة " إعداد برامج التدريب المستمر ". ويتم تقديم العديد من البرامج التدريبية من قبل مؤسسات القرض لموظفيها سواء على المستوى الداخلي أو بشكل مشترك مع اللجنة التونسية للتحليل المالية. وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن المادة 38 من التعميم 15-2013 ألزمت مؤسسات القرض بإقامة برنامج تدريبي مستمر لصالح الموظفين بما في ذلك إعطاءهم معلومات حول التقنيات والأساليب والاتجاهات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما ينبغي أن يشمل هذا التدريب على جميع الجوانب التنظيمية في هذا المجال، وعلى وجه الخصوص الالتزامات ذات الصلة بتوفير العناية الواجبة تجاه العملاء والعمليات والإبلاغ عن العمليات والمعاملات المشبوهة. وفيما يتعلق بالجهود التي تبذلها البنوك بشأن تدريب موظفيها على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تنبغي الإشارة إلى أن جميع البنوك حققت تقدماً كبيراً كما يتضح من الرد على الاستبيان السنوي حول نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبالفعل، فقد استفاد أكثر من 700 شخص من برنامج التدريب في عام 2013م.

327. **المعيار 18-1(د):** تنص المادة 32 من - المرسوم رقم 15-2013 على أن " نظام الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر غسل الأموال يجب أن تتم مراجعته وفقاً لفترات زمنية تأخذ في الاعتبار طبيعة وحجم عمليات المؤسسة وتعقيدها، وفي جميع الحالات مرة واحدة على الأقل كل سنتين. يجب التصديق على النصوص المرجعية لمهام نظام الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر غسل الأموال، وذلك من خلال لجنة المراجعة الداخلية الدائمة.

يجب أن توثق نتائج عمليات المراجعة في تقرير موثَّق من قِبَل اللجنة الدائمة للمراجعة الداخلية وإحالته إلى مجلس الإدارة أو إلى هيئة الرقابة التي تتخذ التدابير اللازمة لضمان المتابعة الدقيقة". ويعد الاستقلال القانوني لهياكل المراجعة الداخلية مكفولاً بموجب المادة 8 من التعميم.

328. تنص المادة 12 من توجيه اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 3 على أنه يجب على الوسطاء العاملون في سوق الأوراق المالية وشركات إدارة المحافظ وضع قواعد للرقابة الداخلية وذلك من أجل تقييم فعالية النظام المنشأ بموجب الشروط التي وضعتها السلطات المخولة بالرقابة. وعلاوة على ذلك، يجب عليهم التأكد من أن فروعهم الكائنة في الخارج لديها إجراءات رقابة ويتمتعون بالعناية الواجبة المساوية للإجراءات المطبقة لديهم على الأقل. كما يجب عليهم إبلاغ الجهات الرقابية الخاصة بهم في حالة عدم قدرة فروعها في الخارج على تطبيق الإجراءات المناسبة لمكافحة غسل الأموال وقمع تمويل الإرهاب.

329. وكذلك، تنص المادة 82 من لائحة هيئة السوق المالية الصادرة بشأن هيئات الاستثمار الجماعي في الأوراق المالية وإدارة محافظ الأوراق المالية لصالح الغير على أن يقوم المسؤول الإداري (وسيط في سوق الأوراق المالية أو مؤسسة ائتمان أو شركة إدارة) بإنشاء وظيفة لمراقبة الامتثال والرقابة الداخلية الفعالة تمارس بشكل مستقل. ويجب على هذا المسؤول الإداري أيضاً تقييم مدى كفاية وفعالية التدابير والإجراءات المعمول بها للكشف عن أي خطر ذو صلة بعدم الامتثال للالتزامات المهنية والمخاطر المرتبطة بها والحد من هذه المخاطر، وأخيراً، تقييم آليات الرقابة الداخلية والأنظمة الأخرى المطبقة بموجب أحكام التنظيمية والتدابير المتخذة لمعالجة أي قصور محتمل.

330. بموجب المادة 65 مكرر من النظام الأساسي للشركات الوسيطة العاملة في سوق الأوراق المالية، يجب على الشركة الوسيطة إنشاء دليل إجراءات يشتمل ما يلي:

- وصف لهيكلها التنظيمي، وهيكلها الوظيفية والعملية المختلفة، وتوصيف للوظائف وتحديد تفويض السلطات والمسؤوليات.
- الإجراءات التي تصف العمليات المختلفة الخاصة بسير العمل، بما في ذلك إجراءات المعالجة المعلوماتية، وتحديد عمليات الرقابة اللازمة في عمليات منح الترخيص والتنفيذ والتسجيل، والتي ترتبط بأهداف الرقابة الداخلية.
- الإجراءات، والتنظيم المحاسبي وقواعد معالجة العمليات.

331. **المعيار 18-6:** يجب أن تُطبق المادة 3 من التعميم 19-2006 الصادر بشأن الرقابة الداخلية لمؤسسات القرض (انظر المعيار 18.1.أ)، بحيث تقوم مؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة "بالتأكد من نظام الرقابة الداخلية وتكليفه وفقاً لطبيعته وحجم أنشطتها، وحجمها والمخاطر التي تواجهها". وهذا يستوجب أن تكون كافة الإجراءات الإلزامية الصادرة في إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المذكورة في نصوص قانونية مشمولة في استراتيجية المجموعة.

332. تشير المادة 26 من التعميم رقم 15-2013 إلى الإجراءات التي يتعين القيام بها في إطار إجراءات الرقابة الداخلية:

- تحديد هوية العملاء ومعرفتهم.
 - إنشاء سجلات للعملاء وتحديثها.
 - اقتراح مدد زمنية للتحقق من هوية العملاء وتحديث المعلومات الخاصة بهم. ويجب أن تكون هذه المدد الزمنية متكررة بشكل أكبر بالنسبة للعملاء الذين يخضعون لعناية واجبة معززة.
 - إقامة علاقات مع المراسلين المصرفيين أجنب.
 - مراقبة العمليات والمعاملات المالية غير العادية ومراجعتها، والتي يجب توثيق نتائجها بشكل مكتوب وإتاحتها للبنك المركزي التونسي ومراقبي الحسابات.
 - تحليل العمليات أو المعاملات المالية التي قد تكون خاضعة لتقرير لحالة إبلاغ عن معاملات مشبوهة بموجب المادة 85 من القانون.
 - الاحتفاظ بالوثائق.
 - إنشاء قواعد للبيانات والاحتفاظ بها.
- ومع ذلك، لا يوجد أي حكم قانوني يُلزم المجموعات المالية بوضع برنامج لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والذي ينبغي تطبيقه على المجموعة بأكملها.

333. وعلاوة على ذلك، لا توجد أي تدابير قانونية تغطي المتطلبات ذات الصلة بسياسات وإجراءات تبادل المعلومات المطلوبة لأغراض اتخاذ العناية الواجبة؛ تلك السياسات والتدابير المتعلقة بتوفير المعلومات الواردة من الفروع التابعة للعاملين في وظائف الامتثال والتدقيق فضلا عن السياسات والإجراءات المحددة لضمان السرية في استخدام مثل هذه المعلومات.

334. ومع ذلك، يبدو أن الشروط المتعلقة بوجود سياسات وإجراءات لتبادل المعلومات على مستوى المجموعات المالية، وسرية البيانات التي يتم تبادلها، واستخدامها في الغرض المطلوبة له، لم يتم مناقشتها واستعراضها في نصوص النظام.

335. **المعيار 18-3:** بموجب المادة 74 (رابعاً) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن الأشخاص المذكورين بالمادة 74 من هذا القانون يجب عليهم [...] "التأكد من تطبيق فروعهم والشركات التي يملكون أغلبية رأس مالها والمتواجدة بالخارج تدابير العناية الواجبة لمنع غسل الأموال وقمع تمويل الإرهاب، وإعلام سلطات الرقابة عندما تحول تشريعات البلدان المتواجدة بها دون تطبيق تلك التدابير".

336. لقد نصت الفقرة 3 من المرسوم رقم 15-2013 على ما ينبغي القيام به في حالة ما إذا كانت الأنظمة واللوائح التي تحكم الفروع التابعة لمؤسسات القرض التونسية والتي يقع مقرها خارج البلاد لا تسمح لها بتطبيق إجراءات العناية الواجبة بشأن منع غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. وفي الواقع أنه، " في حالة ما إذا كانت الالتزامات الواجبة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلد المضيف أقل صرامة من تلك المعمول بها في تونس، يجب على المؤسسات التأكد من أن فروعها تطبق الالتزامات الأكثر صرامة في الإطار الذي تسمح به القوانين والأنظمة المعمول بها في هذا البلد". كما أن نص هذه الفقرة لا يُلزم المؤسسات الخاضعة للقانون بالتأكد من أن فروعها وشركاتها التابعة تُطبّق

قوانين البلد الأصلي، في حالة ما إذا كانت القوانين السارية في البلد المضيف أقل صرامة ولا تقم بتحديد نمط التدابير التي يجب أن تتخذها هذه المؤسسات في حالة ما إذا كان البلد المضيف لا يسمح بتنفيذ التدابير الخاصة بمكافحة غسل الأموال وقمع تمويل الإرهاب على نفس مستوى التدابير في البلد الأصلي.

337. تنص المادة 8 من المرسوم رقم 15-2013 على أنه يجب على مؤسسات القرض التي لديها فروع وشركات تابعة لها في الخارج أن تكفل هذه الفروع حماية أنفسهم، وبشكل ملائم، ضد خطر تعرضها للاستغلال واستخدامها لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأن تمتلك نظامًا لتوفير العناية الواجبة مساوٍ على الأقل لذلك النظام الذي يوفره هذا المرسوم. وعلاوة على ذلك، يجب على الفروع إبلاغ المقر الرئيسي عن الأنظمة المحلية المعمول بها في البلد المضيف والتي تتعارض مع تنفيذ متطلبات هذا المرسوم سواء بشكل كلي أو جزئي. وأخيرًا تشير هذه الفقرة إلى أنه في حالة ما إذا كانت الالتزامات الواجبة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلد المضيف أقل صرامة من تلك المعمول بها في تونس، يجب على المؤسسات التأكد من أن فروعها وشركاتها التابعة تطبق الالتزامات الأكثر صرامة في الإطار الذي تسمح به القوانين والأنظمة المعمول بها في هذا البلد.

الترجيح والاستنتاج

338. الأحكام السائدة مكتملة بشكل جزئي ولا تغطي جميع متطلبات الامتثال لمعايير التوصية 18 (الجوانب المتعلقة بوجود برنامج لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ملائم لكافة الفروع بشأن حماية الخصوصية واستخدام المعلومات التي يتم تبادلها داخل المجموعة، ونقل البيانات لأغراض الامتثال والمراجعة، والتدابير الواجبة التي يتم تطبيقها بشأن حالات التشريعات المختلفة للبلدان المضيفة...)، وكذلك فيما يتعلق بجميع المؤسسات الخاضعة للقانون (بما في ذلك مؤسسات التأمين). النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 18.

التوصية رقم 19 – الدول مرتفعة المخاطر

339. **المعيار 1-19:** تحدد المادة 74 (سادساً) أنه على الأشخاص الخاضعين للقانون مراعاة بعض النقاط ومن بينها "إيلاء عناية خاصة لعلاقات الأعمال مع أشخاص مقيمين ببلدان لا تطبق بصورة غير كافية المعايير الدولية لمنع غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب". وقد تم تضمين هذا الالتزام في المادة 15 من المرسوم رقم 15-2013، في الفصل المتعلق بتدابير العناية الواجبة المعززة. وفي الواقع، يتعين على المؤسسات القيام بتطبيق تدابير مشددة، بالإضافة إلى التدابير العادية للعملاء الذين يتصرفون باعتبارهم العميل الأمر أو المستفيد من تدابير العناية الواجبة الخاصة عندما يكون العميل مقيم في البلدان المذكورة، وذلك من خلال النشرات العامة لمجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال "GAFI"، باعتبارها بلدان لا تطبق مطلقاً المعايير الدولية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أو تطبيقها بشكل غير كافٍ.

340. إن أحكام القانون ونصوص المرسوم الصادرة لمؤسسات القرض لا تشير إلى حالة العملاء "المؤسسات المالية" كما أنها لا تلزم الخاضعين للقانون بتهيئة التدابير مع الأخذ بعين الاعتبار مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها.

341. يعطي النص بعض الأمثلة حول التدابير المشددة، بما في ذلك الحصول على وثائق داعمة التي تسمح بالتأكد من هوية الشخص الذي تنوي مؤسسة القرض في إقامة علاقة تجارية معه؛ وتنفيذ تدابير التحقق والاعتماد لنسخة الوثيقة الرسمية أو مستخرج من السجل الرسمي من قبل طرف مستقل عن الشخص المراد التحقق من هويته؛ والحصول على تأكيد حول هوية العميل من قبل مؤسسة القرض.

342. يتابع القانون رقم 01-2012 الصادر بشأن إجراءات العناية الواجبة لمكافحة غسل الأموال في قطاع التأمين ويؤكد على جوب إيلاء اهتمام خاص للعلاقات التعاقدية مع العملاء المقيمين في البلدان والمناطق غير المتعاونة المدرجة في قائمة مجموعة العمل المالي "GAFI".

343. وبغض النظر عن القوائم التي وضعتها مجموعة العمل المالي، ينبغي على المؤسسات المالية بالمثل أن تولي اهتماماً خاصاً في حالة وجود شكوك لدى البنك المركزي التونسي.

344. **المعيار 19-2:** إن نص القانون لا يلزم المؤسسات المالية بتطبيق تدابير مضادة تتناسب مع المخاطر التي تتطوي عليها في حالة ما إذا تعلق الأمر بمجموعة العمل المالي أو لا. وبالمثل، فإن المرسوم الصادر لمؤسسات القرض لا يعطي أمثلة من هذه التدابير المضادة، مثل إدخال آليات الإبلاغ المنهجية عن المعاملات المالية؛ ورفض تأسيس فروع ومراجعة علاقات البنوك والمراسلة وتعديلها عند اقتضاء الحاجة.

345. **المعيار 19-3:** تقوم اللجنة التونسية للتحاليل المالية على موقعها في شبكة الإنترنت بعرض نشرات تحتوي على التحديثات الخاصة بالبلدان التي تعاني من المخاطر، وهذه التحديثات تقوم بتنفيذها مجموعة العمل المالي. ومع ذلك، ليست هناك أية تدابير متخذة لتمكين التواصل المباشر مع المؤسسات المالية حول المخاوف المطروحة بشأن أوجه قصور أجهزة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلدان ذات المخاطر.

346. تنص المادة 15 من المرسوم رقم 15-2013 على أنه بالإضافة إلى التدابير العادية المنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الأول في القانون بشأن العملاء الذين يتصرفون باعتبارهم العميل الأمر أو المستفيد، يجب على المؤسسات تطبيق تدابير خاصة عندما يكون العميل مقيم في البلدان المشار إليها في النشرات الصحفية العامة لمجموعة العمل المالي "GAFI" باعتبارها دولاً لا تطبق، أو تطبق بشكل غير كافٍ المعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتنفيذ هذه العملية من خلال وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الجديدة.

الترجيح والاستنتاج

347. إن إمكانية تطبيق تدابير مضادة مناسبة ضد بلد ما في حالة ما إذا استمر هذا البلد في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي بشكل كافٍ غير منصوص عليه في التشريعات أو اللوائح السارية. وفي حين تقوم اللجنة التونسية للتحاليل المالية بنشر مختلف القرارات التي اتخذتها مجموعة العمل المالي بشأن البلدان ذات المخاطر على موقعها في الإنترنت، فلا توجد مع ذلك تدابير مناسبة مُتخذة بنقل المعلومات إلى الجهات المالية الخاضعة للقانون حول المخاوف المثارة من خلال فشل أجهزة البلدان ذات المخاطر. **النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 19.**

التوصية رقم 20 – الإبلاغ عن العمليات المشبوهة

348. وفقاً للسلطات التونسية، فإن القانون رقم 2009-65 الصادر في 12 أغسطس 2009م المُكَمَّل والمُعَدَّل لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قد أجرى تغييرات ضرورية في ضوء توصيات تقرير التقييم المشترك لعام 2006م. وفي الواقع، كان هناك:

- إلغاء الأحكام القديمة للمادة 86 من القانون والتي كانت تنص على الإلغاء المنهجي لعملية موضوع التصريح بالاشتباه.

- التمييز بين العمليات أو المعاملات المشبوهة والعمليات أو المعاملات غير العادية مع وضع خطتين منفصلتين منصوص عليهما لكل نوع من العمليات. وهكذا، يتم الإعلان فقط عن العمليات أو المعاملات المشبوهة بموجب المادة 85 من القانون، في حين يتم وضع المعاملات أو العمليات غير العادية تحت الملاحظة والمراجعة الدقيقة وتوثيق النتائج وإتاحتها للسلطات الإشرافية ومراقبي الحسابات، وذلك بموجب المادة 86 (جديد) من القانون.

- يسري واجب التصريح والإبلاغ عن حالات الاشتباه أيضاً ولو بعد إنجاز العملية أو المعاملة " إذا توفرت معلومات جديدة تحمل على قيام شبهة في ارتباطها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بأموال متأتية من أعمال غير مشروعة يعتبرها القانون جنحة أو جناية أو بتمويل أشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية"، وهذا بموجب الفقرة الثانية من المادة 85 (جديد) المعدلة من خلال القانون الصادر في عام 2009م.

- تحتوي التقارير السنوية التي نشرتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية على عدة أمثلة لجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتي تم الحصول عليها من خلال تصاريح المعاملات المشبوهة التي تلقتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

349. **المعيار 1-20:** تنص المادة 85 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على ما يلي: "على الأشخاص الخاضعين لهذا القانون القيام حالاً بتصريح كتابي إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية بجميع المعاملات أو العمليات المشبوهة والتي تحمل على قيام شبهة في ارتباطها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بأموال متأتية من أعمال غير مشروعة يعتبرها القانون جنحة أو جناية أو بتمويل أشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية وكذلك بكل محاولة لإجراء هذه العمليات أو المعاملات. ويجرى واجب التصريح أيضاً ولو بعد إنجاز العملية أو المعاملة إذا توفرت معلومات جديدة تحمل على قيام شبهة في ارتباطها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بأموال متأتية من أعمال غير

مشروعة يعتبرها القانون جنحة أو جناية أو بتمويل أشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية". ويعد عدم الامتثال لهذا الالتزام فعل يُعاقب عليه جنائياً. وفي الواقع، تنص المادة 97 من القانون على ما يلي: "يعاقب بالسجن من عام إلى خمسة أعوام وبغرامة من خمسة آلاف دينار إلى خمسين ألف دينار كل من يمتنع عمداً عن القيام بواجب التصريح على معنى أحكام الفصل 85 من هذا القانون".

350. تنص المادة 15 من التوجيه رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية على أنه، إذا كان الفحص يكشف عن شكوك حول العمليات أو المعاملات، يستوجب على الوسطاء العاملين في سوق الأوراق المالية، وشركات التصرف الإبلاغ فوراً عن هذه العمليات أو المعاملات إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

351. ينص التوجيه رقم 1-2006 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية في مادته الثانية على ما يلي: " يجب إرسال التصريح إلى الكتابة العامة للجنة التونسية للتحاليل المالية، على عنوان مقر البنك المركزي التونسي في ظرف مُغلق يحمل عبارة "سري"، ويرافقه مذكرة تسليم في نسختين". وبدورها ترسل البنوك ملفات حالات التبليغ عن عمليات أو معاملات مشبوهة داخل ظرف مُغلق مختوم ينقله شخص إلى مقر اللجنة التونسية للتحاليل المالية. ويتم استلام الظرف من خلال مكتب الضبط باللجنة التونسية للتحاليل المالية بعد التوقيع على نسختي مذكرة الإرسال، ومن ثم الاحتفاظ بنسخة في الملف والأخرى تُسلم للبنك.

352. بالنسبة للشركات العاملة في قطاع التأمين، فبالإضافة إلى الالتزام العام على الأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بما في ذلك المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية)، تُلزم المادة 9 من اللائحة 01/2012 شركات التأمين بالإبلاغ الفوري في حالة وجود شكوك أو إذا ما توفرت لديها أسباب معقولة للاشتباه في أن الأموال تأتت عن طريق ممارسة نشاط إجرامي.

353. وأخيراً، يُعد قطاع التمويل الصغير أيضاً معني بالتزامات الإبلاغ هذه بموجب المادة 4 من المرسوم بقانون رقم 117-2011 الصادر في 5 نوفمبر 2011م بشأن تنظيم نشاط مؤسسات التمويل الصغير.

354. **المعيار 20-2:** عند قراءة الفقرة الأولى من المادة 85، يبدو أن الشروع في القيام بعمليات أو معاملات مريبة تم تناوله أيضاً، ولذا يجب أن يتم التعامل معه من خلال التبليغ عن عمليات أو معاملات مشبوهة. وبالإضافة إلى ذلك، يحدد النص إمكانية إرسال التبليغ عن عمليات أو معاملات مشبوهة بعد جمع المعلومات الجديدة التي أدت إلى ظهور الشك.

الترجيح والاستنتاج

355. النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 20.

356. **المعيار 1-21:** تنص المادة 97 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على ما يلي: " يعاقب بالسجن من عام إلى خمسة أعوام وبغرامة من خمسة آلاف دينار إلى خمسين ألف دينار كل من يمتنع عمدًا عن القيام بواجب التصريح على معنى أحكام الفصل 85 من هذا القانون". حيث تتعلق المادة 85 بوجوب إبلاغ اللجنة التونسية للتحاليل المالية عن العمليات أو المعاملات المشبوهة. وإلى جانب هذه المادة، تنص المادة 98 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على ما يلي: " لا يمكن القيام بدعوى الغرم أو مؤاخذة أي شخص طبيعي أو معنوي بسبب قيامه عن حسن نية بواجب التصريح الوارد بالفصل 85 من هذا القانون. كما لا يمكن القيام بدعوى الغرم أو مؤاخذة اللجنة التونسية للتحاليل المالية في إطار المهام الموكلة إليها".

357. **المعيار 2-21:** تحظر المادة 87 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على جميع الجهات الخاضعة للقانون (وكذلك المؤسسات المالية) إفشاء معلومات إلى الشخص المعني بخصوص القيام بتصريح عن المعاملات المشبوهة. لقد نصت المادة 101 من القانون على فرض عقوبة على عدم الامتثال لهذا الالتزام، ويتم تطبيق هذه العقوبة على أي موظف أو مدير أو وكيل أو ممثل لأشخاص اعتباريين ثبتت مسؤوليتهم الشخصية بشأن المخالفة. تتوافق هاتين المادتين مع المعيار 2-21.

358. وعلى وجه التحديد، تحظر المادة رقم 9 من اللائحة 01/2012 على شركات التأمين الكشف عن حالات التصريح عن وجود عمليات أو معاملات مشبوهة وتبليغها إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية، كما أن المادة 15 من التوجيه رقم 3 الصادر عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية تنص على أن وجوب التزام الوسطاء العاملين في سوق الأوراق المالية بالامتناع عن إبلاغ الشخص المعني بالتصريح الذي تم في شأنه، وكذا التدابير التي تمت بناءً على هذا التصريح.

الترجيح والاستنتاج

359. النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 21.

التوصية رقم 22: الأعمال والمهن غير المالية المحددة - العناية الواجبة تجاه العملاء

360. تحدد المادة 74 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عدد من القطاعات باعتبارها جهات خاضعة للقانون. ونسرد هنا كما يلي:

"على المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية وأصحاب المهن المؤهلين بمقتضى مهامهم، لإعداد أو إنجاز معاملات أو عمليات مالية لصالح عملائهم والتي تتعلق بشراء وبيع العقارات أو الأصول التجارية أو إدارة أموال العملاء وحساباتهم أو ترتيب المساهمات لتأسيس الشركات وغيرها من الأشخاص المعنوية أو التصرف فيها أو استغلالها أو لمراقبة هذه المعاملات أو العمليات، أو لتقديم الاستشارة بشأنها، اتخاذ تدابير العناية الواجبة.

وتسري أحكام الفقرة السابقة على تجار المصوغات والأحجار الكريمة وغيرها من الأشياء النفيسة ومديري نوادي القمار في معاملاتهم مع عملائهم والتي تساوي قيمتها أو تفوق مبلغًا يُضبط بقرار من الوزير المكلف بالمالية".

361. وبصرف النظر عن المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية، فهناك فئات أخرى تندرج في قائمة الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهي: الوكلاء العقاريون، والمحامون، وعدول الإشهاد وغيرهم من المهنيين القانونيين المستقلين والمحاسبين ومقدمي الخدمات للشركات الذين يقومون بما يلي: (انظر "إعداد أو إنجاز معاملات أو عمليات مالية لصالح عملائهم والتي تتعلق بشراء وبيع العقارات أو الأصول التجارية أو إدارة أموال العملاء وحساباتهم أو ترتيب المساهمات لتأسيس الشركات وغيرها من الأشخاص المعنوية أو التصرف فيها أو استغلالها أو لمراقبة هذه المعاملات أو العمليات، أو لتقديم الاستشارة بشأنها")، تجار المصوغات والأحجار الكريمة وغيرها من الأشياء النفيسة ومديري نوادي القمار.

362. **المحامون:** تخضع أنشطة المهنة بموجب المرسوم 2011-79 الصادر في 20 أغسطس 2011م بشأن تنظيم مهنة المحاماة، والذي يحدد النشاط وكذلك تمثيل الأطراف الأخرى، بغض النظر عن وضعهم القانوني، والدفاع عنهم، ومساعدتهم، وتقديم المشورة لهم والقيام نيابة عنهم بجميع الإجراءات أمام المحاكم العامة والدعاوى القضائية والإدارية والتأديبية والتنظيمية (مادة 2). وللعمل بمهنة المحاماة، ينبغي تحقيق الشروط الآتية: أن يكون الشخص حاملاً للجنسية التونسية لمدة 5 سنوات على الأقل، وأن يكون مقيماً على الأراضي التونسية، وأن يتراوح عمره بين ثلاثة وعشرين عاماً على الأقل وأربعين عاماً على الأكثر، وأن يكون حاصلاً على شهادة الكفاءة في مهنة المحاماة، وألا يكون مرتبطاً بأية علاقة عمل أو علاقة مهنية مع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين من القطاع الخاص أو العام، وألا يكون ممارساً لأي نشاط يتعارض مع مهنة المحاماة، وألا يكون لديه سوابق جنائية لارتكابه جرائم متعمدة، وأن يكون في وضع قانوني تجاه الخدمة الوطنية (مادة 3). وعلى المستوى الوطني، هناك عمادة المحامين، يقع مقره في تونس العاصمة، ويجب أن يضم هذا المجلس جميع المحامين في تونس. ويرأس هذا المجلس عميد المحامين الذي يمثل النظام لدى جميع السلطات المركزية. يخضع المحامي لعقوبات تأديبية حال خرقه لواجباته الوظيفية أو في حالة ارتكابه لسلك غير لائق يتصل بمهنته أو لسلك خارجها، أو أي فعل يمس شرف مهنته أو ينال منها (المادة 67). وفي حالة ارتكابه لمثل هذه الأفعال، يمكن للمحامي أن يتعرض لإحدى العقوبات التالية: التحذير، واللوم، وتخفيض الدرجة، والتعليق المؤقت لممارسة المهنة من الناحية العملية، والشطب المؤقت أو الدائم من عمادة المحامين. وهناك إجراء معين منصوص عليه بموجب القانون، بما في ذلك على وجه الخصوص تضارب المصالح، وسبل الطعن أمام المحاكم العادية.

363. لذا، يُخضع هذا الجهاز المحامين للرقابة التأديبية الممكنة في حالة عدم الامتثال للالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يُشارك المحامي في تونس في أنشطة تُعد من المخاطر التي يتعرض لها بشأن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي الواقع، يتمتع هذا الجهاز بالاختصاص الحصري في صياغة النظام الأساسي للشركات وكذلك في صياغة العقود وسندات نقل الملكية العقارية وعقود المساهمات الحقيقية في رأس مال الشركات التجارية (وبشريطة ألا يتداخل ذلك مع المجال، المحجوز بموجب القانون، والخاص بعدول الإشهاد ومحري العقود، والذي يتعلق بالحفاظ على الملكية العقارية). ومن التطبيق العملي في الواقع، تمثل هذه الأعمال منافسة كبيرة لأنشطة عدول الإشهاد، مع مراعاة زيادة الطلب على هذه الأعمال فيما يتعلق بحجم الأعمال الأصلية وتنظيم أنشطتها. وفي هذا السياق، فإن عمليات فحص أصول الأموال والتحقق من هوية الفاعلين الرئيسيين تكاد تكون معدومة.

364. **عدول الإسهاد:** حتى الآن، هناك 1049 عدل إسهاد يمارسون نشاطهم في تونس. وينظم القانون رقم 94-60 الصادر في 23 مايو 1994م هذه المهنة الخاصة بموظفين عموميين. يتبع عدل الإسهاد للوكيل العام لدى محكمة الاستئناف ويخضع للسيطرة المباشرة لوكيل الجمهورية (المدعي العام) للمنطقة الخاصة بمكان ممارسة مهنته. وبموجب قرار صادر عن وزير العدل، تم تعيين جدول لعدول الإسهاد. يخضع عدول الإسهاد لضوابط صارمة من قبل وكيل الجمهورية (المدعي العام)، الذي تقوم بمراقبتهم كل ثلاثة أشهر، كما يخضعون لرقابة من قبل الجهات الضريبية. ويخضع عدول الإسهاد لعقوبات تأديبية تتراوح بين الإنذار والفصل. ويتم فرض هذه العقوبات من قبل مجلس التأديب الذي تم وضع مقر له في كل محكمة الاستئناف. إن الضوابط التي يخضع لها عدول الإسهاد تجعل من الصعب بدها إمكانية حدوث أية ممارسات للغش والتواطؤ. وهناك عمادة لعدول الإسهاد تقع في مقر كل محكمة الاستئناف، وكذلك جمعية وطنية لعدول الإسهاد. ويبدو أن العمادة وكذلك الجمعية الوطنية تكتفي بلعب دور إعلامي وتمثيلي فقط. أما عن المهام الموكلة لعدول الإسهاد، فيعد هذا الأخير مسؤولاً عن صياغة الاتفاقيات والتصريحات التي ترغب السلطات أو الأشخاص في إثباته بحجة رسمية، وإجراء الاستجابات المتعلقة بالالتزامات، وتحرير الوثائق ذات الصلة باعتماد حجج الوفيات. لا يمكن قبول أعمال عدول الإسهاد إلا إذا تولاها اثنان من عدول الإسهاد، وسجلت بدفاتر خاصة مع إثبات تواريخها والانتماء عليها وإخراج النسخ منها طبق القانون. يتم إثبات طبيعة المعاملات وهوية الأطراف على الإيصالات. وفي كلتا الحالتين، يتم إرسال السجلات إلى السلطات المشرفة على القطاع.

365. **الوكلاء العقاريون:** يتم تنظيم مهنة الوكيل العقاري بموجب القانون رقم 55-81 الصادر في 23 يونيو 1981م. يُقصد بالوكيل العقاري كل شخص طبيعي أو معنوي يتوسط على وجه الاحتراف، أو بصورة اعتيادية بنية الربح في العمليات التالية المتعلقة بأمالك الغير: شراء أو بيع أو إيجار أو تبادل العقارات، أو الأصول التجارية، وكذلك شراء أو بيع الأسهم غير القابلة للتداول في صورة وجود عقار أو أصل تجاري. كما يعد أيضاً وكيلاً عقاريًا كل شخص طبيعي أو معنوي يتولى على وجه الاحتراف أو بصورة اعتيادية بنية الربح التصرف في عقارات يملكها الغير. تخضع ممارسة المهنة لموافقة يتم الحصول عليها من قبل وزير الاقتصاد. تخضع شروط العمل بنشاط الوكيل العقاري لرقابة صارمة. هناك إجراءات شكلية مهمة يجب تحقيقها، وتشمل هذه الإجراءات الاحتفاظ بسجل الخدمات مع ذكر نوع الخدمات وأجورها، وكذلك سجل مفصل عن أوامر التفويض. يجب أن تخضع العروض والطلبات ذات الصلة بالعمليات المعنية للنشر بشكل مفصل (المادة 6). لا يمكن للوكيل العقاري أن يحصل تحت أي مسمى كان على مبالغ مالية، أو أغراض أو أشياء ذات قيمة ذات صلة بالقيام بعمليات، ويجب أن تودع هذه الأموال في حساب مصرفي أو بريدي تحت مسمى "إدارة الممتلكات". وفي أي حال، يتم وضع للمسات الأخيرة على المعاملات من قبل المحامي، في معظم الحالات، أو من قبل عدل الإسهاد. ومع ذلك، توجد غرفة وطنية للوكالات العقارية تضم فقط 46 وكالة عقارية من بين 1500 وكالة عقارية أخرى في البلاد⁵⁷. ويبقى دور هذه الغرفة محدوداً، فليس لديها أي مهام للرقابة التي يخولها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

366. **الخبراء المحاسبون:** يتم تنظيم مهنة الخبراء المحاسبون بموجب القانون رقم 108-88 الصادر في 15 أغسطس 1988م. وتقع هذه المهنة تحت الإشراف المباشر لوزير المالية. الخبير المحاسب هو كل شخص يمارس باسمه

⁵⁷ هذه الأرقام تم الحصول عليها من قبل الغرفة الوطنية للوكالات العقارية.

الخاص وتحت مسؤوليته الخاصة مهنة معتادة تتمثل في تنظيم ومراجعة وتعديل وتقدير حسابات الشركات والمؤسسات التي لا يكون مرتبطا معها بعقد عمل. وهو مؤهل أيضا ليشهد بصدق وسلامة الحسابات والمحاسبات مهما كان نوعها بالنسبة للشركات التي كلفته بهذه المهمة بصفة تعاقدية أو بمقتضى الأحكام القانونية والترتيبية وخاصة التي يتعلق منها بمباشرة مهمة مراقب حسابات لدى الشركات. يمكن للخبير المحاسب أن يحل وضع المؤسسات وطرق سيرها من مختلف نواحيها الاقتصادية والقانونية والمالية. تخضع شروط العمل بنشاط الخبير المحاسب لقواعد صارمة. يوجد حاليا 873 خبيراً محاسباً و358 مكاتب محاسبة يمارسون أنشطتهم على الأراضي التونسية. وتتبع أهم مكاتب المحاسبة القانونية في تونس لشبكات دولية. تم تأسيس مجلس التأديب برئاسة قاضي على مستوى هيئة الخبراء المحاسبين ومراقبي الحسابات. ويضمن النظام استقلالية مراقبي الحسابات إزاء الشركات التي يقومون بمراجعة حساباتها. وهناك لجنة مكلفة بمراقبة تنفيذ التزامات الاستقلالية والرعاية المهنية لمراقبي الحسابات. وأقرت المعايير الدولية من قبل مجلس الإدارة، ويحصل الفنيون على دورات تدريبية بصفة منتظمة. إن مهنة المحاسبون موجودة وهي أقل تنظيمًا من مهنة الخبراء المحاسبون ولكن نظام الخبراء المحاسبون يسعى للحد من نطاق أنشطتهم.

367. **نوادي القمار:** لا يوجد في تونس سوى ثلاثة نوادي للقمار، ويُسمح بدخولها فقط للأشخاص غير المقيمين على الأراضي التونسية. يخضع الوصول إلى صالات لعب القمار لإصدار بطاقة القبول التي يمكن الحصول عليها بموجب تقديم إثبات الهوية. فضلاً عن ذلك، قد تطلب وزارة الداخلية استبعاد أي شخص من صالات لعب القمار. يتم تنظيم ممارسة اللعب في نوادي القمار بموجب القانون رقم 97-74 الصادر في 11 ديسمبر 1984م، والمرسوم - رقم 21-74 الصادر في 24 أكتوبر 1974م، والمرسوم رقم 114-76 الصادر في 14 فبراير 1986م، بصيغته المعدلة بموجب المرسوم رقم 315-90 الصادر في 8 فبراير 1990م، ومنشور وزارتي الداخلية والسياحة رقم 1515 الصادر في 6 يوليو 1988م، والقانون رقم 12-77 الصادر في 7 مارس 1977م، والمرسوم رقم 115-76 الصادر في 14 فبراير 1976م بشأن إجراءات إنشاء وتشغيل نوادي القمار. من خلال قراءة هذه النصوص، يبدو أن ألعاب نوادي القمار تخضع لإذن مسبق يُمنح بموجب قرار مشترك بين وزارتي الداخلية والاقتصاد الوطني. يجب على جميع الموظفين في نوادي القمار وكذلك الرئيس التنفيذي وأعضاء لجنة الإدارة أن يكونوا راشدين، ويتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية التي وافقت عليها وزارة الداخلية. تخضع نوادي القمار لرقابة مفاجئة وبصفة يومية من قبل مسؤولين من وزارتي المالية والداخلية، بدءاً من فتح هذه النوادي وحتى غلقها. وتقوم لجنة الألعاب، والتي تتألف من ممثل عن كل من وزير المالية والداخلية والسياحة والبنك المركزي التونسي، بإجراء عمليات مراقبة غير محددة مسبقاً في نوادي لعب القمار بمعدل مرة كل ثلاثة أشهر. يجب على كل نوادي لعب القمار الحفاظ على حسابات اللعب بشكل منفصل. وتكون هذه السجلات المحاسبية متاحة لممثلين عن وزارات الداخلية والمالية والبنك المركزي عند ممارسة سلطاتها الإشرافية والرقابية. هؤلاء الممثلون لديهم مزيد من السلطات بشأن حرية الوصول إلى أماكن العمل، ويجب تسهيل تحقيقاتهم حتى لا تخضع المنشأة لعقوبات جزائية.

368. **تجار المعادن النفيسة وتجار الأحجار الكريمة:** بموجب القانون رقم 17-2005 الصادر في الأول من مارس 2005م، يتم تنظيم العمل بنشاط كل شخص طبيعي أو معنوي يتولى عادة شراء المعادن النفيسة أو بيعها أو تحويلها أو صنعها أو قبولها على وجه الإيداع أو بغرض إصلاحها. في حالة عدم الامتثال للالتزامات التي يفرضها القانون 2005، يتعرض المهنيين لعقوبات كبيرة. يُعد هؤلاء الأشخاص مسؤولون على التصريح بمهنتهم في وزارة المالية، وكذلك كل محل مُستخدم لهذا الغرض. يجب ألا يكون الحرفيون الذين يعملون في تجارة المصوغات والأحجار الكريمة قد أدينوا من قبل أو لديهم سوابق عدلية في جريمة. ويتم تنظيم العمل والرقابة على مهن صناعة المصوغات والمعادن النفيسة كالأنشطة ذات

الصلة باستيراد الذهب وتوزيعه. وينص القانون على الجهات المسؤولة عن الرقابة والكشف عن الجريمة في هذا المجال، وتتمثل في مأمورو الضابطة العدلية، أعوان الديوانة وأعوان المراقبة الجبائية المحلفون. يجب الاحتفاظ بدفتر محاسبية مواد مرقم ومؤشر عليه من قبل المصالح المختصة بوزارة المالية بكل محل وتسجل فيه جميع العمليات. ويجب تقديم هذا الدفتر عند كل طلب من قبل موظفو وزارة المالية. يجب أن يتم عند كل عملية بيع أو تغيير لمصنوعات من المعادن النفيسة، إصدار فاتورة مع التنصيص على المواصفات الفنية للبضاعة. وفي عام 2012م، كان عدد المهنيين الذين يمارسون نشاط تجارة المجوهرات 823 شخصًا.

369. **مقدمو الخدمات للشركات والصناديق الإستثمارية:** تُطبَّق أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على جميع الأشخاص المؤهلين بمقتضى مهامهم، لإعداد أو إنجاز معاملات أو عمليات مالية لصالح عملائهم والتي تتعلق بشراء وبيع العقارات أو الأصول التجارية أو إدارة أموال العملاء وحساباتهم أو ترتيب المساهمات لتأسيس الشركات وغيرها من الأشخاص المعنوية أو التصرف فيها أو استغلالها أو لمراقبة هذه المعاملات أو العمليات، أو لتقديم الاستشارة بشأنها، اتخاذ تدابير العناية الواجبة. وهذا يعني أن هناك أنشطة معينة خاصة بتقديم الخدمات للشركات يتم تغطيتها بموجب قانون مكافحة غسل الأموال، وعلى سبيل المثال في حالة ما إذا كان مقدم الخدمة يتصرف بصفته مسؤول عن تكوين شخص معنوي. ومع ذلك، فإن الشركات الائتمانية ليس لها وجود في القانون التونسي.

370. يجب على هؤلاء الخاضعين للقانون تنفيذ التزاماتهم بالعناية الواجبة تجاه العملاء، وذلك طبقا لما هو منصوص عليه في المادتين 74 مكرر وما بعدها (انظر المعيار 10).

371. يُحدد القرار الصادر عن وزارة المالية في 10 سبتمبر 2004 المبالغ المختلفة المشار إليها في المادة 74 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي تخص نوادي القمار وتجار الأحجار الكريمة والمعادن النفيسة.

372. **المعيار 1-22 (أ): نوادي القمار** تنص الفقرة 2 من المادة 2 مكرر من القرار على أن أحكام المادة 74 من القانون تنطبق على مديري نوادي القمار بالنسبة للمعاملات المالية مع العملاء والتي تساوي قيمتها أو تزيد عن 3000 دينار تونسي، أي ما يعادل 1740 دولار أمريكي تقريبًا. ويبدو هذا السقف منخفضًا للغاية، وينبغي تعديله بالنظر إلى المخاطر التي تمثلها نوادي القمار هذه في البلاد تجاه عمليات غسل أموال وتمويل إرهاب.

373. **المعيار 1-22 (ب): الوكلاء العقاريون** ملزمون ببذل العناية الواجبة تجاه حرفائهم لأنهم من المهنيين الذين يقومون بإعداد أو إنجاز معاملات أو عمليات مالية لصالح عملائهم والتي تتعلق بشراء وبيع العقارات أو الأصول التجارية.

374. **المعيار 1-22 (ج): تجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة** ملزمون ببذل العناية الواجبة تجاه حرفائهم، وقد حدد القرار قيمة المبلغ الذي يلزم اتخاذ تدابير العناية الواجبة بـ 15000 دينارًا تونسيًا (أي ما يعادل حوالي 8700 دولار أمريكي). وتتنطبق الملحوظة التي تم ذكرها من قبل بشأن نوادي القمار على الملحوظة الخاصة بسقف المبلغ المنصوص عليها في القانون.

375. **المعيار 22-1 (د):** المحامون وعدول الاشهاد وغيرهم من المهنيين والخبراء المحاسبون المستقلون يغطي التعريف الوارد في المادة 74 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب جميع الحالات المذكورة من قبل مجموعة العمل المالي المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال "GAFI". وعلى وجه التحديد، يخضع المحامين للمرسوم 79-2011 الصادر في 20 أغسطس 2011م بشأن تنظيم المهنة. وينص هذا المرسوم في المادة 45 على أن "المحامي مسؤول طبقاً لأحكام هذا المرسوم ولغيره من القوانين الجاري بها العمل عما يرتكبه من الأخطاء المهنية."، وبالتالي يخضع المحامي لعقوبات تأديبية حال خرقه لواجباته الوظيفية أو في حالة ارتكابه لسلوك غير لائق يتصل بمهنته أو لسلوك خارجها، أو أي فعل يمس شرف مهنته أو ينال منها (المادة 67 من المرسوم بقانون).

376. **المعيار 22-1 (هـ):** مقدمو الخدمات للشركات الائتمانية: تُطبَّق أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على جميع الأشخاص المؤهلين بمقتضى مهامهم، لإعداد أو إنجاز معاملات أو عمليات مالية لصالح عملائهم والتي تتعلق بشراء وبيع العقارات أو الأصول التجارية أو إدارة أموال العملاء وحساباتهم أو ترتيب المساهمات لتأسيس الشركات وغيرها من الأشخاص المعنوية أو التصرف فيها أو استغلالها أو لمراقبة هذه المعاملات أو العمليات، أو لتقديم الاستشارة بشأنها، اتخاذ تدابير العناية الواجبة. وهذا يعني أن هناك أنشطة معينة خاصة بتقديم الخدمات للصاديق الاستثمارية والشركات يتم تغطيتها بموجب قانون مكافحة غسل الأموال، وعلى سبيل المثال في حالة ما إذا كان مقدم الخدمة يتصرف بصفته وكيل عن تكوين لشخص معنوي. ومع ذلك، فإن أنشطة - الشركات الائتمانية ليس لها وجود في القانون التونسي.

377. ومن ناحية التوعية، أشارت السلطات التونسية إلى أن الخبراء المحاسبين شاركوا في صياغة المنشور الصادر عن البنك المركزي التونسي الصادر في نوفمبر 2013م. كما تم إصدار هذا المنشور من قبل هيئة الخبراء المحاسبين لجميع المهنيين.

378. فيما يتعلق بالتدريب، فقد قامت هيئة الخبراء المحاسبين العموميين بعقد ندوة بتاريخ 30 نوفمبر 2013م لفائدة عدد 120 من المهنيين، وكانت تحت عنوان "دور الخبير المحاسب في مواجهة الجرائم المالية وغسل الأموال". وبالإضافة إلى ذلك، فقد تم تنظيم ندوة في اليوم نفسه من قبل الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية لتتقيف المهنيين (رجال الأعمال والتجار والحرفيين والخبراء...) حول موضوع مكافحة غسل الأموال. هذا وقد قام خبراء من اللجنة التونسية للتحاليل المالية وهيئة الأسواق المالية ووزارتي المالية والعدل، بعرض الإطار القانوني والتنظيمي في هذا المجال.

379. **المعيار 22-2:** تنص المادة 75 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على ما يلي: "على الأشخاص المذكورين بالمادة 74 من هذا القانون الاحتفاظ، مدة لا تقل عن عشرة أعوام بداية من تاريخ الانتهاء من المعاملة أو إقفال الحساب، بالسجلات والدفاتر وغيرها من الوثائق المحفوظة لديها، على حامل مادي أو إلكتروني، قصد الرجوع إليها عند الحاجة لغاية الوقوف على مختلف المراحل التي مرت بها المعاملات أو العمليات المالية التي تمت لديهم أو بواسطتهم والتعريف بكل المتدخلين فيها وتقصي حقيقتها". وهكذا، يتعلق ذلك بكافة الخاضعين لهذا القانون والمستهدفين من قبل مجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال، باستثناء مقدمي الخدمات - للشركات الائتمانية (انظر المعيار 22.1).

380. **المعيار 22-3:** تنص المادة 74 (رابعاً) والتي يسري تطبيقها على جميع - الخاضعين لواجب التصريح، على أنه ينبغي عليهم امتلاك أنظمة مناسبة لإدارة المخاطر عند التعامل مع أشخاص باشرأ أو يباشرون وظائف عمومية عليا في بلد أجنبي أو أقاربهم أو أشخاص ذوي صلة بهم والحصول على ترخيص من المدير المسؤول عن الشركة قبل إقامة علاقة أعمال معهم أو مواصلة ممارستها وممارسة رقابة مشددة ومتواصلة على هذه العلاقة واتخاذ تدابير معقولة للتعرف على مصدر أموالهم. وينطبق هذا الالتزام فقط على القادة السياسيين وكبار المسؤولين الأجانب، ولا يأخذ في الاعتبار المخاطر المرتبطة بالقادة السياسيين وكبار المسؤولين الوطنيين.

381. فضلاً عن ذلك، فإن هذا الالتزام العام لم تتم استعادته وتفصيله في النصوص التي تستهدف القطاعات المختلفة للأنشطة التي يمارسها الخاضعون لواجب التصريح. فعلى سبيل المثال، لم يقدم المرسوم رقم 79-2011 الصادر في 20 أغسطس 2011م بشأن تنظيم مهنة المحاماة أي ذكر خاص حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمخاطر المحتملة المرتبطة بممارسة أي نشاط مهني مع القادة السياسيين وكبار المسؤولين في القطاعات أو لمصلحتهم. وبالمثل، فإن القانون 108-88 الصادر في 18 أغسطس 1988م بشأن إعادة صياغة التشريعات ذات الصلة بمهنة - الخبراء المحاسبين، لا يتضمن أية أحكام متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل عام، أو بمخاطر ممارسة أنشطة مع القادة السياسيين وكبار المسؤولين في القطاعات أو لمصلحتهم. وفي الوقت الراهن، ليس هناك وجود حقيقي للوعي بالمهن القانونية المذكورة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

382. **المعيار 22-4:** تنص المادة 74 (سادساً) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على وجود التزام عام، وبموجبه يجب على الخاضعين لهذا القانون إيلاء عناية خاصة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب باستعمال التكنولوجيات الحديثة واتخاذ تدابير إضافية، عند الضرورة، للتوقي من ذلك". لا توجد أي مبادئ توجيهية موجهة لمختلف قطاعات الشركات والمهن غير المالية المحددة لتنفيذ هذا الإجراء شديد العمومية.

383. **المعيار 22-5:** بموجب المادة 74 مكرر، يجب على الأعمال والمهن غير المالية المحددة الواردة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب القيام بما يلي: الحصول، في حالة اللجوء إلى - الغير على - البيانات الضرورية التي تمكنهم من- التعريف بالحريف والتأكد - من خضوع الغير للوائح والنظم والرقابة ذات الصلة بمنع غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، و اتخاذه كافة الإجراءات اللازمة لهذا الغرض، وكذلك القيام في أقرب وقت ممكن بتقديم نسخ من المعلومات الخاصة بتحديد هوية - الحريف، وغيرها من الوثائق ذات الصلة بشرط أن نفترض في جميع الحالات، أن ذلك يُعد من مسؤولية هؤلاء الأشخاص من أجل تحديد هوية العميل". وكما هو الحال في الالتزامات المتعلقة بالمخاطر المرتبطة بالعمل مع القادة السياسيين وكبار المسؤولين في القطاعات والتكنولوجيات الجديدة، لا يمثل هذا الإجراء جزءاً من التدابير المحددة لأنواع مختلفة من الشركات والمهن غير المالية المحددة.

الترجيح والاستنتاج

384. نص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بخصوص توافر العناصر التي تتطلبها توصيات مجموعة العمل المالي بشكل غير مدقق. هذا النقص نتج عن عدم الأخذ بعين الاعتبار الالتزامات المتعلقة بمخاطر التعامل مع القادة السياسيين وكبار المسؤولين في القطاعات الوطنية (في حين تم أخذها بعين الاعتبار بالنسبة للقطاع المالي

والمصرفي ضمن المنشور 15-2013). وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إجراء حملات توعية يتم التركيز فيها على الشركات والمهنة غير المالية المحددة، بما في ذلك أصحاب المهنة القانونية. النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 22.

التوصية رقم 23 - الأعمال والمهنة غير المالية المحددة: تدابير أخرى

385. **المعيار 23-1:** - ينطبق واجب التصريح على مديري نوادي القمار، والوكلاء العقاريين، وتجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة والمهنيين القانونيين والمحاسبين (انظر التوصية العشرين). تنص المادة 85 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على ما يلي: "على الأشخاص المذكورين بنص المادة 74 من هذا القانون القيام حالاً بتصريح كتابي إلى اللجنة التونسية للتحليل المالي بجميع المعاملات أو العمليات المشبوهة والتي تحمل على قيام شبهة في ارتباطها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بأموال متأتية من أعمال غير مشروعة يعتبرها القانون جنحة أو جناية أو بتمويل أشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية وكذلك بكل محاولة لإجراء هذه العمليات أو المعاملات. ويجرى واجب التصريح أيضاً ولو بعد إنجاز العملية أو المعاملة إذا توفرت معلومات جديدة تحمل على قيام شبهة في ارتباطها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بأموال متأتية من أعمال غير مشروعة يعتبرها القانون جنحة أو جناية أو بتمويل أشخاص أو تنظيمات أو أنشطة لها علاقة بالجرائم الإرهابية".

386. وكما رأينا أعلاه، تحدد المادة 74 الأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، سواء كانت المؤسسات المصرفية وغير المصرفية أو الشركات والمهنة غير المالية المحددة. ونتيجة لذلك، وفي حالة قيام المحامون، وعدول الأشهاد وغيرهم من المهنيين القانونيين المستقلين والخبراء المحاسبين، بالقيام بتنفيذ معاملات مالية ذات صلة بأنشطة سابقة باسم العميل أو نيابة عنه، (انظر المعيار 22-1)، يجب عليهم أن يبلغوا اللجنة التونسية للتحليل المالي عن العمليات المشبوهة. وبالنسبة للأعمال والمهنة غير المالية المحددة الأخرى، وتجار المجوهرات والأحجار الكريمة وغيرها من الأشياء النفيسة، وكذلك مديري نوادي القمار، فالعاملون بها غير ملزمون بالإبلاغ عن عمليات مشبوهة إلا في حالة ما إذا كان مبلغ العمليات كان مساوياً أو تجاوز حد المبالغ المنصوص عليه بموجب قرار وزير المالية الصادر في 10 سبتمبر 2014م، وتبدو مشبوهة. وفي هذا الصدد تنطبق أيضاً نفس الملاحظات الواردة سابقاً بشأن هذه المبالغ (المعيار 22-1).

387. **المعيار 23-2 والمعيار 23-3:** وينص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن السلطات المخولة بالرقابة على الخاضعين بموجب هذا القانون هي المسؤولة عن وضع البرامج والممارسات المناسبة لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وضمان تنفيذها. ويشمل ذلك على وجه الخصوص إرساء قواعد الرقابة الداخلية وذلك من أجل التثبت من مدى فعالية النظام الذي تم إقراره (المادة 77). فإذا كان هناك وجوب لتطبيق هذا الالتزام العام من قبل جميع الجهات الرقابية المعنية بالشركات والمهنة غير المالية المحددة، يبدو أن عدد قليل فقط من هذه الجهات قد قام بإقرار مثل هذه النظم.

388. في الواقع، وبالنسبة للمهنة القانونية، فإن المرسوم رقم 79-2011 الصادر بشأن تنظيم مهنة المحاماة، ولقانون رقم 60-94 الصادر في 23 مايو 1994م بشأن تنظيم مهنة عدول الأشهاد، والقانون رقم 108-88 الصادر في 18

أغسطس 1988م بشأن إعادة صياغة التشريعات الخاصة بمهنة الخبراء المحاسبون لا يتضمن أية أحكام متعلقة بالرقابة الداخلية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وكل ذلك يعرض بشكل كبير للعقوبات التأديبية التي تنتج عن ارتكاب مخالفة مهنية. وينبغي القيام بنفس الإجراء حيال الشركات والمهنة غير المالية المحددة الأخرى الموجودة في تونس: كما لم تقم السلطات الرقابية المكلفة بإجراء تفقد على الوكلاء العقاريين وتجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة باتخاذ التدابير المحددة اللازمة لإقرار الرقابة الداخلية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

389. **المعيار 23-3:** إذا كان قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قد نص في مادته رقم 74 (سادساً) على أن الخاضعين لهذا القانون، ومن بينهم الشركات والمهنة غير المالية المحددة، يجب عليهم الالتزام بما يلي: *إيلاء عناية خاصة لعلاقات الأعمال مع أشخاص مقيمين ببلدان لا تطبق أو تطبق بصورة غير كافية المعايير الدولية لمنع غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب*، فلم تقم أي سلطة تنظيمية بإقرار تدابير محددة يستوجب اتخاذها في هذا الصدد.

390. **المعيار 23-4:** (انظر التوصية الثانية وعشرون) لن يتم الكشف عن السرية المهنية وتناولها بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلا بعد إرسال التبليغ بوجود ممارسات لمعاملات مشبوهة. وفي الواقع، تنص الفقرة الثانية من المادة 81 على أن اللجنة التونسية للتحاليل المالية لا يمكن معارضتها بالسرية المهنية التي يمكنها الاستعانة بالسلطات الإدارية المكلفة بالسهر على تطبيق القانون وبالأشخاص الخاضعين للقانون والمذكورين في المادة 74. وفي المقابل، فإن الشركات والمهنة غير المالية المحددة والتي تمتلك وحدها الحق في الحفاظ على السرية المهنية لا ترى وجود لمعالجة التضارب القائم بين السرية المهنية والتبليغ بوجود معاملات مشبوهة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وهكذا، يظهر التعارض بين الالتزام بالتبليغ وبين ما تنص عليه المادة 31 من المرسوم بقانون 79-2011 الصادر بشأن تنظيم مهنة المحاماة "على المحامي المحافظة بصورة مطلقة على أي سر من أسرار موكله التي أفضى بها إليه، أو التي اطلع عليها بسبب مباشرته لمهنته".

الترجيح والاستنتاج

391. يتم تطبيق الالتزامات المنصوص عليها بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الشركات والمهنة غير المالية المحددة، ولكن النصوص المتعلقة بالسلطات الرقابية لا تعالج موضوع مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وينبغي النظر في وضع كل قطاع من قطاعات الأنشطة الممارسة داخل الشركات والمهنة غير المالية المحددة. وعلاوة على ذلك، لم تقم أي سلطة رقابية بتنفيذ قواعد الرقابة الداخلية بموجب التوصية 18. **النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 23.**

5 - الرقابة

التوصية رقم 26 - تنظيم المؤسسات المالية والرقابة عليها

392. **المعيار 1-26:** يتم تنفيذ الأنشطة المالية المنصوص عليها بموجب توصيات مجموعة العمل المالي المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال بشكل رئيسي في تونس من قبل مؤسسات القرض (في الداخل والخارج)، وشركات التأمين، وسطاء البورصة والديوان الوطني للبريد. ينص القانون المنظم للمؤسسات البنكية (قانون رقم 56-2001 الصادر في 10 يوليو 2001م بشأن مؤسسات القرض) في المادة 14 على احتكار ممارسة الأعمال المصرفية فقط من قبل الأفراد المعتمدة لهذا الغرض وأي مخالفة في هذا الصدد تعد جريمة يعاقب عليها القانون.

المؤسسات المالية المصرفية

393. لقد أقرت تونس التمييز بين مؤسسات القرض (البنوك والمؤسسات المالية) والبنوك غير المقيمة، وتعد هذه الفئة الأخيرة هي الجهة المخولة بتقديم الخدمات المالية فقط لغير المقيمين على الأراضي التونسية.

394. **البنوك والمؤسسات المالية:** يعد البنك المركزي التونسي السلطة الرقابية والإشرافية على البنوك والمؤسسات المالية. ينص القانون رقم 58-90 الصادر في 19 سبتمبر 1958م بشأن إنشاء وتنظيم البنك المركزي التونسي في مادته 33 على أن مهمة البنك المركزي التونسي تتمثل في "مراقبة التداول النقدي وسير العمليات النقدية، والسهر على حسن سير النظام المصرفي والمالي". وينص القانون 85-2001 في المادة 32 على أن البنك المركزي التونسي "يمارس على مؤسسات القرض، رقابة على الوثائق ورقابة على المقر". ويفسر القانون 75-2003 بوضوح دور السلطات الرقابية في البنك المركزي التونسي والسهر على التنفيذ العملي للالتزامات التي تقع على عاتق مؤسسات - القرض. وتخول المادة 77 من القانون نفسه السلطات الرقابية مسؤولية تطوير البرامج والممارسات الملائمة لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والسهر على تنفيذها. وتقر هذه البرامج وبشكل خاص نظامًا للكشف عن المعاملات والعمليات المشبوهة، فضلا عن وضع قواعد للرقابة الداخلية لضمان فعالية النظام القائم. وعلى نحو مماثل، تخول المادة 77 (ثالثا) السلطات الرقابية التي يتبع لها الأشخاص الخاضعين للقانون اتخاذ عقوبات تأديبية في حالة عدم الامتثال لالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة إجراءات المعارضة.

395. **البنوك - الغير مقيمة:** تخضع البنوك التي تعمل مع غير المقيمين لرقابة البنك المركزي التونسي بموجب المادة 115 من القانون رقم 64-2009 بشأن إصدار مجلة حول الخدمات المالية المسداة إلى غير المقيمين، والتي تنص على أن هذه المؤسسات تخضع لرقابة البنك المركزي التونسي، والسلطة التأديبية لهذا الأخير وإلى لجنة الخدمات المالية. وقد تم دمج ممارسة الرقابة على الجهات غير المقيمة بشكل كامل في أنشطة إدارة الرقابة المصرفية للبنك المركزي التونسي، وهي المسؤولة كذلك عن الرقابة على مؤسسات القرض المقيمة.

396. إذا كان البنك المركزي التونسي لديه السلطة الرقابية على البنوك والمؤسسات المالية والبنوك العاملة في الخارج بموجب النصوص السابقة على قانون مكافحة غسل الأموال، فليس هناك أي نص قانوني واضح يعطيه الولاية القضائية لضمان امتثال الخاضعين لهذا القانون إلى تشريعات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تحدد المواد 32 وما يليها من القانون المنظم للبنوك و115 وما يليها من قواعد تقديم الخدمات المالية لغير المقيمين، أنه ولأغراض الرقابة، يجب على هذه المؤسسات "أن يكون لديها نظام محاسبي تم وضعه وفقاً للمقاييس والقواعد الخاصة التي أقرها البنك المركزي التونسي في هذا الإطار من أجل ممارسة سلطاته الرقابية على مؤسسات القرض بموجب أحكام هذا القانون، وأن تختتم سنتها المالية في 31 ديسمبر، وأن تعد خلال الأشهر الثلاثة الموالية للسنة المالية المنقضية القوائم المالية، وأن تعد خلال السنة بياناً عن وضعيتها المحاسبية وذلك حسب مواعيد دورية وطبقاً لصيغة نموذجية يضعها البنك المركزي التونسي، وأن تزود البنك المركزي التونسي بكافة الوثائق والمعلومات والإيضاحات والمبررات اللازمة لدراسة وضعيتها والتي يتسنى بفضلها التحقق من أنها تطبق القواعد والترتيبات المقررة فيما يتعلق بمراقبة القروض والصرف ومراقبة لمؤسسات القرض تطبيقاً سليماً".

397. إن جميع الجوانب التي تشملها هذه المواد تتعلق حصراً بالتصرف الحذر ولا يمكن اعتبارها، من حيث المبدأ وفقاً للمعايير، قاعدة قانونية سواء من أجل الرقابة (وضع تحت الرقابة) المعنية في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أو من أجل وضع معايير خاصة بهذا الغرض؛ وعلاوة على ذلك، فإن جميع النصوص التي اعتمدها البنك المركزي التونسي في هذا المجال تشير في تمهيد كل منهما إلى النصوص التي تنظم النشاط المصرفي في مجملها ولا تشير إلى أحكام واردة في مواد محددة.

ممارسة الرقابة من قبل البنك المركزي التونسي

398. بموجب السلطات التونسية، يتمركز الدور الرقابي للبنك المركزي التونسي حول ثلاثة صلاحيات مميزة:

- صلاحية وضع المعايير: يمتلك البنك المركزي التونسي صلاحيات تمكنه من وضع قواعد إدارة العمل والمعايير الاحترازية. ويتم وضع هذه المعايير وإقرارها من خلال النشرات أو الملاحظات الصادرة إلى مؤسسات القرض وهي تصدر بشأن التعامل مع الجوانب ذات الصلة بإدارة العمل والمعدلات الاحترازية.
- صلاحية الرقابة: يمارس البنك المركزي التونسي على المؤسسات القرض رقابة على الوثائق ورقابة على المقر. وتشمل الرقابة المقرات الرئيسية - لمؤسسات القرض وفروعها، والكيانات القانونية الخاضعة لها بصفة مباشرة أو غير مباشرة والفروع التابعة لهذه الكيانات القانونية.
- وتشير السلطات التونسية إلى أن الرقابة المخولة للبنك المركزي التونسي تشمل جميع مراحل عمل مؤسسة القرض منذ عملها بهذا النشاط وحتى خروجها من العمل منه في نهاية المطاف. ويتجلى دور البنك المركزي التونسي من جهة في عملية منح الموافقة على بدأ النشاط (انظر المعيار 26.2)، ومن جهة أخرى في التحليل الدقيق لقواعد التصرف الحذر من مخاطر غسل الأموال التي تتعرض لها المؤسسة. وفقاً لما تقره السلطات، تتم إدارة هذه المخاطر بالنظر إلى حجم نشاط البنك وتعقيد عملياته⁵⁸.

⁵⁸ الردود على استبيان التقييم الذاتي - ص. 269

- *الصلاحية التأديبية*: يمتلك البنك المركزي التونسي صلاحيات تأديبية تسمح له بفرض الالتزام بقواعد الأنظمة المصرفية في المؤسسات الخاضعة لرقابته. تخول المادة 77 (ثالثاً) من القانون 75-2003 البنك المركزي التونسي فرض عقوبات على مؤسسات القرض في حالة خرقها للأحكام القانونية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

399. ومن حيث الرقابة بالالتزام بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تنص المادة 42 من المنشور 15-2013 الصادر لمؤسسات القرض، أن هذه المؤسسات يجب عليها، في خلال شهر على الأكثر من انقضاء كل سنة مالية، أن ترسل إلى الإدارة العامة للرقابة المصرفية في البنك المركزي التونسي، ثقة مطابقة للملحق رقم 6 والتي توضح فيها:

- العدد الإجمالي للتصاريح بالشبهة (التبليغات) التي تمت إحالتها إلى اللجنة التونسية للتحاليل المالية خلال السنة المالية المنتهية.

- المبلغ الإجمالي للمعاملات التي تم التصريح بها خلال السنة المالية موزعاً على نوع العملية وفئة العملاء (الأفراد والكيانات القانونية).

400. وعلاوة على ذلك، يجب أن تتضمن فصلاً عن مسائل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في التقرير السنوي الصادر حول قياس ورصد المخاطر التي يتعرضون لها (وفقاً للمادة 53 من المنشور 19-2006 والمادة 43 من المنشور 15-2013، والصادر عن البنك المركزي التونسي بشأن مؤسسات القرض).

شركات التأمين

401. يتم منح الترخيص لشركات التأمين من قبل وزير المالية، بعد التشاور مع الهيئة العامة للتأمين، وذلك بموجب نص المادة 50 من قانون التأمين. تخضع هذه الشركات لإشراف ومراقبة الهيئة العامة للتأمين، وتتمتع بشخصية اعتبارية واستقلالية مالية وغير تابعة لوزارة المالية (انظر المواد 177 وما يليها من قانون التأمين)، والمادة 179 من قانون التأمين الصادر بالقانون رقم 24-90 المؤرخ في 9 مارس 1992م، والمعدل بالقانون رقم 8-2008 الصادر في 13 فبراير 2008م والتي تنص على ما يلي: *تُكَلَّف الهيئة في نطاق ما تقتضيه المهام الموكلة إليها خاصة بمراقبة مؤسسات التأمين ومؤسسات إعادة التأمين والمهنة الخاصة بقطاع التأمين وبمتابعة نشاطها*. تنص المادة 178 على أن الهيئة العامة للتأمين تقوم بالسهر على حسن تنفيذ أحكام قانون التأمين ونصوصها التطبيقية وإصدار الترتيبات اللازمة لهذا الغرض (انظر المادة 187 وما يليها من القانون المذكور آنفاً. وفي هذا السياق، أصدرت الهيئة العامة للتأمين اللائحة رقم 1/2012 بشأن تدابير العناية الواجبة التي يجب اتخاذها في مجال مكافحة غسل الأموال في قطاع التأمين. وتأتي عملية التحقق من التطبيق الصحيح لأحكام هذه اللائحة في سياق أعمال الرقابة والتحقق المطلوب تنفيذها من قبل فريق المراقبين على شركات التأمين سواء من حيث الرقابة على الوثائق أو على مقرات شركات التأمين.

السوق المالية

402. يخضع وسطاء البورصة للائحة التنظيمية ولرقابة هيئة السوق المالية، وذلك بموجب المادة 23 من القانون رقم 94-117 الصادر في 14 نوفمبر 1994م بشأن تنظيم السوق المالية. وتؤكد هيئة السوق المالية إشرافها على صناديق التوظيف الجماعي (شركات الاستثمار ذات رأس المال المتغير -SICAV-)، وصناديق الاستثمار والقروض في هذه الفئة)، وكذلك الرقابة الدائمة على بورصة الأوراق المالية التونسية، والوسطاء العاملون في بورصة الأوراق المالية، وشركات الإيداع والمقاصة والتسوية في مجال الأوراق المالية، والكيانات العاملة في إدارة المحافظ لصالح الغير (بموجب القانون رقم 96-2005 الصادر في 18 أكتوبر 2005م بشأن تدعيم سلامة العلاقات المالية). كما أن شركات الاستثمار ذات رأس المال الثابت -SICAF- وشركات الاستثمار ذات رأس المال المخاطر -SICAR- لم تعد تخضع للمراقبة من قبل هيئة السوق المالية. ومع ذلك، فليس هناك أي من أحكام النصوص المذكورة أعلاه يعطي صلاحيات لهيئة السوق المالية لضمان امتثال المهنيين العاملين فيها إلى متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال سن لوائح محددة بشأن هذه المسألة أو من خلال إجراء عمليات رقابية بهذا الخصوص.

403. ومنذ صدور المرسوم بقانون رقم 99-2011 الصادر في 21 أكتوبر 2001م (الذي يعدل القانون رقم 92-88 بشأن شركات الاستثمار)، أصبحت شركات الاستثمار ذات رأس المال المتغير "SICAV" التي تدير موارد لحساب المستثمرين من غير ذوي الخبرة في هذا المجال، خاضعة لرقابة هيئة السوق المالية (الموافقة على ممارسة النشاط والرقابة) واعتمدت هيئة السوق المالية لائحة بهذا الخصوص (بتاريخ 9 يونيو 2014 ونشرت في 9 سبتمبر 2014م في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية).

404. وتقوم هيئة السوق المالية بتنفيذ عملية المراقبة على وثائق ومقررات الجهات التي تخضع لإشرافها. يحدد القانون رقم 94-117 بوضوح في مواده من 35 إلى 39 وسائل إجراء التحقيق من قبل هيئة السوق المالية، وكذلك سلطاته التأديبية (المواد 41 و42). ينص القانون 96-2005 على أن هيئة السوق المالية تمارس الرقابة على نشاط مسيرو محافظ الأوراق المالية لصالح الغير ن خلال وسائل إجراء التحقيق والتحقيق من قبل هيئة السوق المالية التي تنطبق عليها وأن تحول هذه الهيئة بكافة الصلاحيات التأديبية اللازمة لهذا الغرض. كما يكون للمحققين الحق في الوصول إلى كافة الوثائق والمواد اللازمة لإجراء البحث وتحقيق النتائج (المادة 37 من القانون رقم 94-117).

405. ويتم تطبيق وسائل العقوبات التأديبية من قبل هيئة السوق المالية على بورصة الأوراق المالية، ومديريها وموظفيها، وشركات الإيداع والمقاصة، وكذلك على شركات التسوية في مجال الأوراق المالية، ومديريها وموظفيها، والوسطاء ببورصة الأوراق المالية، والأشخاص الطبيعيين والكيانات الاعتبارية، ومديريها والموظفين العاملين تحت سلطتهم، وعلى مديري ومسيري الصناديق المالية ومودعي الأموال فيها، ومن لديهم أسهم في هيئات الاستثمار الجماعي في الأوراق المالية. وتشتمل العقوبات التأديبية على الإنذار، ولتوبيخ، والغرامات، والحظر الكلي أو الجزئي لممارسة جميع الأنشطة أو بعضها وسحب الموافقة على ممارسة النشاط. ويمكن فرض الغرامات المالية في حالة ارتكاب الأفراد لممارسات منافية لما هو منصوص عليه بموجب لوائح هيئة السوق المالية (المادة 40 من القانون رقم 94-117)، وهذه الغرامات لا يمكن أن تتجاوز 20000 دينارًا تونسيًا، أي حوالي 15000 دولارًا أمريكيًا، وفي حالة تحققت أرباح جراء تلك

الممارسات، وتبعاً لخطورة المخالفة، يمكن للغرامة مكن أن تصل إلى خمسة أضعاف مبلغ هذه الأرباح. لا تنطبق هاتين العقوبتين الأخيرتين على سوق الأوراق المالية التونسية أو شركات الإيداع والمقاصة، أو شركات التسوية في مجال الأوراق المالية. ويتم نشر العقوبات التأديبية الصادرة من قبل هيئة السوق المالية "التي تعلق آثارها بمصالح الغير". ويتم كذلك نشر العقوبة وملخص المخالفات المرتكبة، ولكن لا يتم نشر وقائع الجريمة أو تفاصيلها. هذه العقوبات يتم فرضها دون الإخلال بأي عقوبات جنائية ذات الصلة ببعض المخالفات.

406. يتم نشر الحقائق المتعلقة بالتحقيقات التي أجراها مكتب هيئة السوق المالية وكذا دوافع ومبررات فرض هذه العقوبات بدون ذكر مرتكبيها في تقارير نشاط هيئة السوق المالية.

407. وفي عام 2014م، وشمل سجل العقوبات في هيئة السوق المالية على 101 شخصاً، ومن بينهم 56 من كبار الموظفين التنفيذيين. ومن بين الـ 56 مديراً تنفيذياً، كان هناك 44 من المديرين المحلفين. ويضم قسم تكنولوجيا المعلومات 7 أشخاص، من بينهم 3 محلفين.

408. يتم تعيين الموظفين العاملين بهيئة السوق المالية بموجب مناظرة. وتجرى التحقيقات من قبل موظفين محلفين ومخولين لإنفاذ هذا الأمر من قبل هيئة السوق المالية، ويجب أن يجري نطاق عملهم على المستوى الهرمي المصغر والمعمول به في الوظائف الحكومية التونسية. ويلتزم المحققون وأي شخص آخر يتم استدعائه للاطلاع على الملفات بالحفاظ على السرية المهنية.

409. ويشمل برنامج الرقابة في المقر على عمليات تدقيق عامة وتحقيقات مستمرة. تقوم هيئة السوق المالية بإجراء عمليات مراقبة على مقرات معظم المؤسسات التي تشرف عليها مرة واحدة على الأقل سنوياً. يحصل الموظفون في هيئة السوق المالية على تدريب عام في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولم تقم هيئة السوق المالية حتى الآن بإجراء أي رقابة بشأن الامتثال للالتزامات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

410. ومن أجل ضمان امتثال الوسطاء العاملين في سوق الأوراق المالية لأحكام القانون رقم 75-2003 الصادر في 10 ديسمبر 2003م بشأن دعم الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال، قامت هيئة السوق المالية في عام 2014م باتخاذ الإجراءات التالية:

(1) التحقق من أن دليل إجراءات بالنسبة للوسطاء بالبورصة تشتمل على متطلبات تطبيق تدابير العناية الواجبة وكذلك على المعلومات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المتعلقة بجمع غسل الأموال، وذلك بموجب أحكام المادة 65 مكرر من المرسوم رقم 99-2478 الصادر في 1 نوفمبر 1999م بشأن لائحة شركات الوساطة العاملة في سوق الأوراق المالية.

(2) التحقق من أن الوثائق المستخدمة من قبل شركات الوساطة في البورصة لفائدة الغير تحتوي على جميع المعلومات الإلزامية المتعلقة بتحديد هوية العميل على النحو المنصوص عليه في التشريعات ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال.

(3) التأكد من أن جميع شركات الوساطة في البورصة قد قامت بتعيين مراسل للجنة التونسية للتحليل المالية.

4) استعراض التقرير النصف سنوي لمسؤول الرقابة وطلب تفسيرات في حالة إشارة التقرير لوجود مخالفات بشأن أجهزة مكافحة غسل الأموال.

5) طلب المبررات في حالة الكشف عن استلام مبالغ نقدية أعلى من تلك المنصوص عليها في المادة 69 من القانون رقم 75-2003.

6) في عام 2014م، بدأت هيئة السوق المالية في مهمة إجراء عملية تدقيق على جهاز مكافحة غسل الأموال لدى شركات الوساطة العاملة في سوق الأوراق المالية. وكجزء من هذا التدقيق الموضوعي، طلبت الهيئة من مسؤول التفتيش إكمال استبيان أعدته هيئة السوق المالية. وكانت المخالفات الرئيسية التي تم الكشف عنها تشتمل على ما يلي:

- غياب التدابير المحددة المطبقة في العلاقات التجارية مع الأشخاص المقيمين في الدول غير المتعاونة مع مجموعة العمل المالي، وفي استخدام التكنولوجيات الجديدة في مجال المعلومات، وفي العمليات والمعاملات ذات الطابع المعقد، أو التي يزيد مبلغها بشكل غير طبيعي، خلافا لأحكام المواد 77 و74 و86 (جديد) من القانون رقم 75-2003.

- غياب تدابير العناية القائمة على المنهجية القائمة على المخاطر وذلك من أجل فهم العمليات غير الطبيعية التي تتم من جانب العملاء.

- قبول الشيكات القابلة للتظهير وغير المسطرة مسبقاً، مما يخالف التدابير التي تم إقرارها بموجب مذكرات تعميمات هيئة السوق المالية رقم 0395-11 الصادر في 02 فبراير 2011م ورقم 1143-12 الصادر في 27 يناير 2012م.

- عدم وجود تدريب مستمر للعاملين في مجال مكافحة غسل الأموال، وذلك خلافاً لأحكام المادة 13 من المذكرة التوجيهية الصادرة عن اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 3.

411. وأخيراً، فإن هيئة السوق المالية تسهر على إشراك شركات الوساطة في البورصة في تطوير التشريعات التطبيقية المتعلقة بغسل الأموال. وفي الواقع، لقد طلبت هيئة السوق المالية في عام 2014م من تلك الشركات إبداء تعليقاتهم واقتراحاتهم، وذلك بموجب التعديل المقترح لقرار اللجنة التونسية للتحاليل المالية رقم 03-2007 الصادر في 22 مارس 2007م، بشأن المبادئ التوجيهية العامة للسوق المالية والتي تتعلق بالكشف والإبلاغ عن المعاملات أو العمليات المشبوهة أو غير لاعتيادية.

412. فبالإضافة إلى الدليل الذي يحتوي على أحكام القوانين والأنظمة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال، والذي يجب الالتزام بنصوصه واحترامه من قبل شركات الوساطة العاملة في سوق الأوراق المالية (تم تمرير هذا الدليل عليهم)، فهناك مشروع لنص تنظيمي جارٍ إعداده من قبل إدارات هيئة السوق المالية.

الديوان الوطني للبريد

413. يتبع الديوان الوطني للبريد لإشراف وزارة تكنولوجيا الاتصالات (المواد 14 و15 من المرسوم رقم 98-1305 بشأن تأسيس الديوان الوطني للبريد).

المؤسسات المصرفية

415. البنوك والمؤسسات المالية: تنص المادة 9 من القانون المنظم للبنوك على أن الترخيص المصرفي للمؤسسات، والذي يمنح بقرار من وزير المالية، يخضع لصفة أصحاب رؤوس الأموال (وصفة ضامنهم عند الاقتضاء) وسمعة وكفاءة مسيرتها. كما تنص المادة 26 من القانون نفسه على أنه: "لا يمكن لأي كان أن يدير أو يتصرف أو يسير أو يقوم بمراقبة مؤسسة قرض أو يلتزم باسمها إذا كان قد صدر عليه حكم من أجل ارتكاب التزوير بالكتابات أو السرقة أو خيانة مؤتمن أو الاحتيال أو ارتكاب جنحة تعاقب عليها القوانين المتعلقة بالاحتيال أو الاستيلاء على أموال أو قيم الغير أو الاختلاس المرتكب من طرف مؤتمن عمومي أو إصدار شيك بدون رصيد أو إخفاء أشياء وقع الحصول عليها بواسطة هذه المخالفات أو مخالفة الترتيبات الخاصة بالصراف" كما أن الإخلال بهذه الأحكام معاقب بموجب عقوبات جنائية. وتنص المادة 15 بشأن سحب ترخيص المؤسسة، أنه يمكن سحب الترخيص "إذا أخلت المؤسسة بالشروط التي مُنح على أساسها الترخيص، أو إذا تحصلت المؤسسة على الترخيص بواسطة إقرارات وتصاريح خاطئة أو بواسطة أية وسيلة أخرى غير شرعية".

416. وعملياً، وفي إطار التفسير الواسع للقانون، يقوم البنك المركزي بإدارة التراخيص مصرفية على مستويين: الموافقة على المؤسسات نفسها والموافقة على المديرين. بموجب نصوص المواد 9 و10 من القانون المنظم للبنوك، يجب على مؤسسات القرض إعلام البنك المركزي فوراً بأي تغيير يطرأ على هيكل رأس مالها، وفيما يتعلق بالتعيينات الجديدة، تنص المادة 9 على أن يتشاور البنك المركزي التونسي في مع وزارة المالية بشأن التعيينات الجديدة.

417. البنوك - الغير مقيمة: يتم الترخيص لهذه البنوك من قبل وزير المالية وبموجب تقرير البنك المركزي التونسي (المادة 75 من القانون). إن شروط هذا الترخيص، بما في ذلك شروط سمعة أصحاب رؤوس الأموال والمديرين، لم يتم تحديدها في نصوص القانون رقم 108-85. كما أن شروط سحب الترخيص مماثلة لنفس شروط سحب الترخيص الخاصة بمؤسسات القرض المقيمة.

التأمين

418. يخضع عمل كل من شركات التأمين ووسطاء التأمين (السماسرة وعون التأمين) لترخيص يصدر من قبل وزير المالية. أما خبراء التأمين ومعائنو الأضرار (التأمين على الأضرار)، فهم يخضعون لكراس شروط. وتشير شروط الترخيص إلى وجوب توافر معايير الكفاءة وحسن السمعة تعد قائمة الانتهاكات المتعلقة بالسمعة هي نفس القائمة المشار إليها في المادة 26 من القانون المنظم للبنوك.

419. ومن حيث الحصول على ترخيص، يميز القانون رقم 8-2008 المُعدّل لقانون التأمين بين شركات التأمين ووسطاء التأمين، ويسمح بتهيئة شروط أنشطة التأمين ومنح التراخيص. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تغيير المساهمين أو المديرين التنفيذيين لشركات التأمين (أي عملية تؤدي إلى التغيير في الرقابة على الشركة) يتطلب ترخيص من الهيئة

العامّة للتأمين (المادة 54 من قانون التأمين)، أما التعيينات الخاصة بالمديرين الجدد في مناصب قيادية، فيجب أن تتم الموافقة عليها من قبل وزير المالية (المادة 50).

420. ويجب على وسطاء التأمين، والمشمولين بقانون التأمين في مادته رقم 69، إثباتهم لامتلاك بطاقة - مهنية وتسجيل أسمائهم في سجل يتم الاحتفاظ به لهذا الغرض من قبل مصالح الهيئة العامة للتأمين. وتحدد المادة 73 من القانون الشروط المهنية وحسن السمعة المطلوبة للحصول على البطاقة المهنية المذكورة أعلاه. علاوة على ذلك، تنص المادة 85 على أنه "لا يمكن لأي كان أن يدير مؤسسة تأمين أو أن يتصرف فيها أو يراقبها أو يحملها أي التزام:

- إذا صدر عليه حكم من أجل الجرائم المنصوص عليها بالفقرة 2 من الفصل 73 من هذا القانون.
- إذا صدر عليه حكم من أجل مخالفة التشريع المتعلق بالتأمين.
- إذا صدر عليه حكم بالتفليس".

الأسواق المالية

421. تتم المصادقة على وسطاء البورصة من طرف هيئة السوق المالية (المادة 57 من القانون رقم 117-94)، وكذا شركات الإدارة التي تقوم بإدارة المحافظ المالية لحساب الغير (المادة 23 من القانون رقم 96-2005؛ ويقوم وزير المالية بالمصادقة على تعيين - المتصرفين ببورصة تونس (المادة 65). ويمكن لهيئة السوق المالية تعليق ترخيص الوسطاء العاملين في سوق الأوراق المالية أو سحبه (المادة 57)، وكذلك ترخيص الكيانات العاملة لإدارة العمليات لصالح الغير (المادة 23). ويمكن لوزير المالية عزل المديرين ببورصة تونس. تتبع شروط تعيين مدراء شركات الإيداع والمقاصة والتسوية في مجال الأوراق المالية لقانون الشركات التجارية؛ في حين يتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة من قبل الجمعية العمومية للمساهمين، ويتم تعيين رئيس المجلس من قبل أعضاء المجلس.

422. ويمكن لوزير المالية أن يعترض على تعيين المدير العام - المقترح من قبل أعضاء مجلس الإدارة. يجب على شركات الاستثمار ذات رأس المال المتغير "SICAV" أن تبلغ هيئة السوق المالية بتشكيل هيكلها الإدارية من خلال إيداع ملف يحتوي على النظام الأساسي لشركة، وهيكل رأس المال، وتشكيل هيئات إدارتها؛ كما يمكن كذلك أن تطلب هيئة السوق المالية من هذه الشركات أية معلومات وإحصاءات تتعلق بأنشطتها. تنص المادة 58 من القانون رقم 117-94 على وجوب توفير الوسطاء العاملون بالبورصة للضمانات الكافية من حيث السمعة الجيدة لمديريها 22. ولا يوجد نص قانوني مماثل لإدارة المحافظ لصالح الغير. كما أن القانون رقم 117-94 لا يشير صراحة إلى شرط السمعة الحسنة بالنسبة للمدراء العاملون في بورصة تونس. تنص المادة 6 من المرسوم رقم 2478-99 الصادر في الأول من نوفمبر 1999م على قائمة المخالفات التي تؤدي إلى حظر ممارسة نشاط الوسيط الذي يعمل في سوق الأوراق المالية، وبموجب هذه المادة، "لا يمكن لأي كان أن يمارس نشاط الوساطة بالبورصة كشخص طبيعي أو بصفته مسؤولاً في الحالات الآتية: (أ) إذا كان قد حكم عليه جزائياً جراء ارتكاب التزوير بالكتابات أو السرقة أو خيانة مؤتمن أو الاحتيال أو من أجل الاستيلاء على أموال أو قيم أو الاختلاس المرتكب من طرف مؤتمن عمومي أو إصدار شيك بدون رصيد أو إخفاء أشياء تم الحصول عليها جراء هذه المخالفات أو مخالفة القواعد التنظيمية الخاصة بالصرف؛ (ب) إذا كان قد حكم عليه جزائياً في جنحة متعمدة ولم يسترد حقوقه بعد؛ (ج) إذا كان قد صدر ضده حكم نهائي بالإفلاس؛ (د) إذا كان مديراً أو وكيلاً لشركات وقع التصريح بإفلاسها وتم سحب ذلك الإفلاس عليه أو إذا كان قد صدر عليه حكم بمقتضى المادتين 288

و289 من قانون العقوبات والمتعلقين بالتسبب في الإفلاس. يشمل المرسوم رقم 1294-2006، الصادر في 8 مايو 2006م بشأن تنفيذ نصوص المادة 23 من القانون رقم 96-2005 الصادر في 18 أكتوبر 2005م بشأن تعزيز السلامة المالي، على شروط السمعة الحسنة الواجب توافرها بالنسبة لمديري شركات الإدارة (أي الإدانة بتهمة ارتكاب التزوير بالكتابات أو السرقة أو خيانة مؤتمن أو الاحتيال أو من أجل الاستيلاء على أموال أو قيم الآخرين...).

423. بموجب المادة 5 من المرسوم رقم 1294-2006 الصادر في 8 مايو 2006م بشأن تنفيذ أحكام المادة 23 من القانون رقم 96-2005 الصادر في 18 أكتوبر 2005م والمعني بتعزيز سلامة العلاقات المالية، وبصيغتها المعدلة بموجب المرسوم رقم 1502-2009 الصادر في 18 مايو 2009م، فقد نصت على أنه لا يمكن لأي شخص كان أن يؤسس أو يدير شركة إدارة أو أن يكون عضواً في مجلس إدارتها أو مجلس إدارتها التنفيذية أو هيئة الرقابة بها إذا كان قد أدين بارتكاب جريمة وحكم عليه حكماً نهائياً (...). جزاء خرقه للقوانين والأنظمة ذات الصلة بقمع غسل الأموال.

أنشطة مؤسسات التمويل- الصغير

424. تمارس مؤسسات التمويل الصغير نشاطها بترخيص يمنحه وزير المالية على ضوء تقرير سلطة رقابة التمويل الصغير. وفي الواقع، تنص المادة 11 من المرسوم رقم 117-2011 الصادر في 5 نوفمبر 2011م بشأن تنظيم نشاط مؤسسات التمويل الصغير على أن تمارس مؤسسات التمويل- الصغير نشاطها بترخيص يمنحه وزير المالية على ضوء تقرير سلطة رقابة التمويل الصغير".

425. **المعيار 3-26:** وكما رأينا آنفاً (انظر المعيار 26-2)، فإن شروط منح الترخيص لمؤسسات القرض ولشركات التأمين ووكالاتها تسمح نظرياً بمنع وصول المجرمين أو المتواطئين معهم، وذلك حتى لا يصبحوا المستفيدين الحقيقيين من العمل فيها أو أن يقوموا بممارسة الرقابة على إحدى المؤسسات المالية، وألا يشغلوا أي مكان في إدارتها.

426. أما بالنسبة للوسطاء العاملين في سوق الأوراق المالية وشركات إدارة المحافظ، تتم فقط مراجعة الشروط الخاصة بسمعة المديرين خلال إجراءات منح الترخيص. لم توضح السلطات التونسية إلى أن إجراءات الرقابة العادية أو الاستثنائية تم تنفيذها.

427. وأخيراً، وبالنسبة لمؤسسات التمويل الصغير، تنص المادة 21 من المرسوم بقانون رقم 117-2011 على أنه " لا يمكن لأي شخص كان أن يدير أو ييسر أو يلتزم باسم مؤسسة تمويل صغير:

- إذا كان قد صدر في شأنه حكم بات من أجل ارتكاب التزوير بالكتابات أو السرقة أو خيانة مؤتمن أو الاحتيال أو من أجل جرائم أخلاقية أو ماسة بالشرف أو من أجل جنحة تعاقب عليها القوانين المتعلقة بالاحتيال أو من أجل الاستيلاء على أموال الغير أو قيمهم أو الاختلاس المرتكب من قبل مؤتمن عمومي أو إصدار شيك بدون رصيد أو إخفاء أشياء تم الحصول عليها بواسطة هذه المخالفات أو مخالفة الترتيب الخاصة بالصرف.
- إذا كان قد صدر في شأنه حكم بات بالإفلاس.

- إذا كان متصرفاً أو وكيلاً لشركات وتم التصريح بإفلاسها أو إذا كان قد صدر عليه حكم بمقتضى المادتين 288 و289 من قانون العقوبات والمتعلقين بالتسبب في الإفلاس".

428. **المعيار 26-4 (أ):** لقد أوجب القانون رقم 65-2001 مسؤولية كل مؤسسة قرض عن وضع نظام سليم للرقابة الداخلية يضمن تحقيق التقييم المستمر للإجراءات الداخلية، وتحديد ورصد وإدارة المخاطر المتعلقة بنشاطها. وفي هذا السياق، أصدر البنك المركزي التونسي المنشور رقم 19-2006 بشأن الرقابة الداخلية، والذي يوضح طبيعة وحدود نظام الرقابة الداخلية، بدون أي تفاعل مع قواعد قانون مكافحة غسل وتمويل الإرهاب. ومن ناحية أخرى، يحدد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب نظام الوقاية والزجر الذي ينبغي اعتماده من قبل مؤسسات القرض، سواء على مستوى المجموعة أو على مستوى الوكالات المختلفة. ومع ذلك، يشير المنشور رقم 15-2013 الصادر لمؤسسات القرض إلى أنه "يجب على المؤسسات امتلاك منظومة، وموارد بشرية ولوجيستية وإجراءات داخلية واضحة ودقيقة لضمان التطبيق السليم والالتزام بالمتطلبات القانونية والتنظيمية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب". ومن حيث القواعد التنظيمية، وإذا كانت القواعد المذكورة أعلاه تنص على بعض جوانب الرقابة الحذرة المطبقة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن فرض الرقابة على مؤسسات القرض من قبل البنك المركزي التونسي وفقاً لمنهجية قائمة على المخاطر لم يتم إقراره من قبل أي من الأحكام القانونية.

429. وفيما يتعلق بقطاع التأمين، لا يوجد حكم يقضي بتطبيق قواعد التصرف الحذر من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما لا توجد أي رقابة منصوص عليها بموجب منهجية قائمة على المخاطر يتم تطبيقها من قبل الهيئة العامة للتأمين. ومع ذلك، فقد أشارت السلطات التونسية أن الهيئة العامة للتأمين عضواً في الجمعية الدولية لمراقبي التأمين، وتشارك منذ سبتمبر 2013 في مشروع البنك الدولي على تعزيز المراقبة على التأمين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا⁵⁹. إن وجود رقابة قوية على مستوى المجموعات، سواء كان ذلك بالنسبة لقطاع التأمين أو بالنسبة لقطاع وسطاء البورصة، لم يتم الكشف عنه من قبل السلطات التونسية.

430. **المعيار 26-4 (ب):** تخضع المؤسسات المالية التي تقدم خدمات في مجال تحويل الأموال والقيم أو خدمات الصرف - لقواعد منصوص عليها في القانون المنظم للبنوك. كما يخضع الديوان الوطني للبريد، والذي يمكن أيضاً أن يكون مخولاً لتقديم خدمات تحويل الأموال، لإشراف وزارة الاتصالات. لم يحصل المكلفون بمهمة التقييم على أي معلومات عن أي نظام للرقابة يضمن الامتثال من قبل مكاتب البريد، حيال التزاماتها في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

431. **المعيار 26-5 (أ):** إذا كانت النصوص التشريعية تنص على وجوب اعتماد مؤسسات القرض لمنهجية قائمة على المخاطر في تنفيذ منهجيتها القائمة على التصرف الحذر، فإن النصوص ذات الصلة بالتنظيم القانوني للقطاع المالي والمصرفي لم تتطلب قيام البنك المركزي التونسي من جانبه بتنفيذ منهجية توافق بين وتيرة عمليات المراقبة على الوثائق والمقر ومدى تنفيذها وبين مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والسياسات والضوابط والإجراءات الداخلية للمؤسسة أو للمجموعة.

432. وفيما يتعلق بقطاع التأمين، فإن النصوص الواردة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فضلاً عن تلك المطبقة على تلك الأنشطة لم تتطلب من الهيئة العامة للتأمين ضبط وتيرة هذه الضوابط ومداهها على أساس مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب كما تم تحديدها وتقييمها من قبل شركات التأمين. ومع ذلك، فقد أشارت السلطات

⁵⁹الردود على استبيان التقييم الذاتي - ص. 298-299

إلى أنه في إطار مراقبة الوثائق، أرسلت الهيئة العامة للتأمين إلى شركات التأمين استبيانًا يلخص تدابير العناية الواجبة التي يتعين اتخاذها في مجال مكافحة غسل الأموال. وعلى ما يبدو فإن الردود على هذا الاستبيان سوف تساعد على تصنيف شركات التأمين على حسب فئات المخاطر وعلى وضع جدول زمني لمهام المراقبة على المقر فيما بعد.

433. وأخيراً، فإن عمليات الرقابة التي تمت من خلال هيئة السوق المالية لم يتم القيام بها على أساس منهجية قائمة على مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

434. **المعيار 5-26 (ب):** وفقاً للمعلومات التي تم الحصول عليها من قبل السلطات التونسية، فهناك تحليل وتقييم للمخاطر المتعلقة بالبلد لم يتم تنفيذها بعد، كما أن النصوص المطبقة من قبل المؤسسات المالية الإشرافية سلطات الرقابة بالمؤسسات المالية لا تفرض أي ضرورة لوضع هذا الجانب في الحسابان في إطار عمليات الرقابة المنوطة بها.

435. **المعيار 5-26 (ج):** ووفقاً للسلطات التونسية، تم إقرار برنامج التقصد من قبل البنك المركزي على أساس المعايير الموضوعية التالية: الجدول الزمني الموضوع وفقاً لبيان المخاطر ومستواه، والتقييم المجري من قبل المراقبين ومستوى امتثال المؤسسة للوائح الواردة بقانون مكافحة غسل وتمويل الإرهاب (استناداً إلى الاستبيان السنوي الخاص بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتقارير مراقبي الحسابات)، وحجم المؤسسة أو الحد الأدنى من عدد مرات الرقابة.

436. وفيما يتعلق بالمؤسسات المالية الأخرى، فالأمر يبدو - غامضاً من حيث أن مدى عمليات الرقابة يستند إلى خصائص المؤسسات التي تمت مراقبتها. وفي الواقع، لم تقم السلطات التونسية بتقديم أي نص في هذا الصدد.

437. **المعيار 6-26:** لا تحتوي نصوص القوانين على أي أحكام تتعلق بإعادة النظر في تقييم ملف المخاطر ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المؤسسات أو المجموعات المالية. وكذلك لا توجد نصوص فيما يتعلق بقطاعات التأمين والأسواق المالية ومؤسسات التمويل الأصغر.

الهيئة العامة للتأمين

438. تتمتع الهيئة العامة للتأمين بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي، وتكلف الهيئة في نطاق ما تقتضيه المهام الموكلة إليها خاصة بمراقبة مؤسسات التأمين ومؤسسات إعادة التأمين والمهن المرتبطة بقطاع التأمين وبمتابعة نشاطها. ويصل عدد العاملين بالهيئة إلى 70 موظفًا، ومن بينهم 15 مراقبًا على الوثائق والمقرات، ويتم توزيعهم على اثنتان من الإدارات العامة: الإدارة العامة للرقابة على شركات التأمين وشركات إعادة التأمين (12 مفتشًا). والإدارة العامة للرقابة على وسطاء التأمين والمهن ذات الصلة (3 مفتشين). ويتم تعيين موظفي الهيئة العامة للتأمين، بما فيها العاملون بالرقابة، بموجب مناظرة. ويخضع العمل بهذه الوظائف لمتطلبات السمعة الطيبة والسرية المهنية (المادة 83 من قانون التأمين). يسمح برنامج الزيارات الميدانية في المقر بتحقيق ما معدله 4 شركات في السنة، ويمكن القيام بهذه الزيارات بشكل مفصل أو متكرر. وفيما يتعلق بوسطاء التأمين (السماسة والوكلاء العموميون)، يسمح برنامج الزيارة في المقر بتحقيق ما معدله 2 وسيط سنويًا. وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة العامة للتأمين أصدرت منذ نوفمبر 2012م تسوية مع شركات التأمين فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال مكافحة غسل الأموال. وعلى هذا النحو، تم القيام بمهمة الرقابة على

الوثائق ذات الصلة بمراجعة الامتثال لالتزامات شركات التأمين في مجال مكافحة غسل الأموال، ويتم ذلك جنباً إلى جنب مع الإعداد للزيارات من أجل الرقابة على المقرات. وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه بموجب معيار المحاسبة NC 27 الخاص بالرقابة الداخلية، فإن شركات التأمين تعد ملزمة بشكل رسمي عن امتلاكها لنظام فعالة للرقابة الداخلية. كما ينبغي على مدققي حساباتها، بموجب المنشور رقم 258، إرسال تقرير خاص عن مهمتهم إلى وزير المالية، وذلك من منطلق تقييمهم للتقرير الخاص بالحسابات. وفي إطار متابعة التطبيق السليم لهذا النظام السابق ذكره، أرسلت الهيئة العامة للتأمين رسائل إلى جميع مراقبي حسابات شركات التأمين وتطلب منهم إصدار، في إطار المهام الموكولة إليهم، تقرير حول إجراءات الرقابة الداخلية ذات الصلة بالالتزامات الجديدة لشركات التأمين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفي الوقت ذاته، طلبت منهم منذ تلك اللحظة اعتبار هذا الجانب نقطة ثابتة يتم تناولها في تقريرهم.

الترجيح والاستنتاج

439. إذا كان البنك المركزي التونسي لديه السلطة الرقابية على البنوك والمؤسسات المالية والبنوك الغير مقيمة بموجب النصوص السابقة على قانون مكافحة غسل الأموال، فليس هناك أي نص قانوني واضح يعطيه اختصاص لضمان امتثال الخاضعين لهذا القانون إلى تشريعات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تحدد المواد 32 وما يليها من قانون المنظم للبنوك و115 وما يليها من قواعد تقديم الخدمات المالية لغير المقيمين، أنه ولأغراض الرقابة، يجب على هذه المؤسسات " أن يكون لديها نظام محاسبي تم وضعه وفقاً للمقاييس والقواعد الخاصة التي أقرها البنك المركزي التونسي في هذا الإطار من أجل ممارسة سلطاته الرقابية على مؤسسات القرض بموجب أحكام هذا القانون، وأن تختتم سنتها المالية في 31 ديسمبر، وأن تعد خلال الأشهر الثلاثة الموالية للسنة المالية المنقضية القوائم المالية، وأن تعد خلال السنة بياناً عن وضعيتها المحاسبية وذلك حسب مواعيد دورية وطبقاً لصيغة نموذجية يضعها البنك المركزي التونسي، وأن تزود البنك المركزي التونسي بكافة الوثائق والمعلومات والإيضاحات والمبررات اللازمة لدراسة وضعيتها والتي يتسنى بفضلها التحقق من أنها تطبق القواعد والترتيبات المقررة فيما يتعلق بمراقبة القروض والصرف ومراقبة مؤسسات القرض تطبيقاً سليماً ". إن جميع الجوانب التي تشملها هذه المواد تتعلق حصراً بالرقابة الحذرة وعمليات الصرف ولا يمكن اعتبارها، من حيث المبدأ وفقاً للمعايير، قاعدة قانونية سواء من أجل الرقابة (الرصد) المعنية في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أو من أجل وضع معايير خاصة بهذا الغرض. وعلاوة على ذلك، فإن جميع النصوص التي اعتمدها البنك المركزي التونسي في هذا المجال تشير في تمهيد كل منهما إلى النصوص التي تنظم النشاط المصرفي في مجملها ولا تشير إلى أحكام واردة في مواد محددة.

440. لم يتم تعريف السلطة التنظيمية الممنوحة للجهات الرقابية على المؤسسات المالية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل واضح. تخضع المؤسسات المالية للوائح صارمة بشأن التسجيل والحصول على التراخيص اللازمة لممارسة أنشطتها. ومع ذلك، فإن البنك المركزي التونسي، وهيئة السوق المالية، والهيئة العامة للتأمين لم يضعوا بعد الأدوات اللازمة لممارسة الرقابة على أساس منهجية قائمة على المخاطر ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. إن وتيرة عمليات المراقبة على الوثائق والمقر ومدى تنفيذها ليست ذات طابع رسمي مع مراعاة أنواع المخاطر المحددة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومستوياتها. لم يتم القيام بأي مراجعة لتقييم ملف المخاطر في المؤسسات المالية. النظام التونسي غير ملتزم بالتوصية رقم 26.

441. المعيار 27-1: صلاحيات الرقابة على المؤسسات المالية والإشراف عليها: تخضع المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة سلطة مستقلة تم منحها صلاحية الرقابة على نشاطها. تخضع مؤسسات القرض لإشراف البنك المركزي التونسي، وتخضع شركات التأمين لإشراف الهيئة العامة للتأمين، أما الوسطاء لدى البورصة، فيخضعون لإشراف هيئة السوق المالية. ويتم الإشراف على مؤسسات التمويل الصغير أيضا من قبل هيئة مستقلة وفقا للمرسوم- رقم 117-2011 الذي ينظم نشاط التمويل الصغير مع الإشارة صراحة إلى قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

442. إذا تم اعتبار الجهات المذكورة أعلاه (البنك المركزي التونسي والهيئة العامة للتأمين وهيئة السوق المالية) جهات رقابية للقطاع المصرفي والمالي تطبيقاً لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي يحددها بالإشارة إليها على أنها "مؤسسات مالية مصرفية وغير مصرفية" تتضمن كافة فئات المؤسسات المالية. بالإضافة، تشير السلطات التونسية إلى القوانين التي تمنح صلاحيات رقابية واسعة إلى كل من البنك المركزي التونسي والهيئة العامة للتأمين وهيئة السوق المالية للكيانات الخاضعة لها.

443. المعيار 27-2: صلاحيات التفتيش على المؤسسات المالية: إن الجهات الرقابية للقطاع المالي، بما في ذلك المشرفين على الديوان الوطني للبريد، لديها صلاحيات رقابية قائمة على أساس مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومن ناحية التطبيق العملي، يقوم البنك المركزي التونسي، وهيئة السوق المالية، والهيئة العامة للتأمين بممارسة الرقابة (على الوثائق وعلى المقر) اللازمة وبشكل فعال لمهمتهم الاحترازية.

444. المعيار 27-3: صلاحيات السلطات التشريعية في مجال إصدار الوثائق:

445. مؤسسات - القرض: ينص قانون المنظم للبنوك رقم 65-2001 على الآتي: " يجب على مؤسسات -القرض المنشأة طبقاً للقانون التونسي وكذلك الفروع - التابعة لمؤسسات القرض يقع مقرها الرئيسي بالخارج والمرخص لها بممارسة نشاطها على الأراضي التونسية [...] أن تدلي للبنك المركزي التونسي بكافة الوثائق والمعلومات والإيضاحات والمبررات اللازمة لدراسة وضعيتها والتي يتسنى بفضلها التحقق من أنها تطبق الترتيبات المقررة فيما يتعلق بمراقبة القرض والصرف ومراقبة مؤسسات -القرض".

446. شركات التأمين: تنص المادة 83 من قانون التأمين على ما يلي: "ينبغي على شركات التأمين وشركات إعادة التأمين والوسطاء والخبراء ومعابني الأضرار أن يضعوا على نمة المراقبين، في إطار وظائفهم، كافة الوثائق والمعلومات التي يطلبونها. ليست الجهات الخاضعة للرقابة ملزمة في هذا السياق، تجاه هؤلاء - المراقبون، بإفشاء السر المهني. ويمكن لهؤلاء المراقبين أن يرجعوا في أي وقت وعلى عين المكان العمليات التي تقوم بها شركات التأمين وشركات إعادة التأمين والوسطاء والخبراء ومعابني الأضرار". وبالإضافة إلى ذلك، فإن شركات التأمين ملزمة بموجب نص المادة 12 من اللائحة رقم 2012/1 بإبلاغ الهيئة العامة للتأمين بإجراءات الرقابة الداخلية التي تم وضعها لمكافحة غسل الأموال، وكذلك تزويدها بمعلومات عن عدد العمليات التي أُبلِغ بها اللجنة التونسية للتحاليل المالية، وعن طبيعتها والعدد الإجمالي لهذه العمليات.

447. السوق المالية: بموجب المادة 37 من القانون رقم 94-117، يُرخص لمحقيقي هيئة السوق المالية، وفي إطار المهام الموكلة إليهم، بالقيام بكل المعاينات اللازمة وطلب الاطلاع عليها في حينه وبدون تنقل بالوثائق والحجج مهما كان سندها والدفاتر الضرورية للتحريات والمعاينات والحصول على نسخ منها. ويُرخص لهم كذلك بالحصول مقابل إيصال على الوثائق والحجج اللازمة لتأدية مهامهم أو لمواصلة التحقيق.

448. مؤسسات التمويل الصغير: بموجب المادة 43 من المرسوم بقانون رقم 117-2011 الصادر في 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2011م بشأن تنظيم نشاط مؤسسات التمويل الصغير، تُكلف سلطة رقابة التمويل الصغير بـ "إرساء منظومة لتجميع المخاطر المتعلقة بالقطاع وتبليغها لمؤسسات التمويل الصغير عند طلبها ويمكن لهذا الغرض أن تطلب من مؤسسات التمويل الصغير أن تمدّها بجميع الإحصائيات والمعلومات التي تسمح لها بالاطلاع على تطور نشاطها. كما يمكن لها إبرام عقود شراكة مع جهات رقابية مماثلة لتبادل المعلومات". علاوة على ذلك، تنص المادة 44 على أن تكون سلطة رقابة التمويل الصغير مستقلة في ممارسة مهامها وتتمتع بكافة الصلاحيات اللازمة للقيام بالمهام الموكلة إليها بمقتضى القوانين والترتيبات الجاري بها العمل وبالصلاحيات اللازمة لإدارة المصالح التي تحدثها لهذا الغرض.

449. الديوان الوطني للبريد: يتبع الديوان الوطني للبريد لإشراف وزارة تكنولوجيا الاتصال (المواد 14 و 15 من المرسوم رقم 98-1305 بشأن تأسيس الديوان الوطني للبريد).

450. المعيار 27-4: العقوبات التأديبية المفروضة بموجب التوصية 35: متناسبة واردة: تُعدّ صلاحيات منح العقوبات التأديبية التي يملكها المراقبين بشكل عام مناسبة وفعالة ومنتاسبة واردة. وهذه العقوبات التأديبية منصوص عليها بموجب التشريعات التي تنظم صلاحيات البنك المركزي التونسي، والهيئة العامة للتأمين، وهيئة السوق المالية.

451. بالإضافة إلى صلاحيات فرض العقوبات المنصوص عليها بموجب التشريعات، فإن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المعدّل بالقانون رقم 65-2009 الصادر في 12 أغسطس 2009م، ينص على أنه يجوز للسلطة التأديبية المختصة، بعد الاستماع إلى الشخص المعني، اتخاذ إحدى العقوبات التالية:

1- الإنذار

2- التوبيخ

3- الحرمان من مباشرة النشاط أو تعليق الترخيص وذلك لمدة لا تتجاوز عامين.

4- إنهاء الخدمة

5- الحرمان نهائياً من مباشرة النشاط أو سحب الترخيص.

452. وتجدر الإشارة إلى أنه تُطبق هذه العقوبات أيضاً على المسيرين وأعضاء هيئة المراقبة إذا ثبتت مسؤوليتهم في عدم التقيد بتدابير العناية الواجبة".

453. يعتبر الربط بين قيمة الغرامات والمخالفات المرتكبة (بالنسبة لمؤسسات القرض وشركات التأمين) تمييز جبري لأنه يمنع في أغلب الأحيان تطبيق العقوبة المالية في حال انتهاك الالتزامات المتعلقة بالرقابة الداخلية. يعتبر البنك

المركزي التونسي أن بإمكانه فرض غرامة مالية دون أن يكون لها علاقة مباشرة بالمعاملة، مع أنه لم يتم ذلك حتى الآن. وبموجب المادتين 40 و42 من القانون رقم 94-117 الصادر في 14 نوفمبر 1994م بشأن إعادة تنظيم السوق المالية، تعد قرارات هيئة السوق المالية مبررة وقابلة للطعن أمام محكمة الاستئناف بتونس. يتم نشر الحقائق المتعلقة بالتحقيقات التي أجراها مكتب هيئة السوق المالية وكذا دوافع ومبررات فرض هذه العقوبات بدون ذكر مرتكبيها في تقارير نشاط هيئة السوق المالية.

454. تندرج متطلبات الرقابة الداخلية ضمن الالتزامات التنظيمية للأشخاص الخاضعين لها، وبناء عليه، يسلب على عدم وجود رقابة داخلية عقابًا تأديبيًا استنادًا إلى المادة 42 من القانون رقم 94-117 الذي ينص بأن أي انتهاك للقوانين واللوائح وأي خرق للقواعد والممارسات المهنية يؤدي إلى عقوبات من قبل مجموعة مجلس هيئة السوق المالية الذي يقوم مقام المجلس التأديبي. وتتمثل العقوبات في الإنذار أو التوبيخ، أما بالنسبة للأشخاص غير المنتمين إلى سوق الأوراق المالية بتونس وشركة الإيداع والمقاصة وتسوية الأوراق المالية، فهي تتمثل في حظر مؤقت أو بشكل دائم لكل أو جزء من النشاط ويتم عند الاقتضاء سحب ترخيص مزاوله النشاط.

الترجيح والاستنتاج

455. تمارس الجهات الرقابية على المؤسسات المالية صلاحيات التفتيش الميداني والمكتبي، ويسمح لها النظر في كافة أنواع الوثائق استنادًا إلى النصوص التي تنظم أنشطة الأفراد والكيانات الخاضعة لها. النظام التونسي ملتزم جزئيًا إلى حد كبير بالتوصية رقم 27.

456.

التوصية رقم 28 – تنظيم الأعمال والمهن غير المالية المحددة والرقابة عليها

جدول رقم 2: تنظيم ومراقبة الأعمال والمهن غير المالية المحددة

العقوبات	الترخيص مع اقضاء المجرمين	صلاحية تنفيذ الرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	صلاحيات الرقابة/ التنظيم الذاتي	القطاعات/ المهن
نعم	نعم	نعم	النقابة العامة للمحامين	المحامون
نعم	نعم (شرط: ألا يكون لديه سوابق جنائية)	لا	وزارة العدل/ وكيل الجمهورية (النائب العام) في دائرة اختصاصه	كُتّاب العدل
نعم	نعم	لا	وزارة المالية	المحاسبون القانونيون
لا	نعم	لا	وزارة الداخلية/ البنك المركزي التونسي	نوادي القمار
لا	نعم	لا	وزارة المالية	الوكلاء العقاريون
لا	لا ⁶⁰	لا	وزارة المالية	تجار المصوغات والأحجار الكريمة
لا	لا	لا	لا	مقدمو الخدمات للصناديق الإستثمارية والشركات

أندية القمار

457. **المعيار 1-28 (أ):** يتم تنظيم ممارسة اللعب في نوادي القمار بموجب القانون رقم 97-74 الصادر في 11 ديسمبر 1984م، والمرسوم رقم 21-74 الصادر في 24 أكتوبر 1984م، والأمر رقم 114-76 الصادر في 14 فبراير 1986م، بصيغته المعدلة بموجب الأمر رقم 315-90 الصادر في 8 فبراير 1990م، و منشور وزارتي الداخلية والسياحة رقم 1515 الصادر في 6 يوليو 1988م، والقانون رقم 12-77 الصادر في 7 مارس 1977م، والأمر رقم 115-76 الصادر في 14 فبراير 1986م بشأن إجراءات إنشاء وتشغيل نوادي القمار.

458. وتجدر الإشارة إلى أن ثلاثة فقط من هذه النصوص نظرت فيها بعثة التقييم، وهي المرسوم رقم 21-74، والأمر رقم 114-76، والأمر رقم 76-115.

459. وفقا للمادة 2 من المرسوم رقم 21-74 الصادر في 24 أكتوبر 1984م، فإن ممارسة نشاط نوادي القمار يخضع لإذن مسبق يمنح بموجب قرار مشترك بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد الوطني ويحدد الأمر رقم 115-76 طريقة تشكيلها وسير عملها. وينص البند الأول من الأمر سالف الذكر أن هذه اللجنة تتكون من مدير عام ديوان السياحة

في منصب الرئيس، وممثلين عن وزارة الداخلية ووزارة المالية ومحافظ البنك المركزي، ووالي المنطقة ورئيس البلدية، اين سيتم مستقبلا إنشاء نادي القمار، أو من ينوب عنهم.

460. **المعيار 1-28 (ب):** تنص الفقرة الأولى من المادة 6 من المرسوم رقم 21-76، أنه يجب أن يكون لكل نادي قمار مدير ومجلس إدارة مسئول، يتألف من ثلاثة أعضاء من بينهم المدير. وطبقا للفقرة الثانية من هذه المادة، يجب أن يكون رئيس وأعضاء مجلس الإدارة بالغين ومتمتعين بكامل حقوقهم المدنية والسياسية وحاصلين على موافقة وزير الداخلية، مع العلم أن رخصة الألعاب تخضع إلى نص المادة 4 من المرسوم، ويتم منح الرخصة بصفة شخصية ولا يمكن نقلها أو التنازل عنها. بالإضافة إلى أن المادة 19 من نفس المرسوم تنص بعقاب أي شخص يشغل منصب مدير أو يكون عضوا في مجلس الإدارة دون الحصول على موافقة مسبقة من وزير الداخلية. يجب على جميع الموظفين في نوادي القمار وكذلك الرئيس التنفيذي وأعضاء لجنة الإدارة أن يكونوا بالغين، ويتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية التي وافقت عليها وزارة الداخلية. تخضع نوادي القمار لتفتيش مفاجئ وبصفة يومية من قبل مسؤولين من وزارتي المالية والداخلية، بدءاً من فتح هذه النوادي وحتى غلقها.

461. فضلاً عن ذلك، قد تطلب وزارة الداخلية استبعاد أي شخص. ومع ذلك، ليس هناك أي ضمانات قانونية تمنع المجرمين أو شركائهم من العمل في هذا المجال، أو امتلاك حصة كبيرة أو الإشراف، أو تولي منصب إداري في نادي القمار.

462. **المعيار 1-28 (ج):** يقضي قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالالتزام نوادي القمار باحترام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وأن تكون السجلات المحاسبية لهذه النوادي متاحة لممثلين عن وزارات الداخلية والمالية والبنك المركزي عند ممارسة سلطاتها الإشرافية والرقابية. فهؤلاء الممثلون لديهم مزيد من السلطات بشأن حرية الوصول إلى أماكن العمل، ويجب تسهيل تحقيقاتهم حتى لا تخضع المنشأة لعقوبات جزائية.

الأعمال والمهن غير المالية المحددة (غير أندية القمار)

463. المحامون: يزاول حالياً 9245 محامي مهنة المحاماة (إحصائية سنة 2014). وتتمثل مهمة المحامي في تمثيل الأطراف والدفاع والمساعدة والإرشاد والقيام نيابة عن الأطراف بجميع الإجراءات أمام جميع المحاكم والسلطات الإدارية والتأديبية والتعديلية. يتداخل المحامي في تونس في أنشطة تُعد من الأنشطة الخطرة بحسب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ذلك أنه، يتمتع بالاختصاص الحصري في صياغة النظام الأساسي للشركات وكذلك في صياغة العقود وسندات نقل الملكية العقارية وعقود المساهمات الحقيقية في رأس مال الشركات التجارية (وبشريطة ألا يتداخل ذلك مع المجال، المحجوز بموجب القانون، والخاص بكتّاب العدل ومحرري العقود، والذي يتعلق بالحفاظ على الملكية العقارية). في الواقع، تمثل هذه الأعمال منافسة كبيرة لأنشطة كتاب العدل، مع مراعاة زيادة الطلب على هذه الأعمال فيما يتعلق بحجم الأعمال الأصلية وتنظيم أنشطتها. وفي هذا السياق، فإن عمليات فحص أصول الأموال والتحقق من هوية الفاعلين الرئيسيين تكاد تكون منعدمة. والخطر قائم بالإضافة إلى أنه يبدو أن المحامين لديهم وعي بسيط بمنظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وعلى المستوى الوطني، هناك مجلس نقابة للمحامين، يقع مقره في تونس العاصمة، ويجب أن يضم هذا المجلس جميع المحامين في تونس. يخضع المحامي لعقوبات تأديبية عند خرقه لواجباته

الوظيفية أو في حالة ارتكابه لسلوك غير لائق يتصل بمهنته أو لسلوك خارجها، أو أي فعل يمس شرف مهنته أو ينال منها. لذا، يُخضع هذا النظام المحامين للرقابة التأديبية الممكنة في حالة عدم الامتثال للالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

464. كُتِّبَ العدل: يزاول حاليا 1049 كاتب عدل المهنة في تونس. ويتبعون المدعي العام لدى محكمة الاستئناف وهم تحت الإشراف المباشر لوكيل الجمهورية بالمنطقة التي يزاولون فيها نشاطهم، وتقوم السلطات الضريبية بحملات تفتيش عليهم كل ثلاثة أشهر. يخضع كاتب العدل لعقوبات تأديبية يفرضها المجلس التأديبي المتواجد ضمن كل محكمة استئناف. توجد غرفة لكاتب العدل في مقر كل محكمة استئناف كما توجد جمعية وطنية لغرف كتاب العدل ولكن يقتصر دورها على الإعلام والتمثيل فقط. أما عن المهام الموكلة لكاتب العدل، فهم مسؤولون عن صياغة الاتفاقيات والتصريحات التي ترغب السلطات أو الأشخاص في إثباتها بحجة رسمية، وإجراء الاستجابات المتعلقة بالالتزامات، وتحرير الوثائق ذات الصلة باعتماد حجج الوفيات. يتم إثبات طبيعة المعاملات وهوية الأطراف على الإيصالات. وعلى الرغم من الشكلية الصارمة المفروضة على هؤلاء المهنيين، يظل مصدر الأموال المستخدمة في المعاملات غير متأكد منه خاصة عندما تكون الأموال نقدا. ويبدو أن المهنة غير واعية بترتيبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الوكلاء العقاريون: يُقصد بالوكيل العقاري كل شخص طبيعي أو معنوي يتوسط على وجه الاحتراف، أو بصورة اعتيادية بنية الربح في العمليات التالية المتعلقة بأمالك الغير: شراء أو بيع أو إيجار أو تبادل العقارات، أو الأصول التجارية، وكذلك شراء أو بيع الأسهم غير القابلة للتداول في صورة وجود عقار أو أصل تجاري و/أو إدارة ممتلكات تعود ملكيتها للغير. تخضع شروط العمل بنشاط الوكيل العقاري لرقابة صارمة. تخضع ممارسة المهنة لموافقة يتم الحصول عليها من قبل وزير الاقتصاد. يتم وضع اللمسات الأخيرة على المعاملات من قبل المحامي، في معظم الحالات، أو من قبل كاتب العدل.

465. الخبراء المحاسبون: يقوم الخبير المحاسب تحت إشراف وزارة المالية بتنظيم وفحص وتعديل وتقدير حسابات الشركات والمنظمات التي لا يعمل لديها بموجب عقد عمل. وهو مخول للمصادقة على صدق وانتظام حسابات الشركة. يمكن للخبير المحاسب أن يحلل وضع المؤسسات وطرق سيرها من مختلف نواحيها الاقتصادية والقانونية والمالية. تخضع شروط العمل بنشاط الخبير المحاسب لقواعد صارمة. يوجد حاليا 873 خبيرا محاسباً و358 شركة خبراء للمحاسبة يمارسون أنشطتهم على الأراضي التونسية. تم تأسيس مجلس التأديب برئاسة قاضي لدى هيئة الخبراء المحاسبين ومدققي الحسابات في تونس. وتضمن الهيئة استقلالية مدققي الحسابات فيما يتعلق بالشركات التي يقومون بمراجعة حساباتها. وأقرت المعايير الدولية من قبل مجلس الإدارة، ويحصل منهبي القطاع على دورات تدريبية بصفة منتظمة. ومع ذلك، يبدو أن الوعي بالترتيبات الخاصة بمكافحة غسل الأموال لم تنتشر بعد ويتضح من المقابلات مع المحاسبين ومدققي الحسابات أن هذه الترتيبات لا تأخذ في الاعتبار الالتزام بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلا بدرجة محدودة للغاية.

466. تجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة: تاجر المعادن الثمينة والأحجار الكريمة هو كل شخص مادي أو اعتباري يقوم عادة بشراء أو بيع أو تحويل أو تصنيع المعادن الثمينة أو قبولها كتأمين أو لشغلها. يُعد هؤلاء الأشخاص مسؤولون على التصريح بمهنتهم في وزارة المالية، وكذلك كل محل مُستخدم لهذا الغرض. يجب ألا يكون المديرون الذين يعملون في تجارة المصوغات والأحجار الكريمة قد أدينوا من قبل أو لديهم سوابق عدلية في جريمة. ويتم تنظيم العمل

والرقابة على مهن صناعة المصوغات والمعادن النفيسة كالأنشطة ذات الصلة باستيراد الذهب وتوزيعه. وينص القانون على الجهات المسؤولة عن الرقابة والكشف عن الجريمة في هذا المجال، وتتمثل في ضباط الشرطة العدلية وضباط الجمارك وضباط المراقبة الضريبية المحلفين.

467. مقدمو الخدمات للصناديق الاستثمارية والشركات: تُطبَّق أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على جميع الأشخاص المؤهلين بمقتضى مهامهم، لإعداد أو إنجاز معاملات أو عمليات مالية لصالح عملائهم والتي تتعلق بشراء وبيع العقارات أو الأصول التجارية أو إدارة أموال العملاء وحساباتهم أو ترتيب المساهمات لتأسيس الشركات وغيرها من الأشخاص المعنوية أو التصرف فيها أو استغلالها أو لمراقبة هذه المعاملات أو العمليات، أو لتقديم الاستشارة بشأنها، اتخاذ تدابير العناية الواجبة.

468. **المعيار 2-28 / المعيار 3-28 / المعيار 4-28:** بموجب المادة 77 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تُتَعَدَّ الجهات المكلفة بمراقبة الأشخاص الخاضعين لهذا القانون بوضع برامج وتدابير تطبيقية لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومتابعة مدى الالتزام بتنفيذها. ويجب أن تتضمن هذه البرامج والتدابير التطبيقية وضع:
- نظام لترصد العمليات والمعاملات المشبوهة أو غير الاعتيادية، بما في ذلك تعيين من تم تكليفهم من ضمن مسيرتها وأجرائها بالقيام بواجب التصريح.
- قواعد مراقبة داخلية للتثبت من مدى فعالية النظام الذي تم إقراره.
- برامج للتدريب المستمر لفائدة موظفيها."

469. على الرغم من أن قانون مكافحة غسل الأموال لا يعتمد فقط على طبيعة المهنة بل يكملها بتعريف الأنشطة الملزمة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. فهذا القانون قائم على منطق الأنشطة بغض النظر عن المهنة.

470. وبالرغم من أن المادة 74 تغطي جيدا مجموعة الشركات والمهنة غير المالية المحددة التي حددتها التوصية رقم 22 لفريق العمل المالي المعنية بالإجراءات المالية والمتعلقة بغسل الأموال، لكن تنفيذ الالتزام العام بموجب المادة 77 أعلاه غير متوفر. فكل المهنة غير المالية المحددة بموجب قانون مكافحة غسل الأموال تخضع للتنظيم أو التنظيم الذاتي. وترتبط ممارسة هذه الأنشطة بالحصول على موافقة الحكومة التي تقوم بعمليات مراقبة منتظمة، كل في حدود نطاق صلاحياته.

471. لم تصدر أي سلطة إشرافية وفقا للمعايير 2-28 و3-28 نص ذو نطاق تنظيمي يلغي الترتيبات والأحكام القانونية في مجال تحديد هوية العملاء والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة والتدريب والرقابة الداخلية والاحتفاظ بالوثائق، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة كل نشاط، وحجم معاملات كل هيكل.

472. كما لا يوجد أي تكريس لصلاحيات رقابة امتثال الشركات والمهنة غير المالية المحددة الأخرى، المعترف به في المادة 77 أعلاه للسلطات المختصة، أو أي ترتيبات عملية لتنفيذه على مستوى النصوص التي تنظم أنشطة كل منها (المعيار 4-28 (أ)).

473. إن النظم التي وضعت من أجل الحصول على التراخيص، والتي تنظم ممارسة هذه الأنشطة، صارمة بما فيه الكفاية لمنع دخول المجرمين أو شركائهم في هذه المهن.

474. وبالنسبة لقطاع المعادن الثمينة، تنص المادة 5 من القانون رقم 17-2005 الصادر بتاريخ 1 مارس 2005م على ما يلي: "استنادًا إلى القانون الساري، لا بد أن يعلن أي شخص مادي أو اعتباري يقوم على أساس منتظم بشراء وبيع وتصنيع أو إنتاج المعادن الثمينة أو قبولها كتأمين أو لشغلها عن مهنته لدى الدوائر المختصة بوزارة المالية والإعلان عن كل محل مخصص لذلك. بالإضافة إلى أنه يجب ألا يكون قد سبق الحكم جنائيًا على كل شخص مادي أو ممثل قانوني لأي شخص طبيعي أو مدير فني للشركة."

475. بالنسبة للخبراء المحاسبين، تنص المادة 3 من القانون رقم 108-88 الصادر بتاريخ 18 يوليو 1988م على أنه "لا يجوز لأي شخص مزاول مهنة المحاسبة إذا لم يكن مسجلًا في هيئة الخبراء المحاسبين بتونس. وللتسجيل كعضو في هيئة الخبراء المحاسبين، لا بد من تلبية الشروط التالية (... 3) ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جنابة أو جنحة، لها تأثير على سمعته."

476. بالنسبة للمحامين، تنص المادة 3 من المرسوم رقم 79-2011 الصادر بتاريخ 20 يوليو 2011م على أنه "مع مراعاة الاتفاقيات الدولية، لا يمكن ممارسة مهنة المحاماة بصفة دائمة أو مؤقتة، إلا للمسجلين في جدول المحامين. ولا بد أن يستوفي طالب التسجيل الشروط التالية: (...).
- "خاليا من السوابق العدلية من أجل جريمة قصدية ماسة بالشرف ولم يسبق تغليسه أو عزله لأسباب مخلة بالشرف"

477. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذه التدابير للحصول على الترخيص تعد أقل صرامة بالنسبة لتجار الأحجار الكريمة والمعادن الثمينة. وهذا الأثر نسبي نظرًا لضعف هذا القطاع في تونس.

478. تعرّف المادة 77 مكرر والمادة 77 (ثالثًا) النظام المعمول به فيما يتعلق بالعقوبات المتاحة للسلطات الإشرافية. ويشير النظام المعمول به إلى أنه في حالة عدم احترام التزامات العناية الواجبة من جهة الخاضعين للقانون، يمكن تنفيذ إجراءات تأديبية وفقًا للإجراءات السارية التي ينص عليها النظام التأديبي الخاص بكل شخص [خاضع لها]. وهناك توضيح هام ناتج عن الفقرة 2 من المادة 77 مكرر، التي تضيف أنه "في غياب نظام تأديبي معين، تمارس الإجراءات التأديبية من قبل السلطة المخولة لمراقبة هؤلاء الأشخاص": ومن ثم يجب أن تطبق الجهات الرقابية، حتى في حالة عدم وجود نظام إجراءات تأديبية معينة خاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الإجراءات التأديبية على أساس الممارسة المعتادة. وتعرف المادة 77 (ثالثًا) نوع العقوبات التي تطبقها السلطة التأديبية:

1- الإنذار

2- التوبيخ

3- الحرمان من مباشرة النشاط أو تعليق الترخيص وذلك لمدة لا تتجاوز عامين.

4- إنهاء الخدمة

5- الحرمان نهائياً من مباشرة النشاط أو سحب الترخيص.

479. وتصدر الإشارة إلى أن هذه العقوبات، على الرغم من عدم تلائمها بالنسبة للأشخاص الطبيعيين المديرين، فهي تنطبق أيضاً على مديري وأعضاء هيئة الرقابة إذا تم إثبات مسؤوليتهم في عدم الامتثال لتدابير العناية الواجبة.

480. ومن حيث المبدأ، ينبغي أن تطبق هذه المادة 77 (ثالثاً) في غياب النظام التأديبي في تنظيم بعض المهن غير المالية المحددة: أندية القمار، والوكلاء العقاريين وتجار المعادن والأحجار الكريمة (انظر الجدول X: تنظيم ومراقبة الشركات والمهن غير المالية المحددة).

481. **المعيار 5-28:** لم تجر السلطات التونسية أي تحليل للمخاطر في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة.

الترجيح والاستنتاج

482. تخضع الأعمال والمهن غير المالية المحددة بموجب القانون العام لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى مراقبة سلطاتها المعنية بالإشراف، ولم يترجم هذا إلى اعتماد قوانين مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل القطاعات. يفضل أن يكون هناك نصوصاً محددة تعتمدها السلطات الترتيبية وأن تعطي الأولوية إلى النهج القطاعي للمخاطر. النظام التونسي ملتزم جزئياً بالتوصية رقم 28.

التوصية رقم 34 – المبادئ الإرشادية والتغذية العكسية

483. **المعيار 1-34:** تنص المادة 80 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على تفويض اللجنة التونسية للتحاليل المالية في إرساء المبادئ التوجيهية العامة التي قد تمكن الأشخاص المشار إليهم في المادة 74 (الأشخاص الخاضعين) من الكشف والتبليغ عن المعاملات والعمليات المشبوهة". وعملاً بهذه المادة، أصدرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية التوجيهات الثلاثة التالية:

- القرار رقم 01-2006 الصادر بتاريخ 20 أبريل 2006م بشأن التصريح بالمعاملات المشبوهة أو غير الاعتيادية. يتعلق هذا التوجيه بنموذج التصريح بالمعاملة المشبوهة الذي يجب أن يملأه المُبلِّغ، كما يحدد طرق تسليم التصريح. كما أصدرت اللجنة التونسية للتحاليل المالية مذكرة للمراسلين بخصوص الوثائق التي يجب أن تصاحب نموذج التصريح بالمعاملة المشبوهة.

- القرار رقم 02-2006 الصادر بتاريخ 20 أبريل 2006م، والذي يتعلق بالمبادئ التوجيهية العامة لمؤسسات القرض والبنوك غير المقيمة وديوان البريد الوطني، والمتعلقة بالكشف والتصريح بالمعاملات أو العمليات المشبوهة أو غير الاعتيادية. ويحدد هذا القرار التدابير القانونية والتنظيمية التي يجب أن يضعها الأشخاص المعنيين بالقرار للامتثال لقانون سنة 2003م.

- القرار رقم 03-2007 الصادر بتاريخ 22 مارس 2007م بشأن المبادئ التوجيهية لسوق المالية بخصوص الكشف والتصريح بالمعاملات أو العمليات المشبوهة أو غير الاعتيادية. ويحدد هذا القرار التدابير القانونية والتنظيمية التي يجب أن تنفذها الجهات المعنية في السوق المالية للامتثال لقانون سنة 2003م.

484. وفيما يخص التغذية العكسية، تضع المادة 88 والمادة 89 من قانون سنة 2003م على عاتق اللجنة التونسية للتحاليل المالية مسئولية إعلام صاحب التصريح بأعمال المتابعة. وينبغي القيام بهذا الإجراء في حالة التأكد من الشبهة موضوع التصريح وحتى عندما لا تتأكد اللجنة التونسية للتحاليل المالية من الشبهة. فضلاً عن ذلك، وفي حال تقرر اللجنة التونسية للتحاليل المالية إحالة الملف إلى وكيل الجمهورية، فإنّ هذا الأخير ملزم بإعلام الجهة المصرّحة واللجنة التونسية للتحاليل المالية بقراره.

485. أعدت هيئة السوق المالية دليل توضيحي يهدف إلى توضيح الإجراءات التي يجب اتخاذها وذلك للمساهمة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها في هذا المجال. وقد تم توزيع هذا الدليل على الوسطاء وشركات التصرف في محافظ الأوراق المالية لفائدة الغير، ويشمل هذا الدليل الموضوعات التالية:

1. المبادئ العامة لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
2. التعريف بهوية العملاء والوكلاء والمستفيدين
3. استراتيجية قبول العملاء
4. إقامة علاقات مع مراسل أجنبي
5. واجبات تدابير العناية الواجبة
6. التصريح بالمعاملات المشبوهة
7. الأحكام ذات الصلة بالشركات التابعة وفروعها في الخارج.

486. وفيما يتعلق بالأعمال والمهن غير المالية المحددة، لم تقدم السلطات التونسية ما يفيد وجود تدابير خاصة بإجراء التغذية العكسية من جانب اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

487. ومع ذلك، تنشر هذه الأخيرة في تقاريرها السنوية تطبيقات ونماذج توجهها للأشخاص الخاضعين.

الترجيح والاستنتاج

488. يظل التبادل بين السلطات والأشخاص الخاضعين، من خلال نشر الممارسات الجيدة وإرساء التغذية العكسية الملائمة، محدود للغاية من حيث النطاق والتحديث، والأهمية والكفاية، لأنه يتعلق فقط بالقطاع المالي، كما أنه غير مضمون تقريباً في المجمع سوى من قبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية التي لم يتم تحديث مبادئها التوجيهية عقب الإصلاح التشريعي الجديد الذي تم في عام 2009. ويجب على السلطات الترتيبية للقطاع المالي والمصرفي وضع مبادئ توجيهية عملية. ومع ذلك، يبدو أن الأعمال والمهن غير المالية المحددة لا تتلقى أية تغذية عكسية. النظام التونسي غير ملتزم بالتوصية رقم 34.

489. **المعيار 35-1:** بصرف النظر عن عدم احترام العقوبات المالية المستهدفة، فإن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام 2003م ينص على مجموعة من العقوبات التي تنطبق على جميع الأشخاص الخاضعين في حالة عدم مراعاة التدابير الوقائية. الأمر يتعلق بالتنبيه والتوبيخ ومنع ممارسة النشاطات أو تعليق الاتفاق ووقف المهام والمنع النهائي. في الواقع، تنص المادة 77 مكرر على الإجراءات التأديبية للأشخاص الخاضعين في حالة عدم مراعاتهم للأحكام ذات الصلة بما يلي:

- تدابير العناية الواجبة (المادة 74 مكرر).
- تحديث المعلومات ذات الصلة بالعملاء (مادة 74 "ثالثا").
- مراقبة الفروع والشركات التي يمسكون أغلبية رأس مالها (مادة 74 "رابعا" فقرة 1).
- إجراءات التعامل مع الأشخاص السياسيين ممثلو المخاطر (مادة 74 "رابعا" الفقرة رقم 2).
- إقامة علاقات مع مراسلين مصرفيين أجانب أو بنوك وهمية (مادة 74 "خامسا").
- إقامة علاقات عمل مع أشخاص مقيمين ببلدان لا تطبق بصورة غير كافية المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (مادة 74 "سادسا" الفقرة رقم 1).
- المخاطر ذات الصلة باستعمال التكنولوجيات الحديثة (مادة 74 "سادسا" الفقرة رقم 2).

490. هذه الإجراءات التأديبية يجب أن تمتثل للإجراءات المنصوص عليها في النظام التأديبي الخاص بكل جهة مهنية. من الواضح أنه في ظل غياب النظام التأديبي المناسب، يجب أن تضطلع الملاحقات من قبل السلطة المخولة لرقابة هؤلاء الأشخاص (المادة 74 مكرر، فقرة 2). ومع ذلك، لم يتم تقديم أية تفاصيل حول عملية الالتزام بهذه الإجراءات، وأمام أي محكمة سيتم القيام بها. تنطبق مجموعة العقوبات المنصوص عليها في المادة 77 (ثالثا) على الأشخاص الخاضعين الطبيعيين والكيانات الاعتبارية ومديريها.

491. وينص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أيضًا على عقوبات جنائية يتم فرضها على الأشخاص الخاضعين لهذا القانون في حالة عدم احترامهم لالتزاماتهم حيال التصريح بالمعاملات المشبوهة: يعاقب بالسجن من عام إلى خمسة أعوام وبغرامة تتراوح من خمسة آلاف دينار إلى خمسين ألف دينار كل من يمتنع عمدا عن القيام بواجب التصريح بعمليات أو معاملات مشبوهة (مادة 97).

492. وبشكل أكثر تحديدا، وفيما يتعلق بالقطاع المالي والمصرفي، تحدد المادة 42 من القانون 65-2001 العقوبات التأديبية المطبقة على مؤسسات القرض عند مخالفتها للتشريعات والأنظمة المصرفية، والتي تتراوح من التحذير وحتى سحب الترخيص. كما يتم ملاحقة هذه المخالفات من قبل البنك المركزي التونسي. ويتم فرض أعلى عقوبات (بدءً من حظر ممارسة بعض العمليات) من قبل اللجنة المصرفية⁶¹، أما بقية العقوبات فهي من اختصاصا محافظ البنك

⁶¹تتألف هذه اللجنة من أربعة أعضاء (قاضي يرأسها، ومدير عام من وزارة المالية، ومدير عام من البنك المركزي التونسي، وعضو منتدب من الجمعية المهنية للبنوك التونسية).

المركزي. الغرامات هي جزء من العقوبات المطبقة على أعضاء مجلس الإدارة، ومجلس الإدارة التنفيذي، وهيئة الرقابة، والمديرين أو الوكلاء، "يمكن أن يصل مبلغ الغرامة إلى خمسة أضعاف قيمة المخالفة".

493. وفي حالة عدم امتثالها لتشريعات التأمين، تخضع شركات التأمين أيضا لفرض عقوبات عليها، وذلك بموجب المادة 87 وما يليها من قانون التأمين؛ هذه العقوبات يتم فرضها من قبل الهيئة العامة للتأمين (التحذير، التوبيخ، فرض المراقبة)، أو من قبل وزير المالية (سحب الترخيص، والنقل من المنصب) بالإضافة إلى الغرامات المالية، وذلك اعتمادًا على خطورة الوقائع.

494. ينص القانون رقم 94-117 الصادر بشأن إعادة تنظيم السوق المالية أيضا على وجود نظام تأديبي ينطبق على أصحاب المصلحة في السوق المالية (بورصة تونس للأوراق المالية، وشركات الإيداع والمقاصة والتسوية في مجال الأوراق المالية، ووسطاء البورصة ومديريهم والعاملين تحت إمرتهم، ومديري ومسيرى مؤسسات التوظيف الجماعي في الأوراق المالية والعاملين تحت إمرتهم)، وذلك بموجب أحكام المادتين 41 و42، ويمكن للعقوبات المنصوص عليها أن تتراوح بين الإنذار والغاء الترخيص (لا ينطبق ذلك على سوق الأوراق المالية بتونس) مرورًا بالتوبيخ.

495. وبالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، إذا كانت اللوائح الخاصة بكل سلك مهني لا تأخذ بعين الاعتبار البعد الخاص بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صراحة في نصوصها، فمع ذلك، هناك أنظمة للجزاءات في حالة عدم الامتثال للوائح و/أو في حالة انتهاك لكرامة المهنة. أما بالنسبة للمحامين، فبموجب المادة 67 من المرسوم عدد 79-2011 الصادر في 20 أغسطس 2011م بشأن تنظيم مهنة المحاماة، "يؤخذ تأديبيا المحامي الذي يخل بواجباته أو يرتكب ما ينال من شرف المهنة أو يحط منها بسبب سلوكه فيها أو سيرته خارجها". ويضم المجلس التأديبي من بين أعضائه نقيب المحامين في نقابة المحامين في تونس وأعضاء مجلس النقابة، ويختص هذا المجلس التأديبي بمعاينة المحامين بعقوبات تأديبية بسبب الإخلال بالتزاماتهم. كما أن العقوبات التي يمكن فرضها هي الإنذار، التوبيخ، تخفيض الدرجة، الإيقاف المؤقت عن ممارسة المهنة، الشطب المؤقت من جدول المحامين وشطب الاسم من الجدول بصفة نهائية.

496. ومع ذلك، فاللوائح والأنظمة القانونية القائمة بالنسبة للوكلاء العقارين، وتجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة، ومديري نوادي القمار، لا تنص على وجود التزامات عامة توجب احترام معايير السمعة الطيبة أو سمعة المهنة، بل تنص فقط على الالتزام باحترام القوانين المعمول بها.

497. **المعيار 35-2:** إن العقوبات العامة المفروضة بموجب النظام العام على جميع الخاضعين في إطار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تنص على إمكانية تطبيق هذه العقوبات على مدراء وأعضاء هيئة الرقابة في حالة ثبوت مسؤوليتهم في عدم الامتثال لتدابير العناية الواجبة. لذا، فالأمر يتعلق بالعقوبات التأديبية، بالإضافة إلى تلك التي يشملها قانون العقوبات. ومع ذلك، فإن العقوبات المنصوص عليها في المادة 77 (ثالثا) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا تتناسب الأشخاص الطبيعيين المسيرين للأشخاص الخاضعين.

498. تحدد المادة 45 من القانون 65-2001 العقوبات المفروضة على الأفراد ذات الصلة بمؤسسات القرض (مجلس الإدارة وأعضاء مجلس الإدارة وأعضاء المجلس التنفيذي وأعضاء هيئة الرقابة والمدراء والوكلاء)، والتي تشمل على الوقف المؤقت عن ممارسة النشاط، وإنهاء الخدمة والغرامات. ويتم فرض هذه العقوبات من قبل اللجنة المصرفية. وتتناسب الغرامات المفروضة مع حجم المخالفة التي تم الكشف عنها. وبموجب قانون النشاط المصرفي، لا يتم نشر العقوبات المفروضة.

الترجيح والاستنتاج

499. هناك مجموعة من العقوبات التناسبية يتم تطبيقها على الخاضعين لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتشمل الكيانات الاعتبارية والأشخاص الطبيعيين من المسيرين لها. النظام التونسي ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 35.

6 – الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

التوصية رقم 24 – الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الشخصيات الاعتبارية

المعلومات الأساسية

500. **المعيار 1-24**: تم إجراء إعادة صياغة للقانون رقم 44-95 الصادر في 2 مايو 1995م بشأن السجل التجاري، وذلك بموجب القانون رقم 15-2010 الصادر في 14 أبريل 2010م، وذلك بهدف تعزيز الشفافية في المعلومات حول الشركات التجارية. المواد الجديدة 9/8 (الالتزام بالتسجيل وتقديم معلومات لتسجيل التاجر: بشأن التاجر وإنشاء التجارة)، 11/10 (الالتزام بالتسجيل وتقديم معلومات لتسجيل الكيان القانوني: بشأن الكيان القانوني وتأسيسه) من قانون السجل التجاري الذي يحدد المعلومات الواردة في السجل التجاري. هذه المعلومات متاحة للجمهور وفقا للمادة الأولى من هذا القانون، والتي تنص على أن "يهدف السجل التجاري إلى تركيز المعلومات التي تتعلق بالتجار والشركات، وجعلها متاحة للجمهور".

501. بالإضافة إلى السجلات التجارية المحلية المحفوظة في المحاكم الابتدائية، هناك سجل مركزي، يحتوي على جميع المعلومات والعمليات، ويتم الاحتفاظ به من قبل المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية، ويقوم هذا السجل بتجميع المعلومات والتعليمات الموجودة في كل سجل محلي.

502. إن القانون رقم 93-2000 الصادر في 3 نوفمبر 2000م بشأن صدور قانون الشركات التجارية، يُعرّف الشركات التجارية أنها من جهة شركة المفاوضة، وشركة المقارضة البسيطة، وشركة المحاصة، ومن جهة أخرى، شركة ذات المسؤولية المحدودة، وشركات الأسهم، التي يمكن أن تكون شركات خفية الاسم، ذات مساهمة عامة أو لا، أو شركات مقارضة بالأسهم.

503. وبالنسبة لكل نوع من أنواع الشركات، وباستثناء شركات المحاصة، تنص المادتين 15 و16 من القانون على نشر القوانين الأساسية في الجريدة الرسمية للجمهورية وكذلك أية تعديلات على هذه العقود التأسيسية وأي تعيين لمديري الشركات. تخضع أي شركة تجارية، أو ذات مسؤولية محدودة، وغيرها، إلى شروط تعيين مدقق حسابات إذا استوفى اثنتين من ثلاثة معايير تتعلق بمبالغ ثابتة بموجب أمر:

1. المبلغ الإجمالي للميزانية.
2. المبلغ الإجمالي للمنتجات.
3. متوسط عدد الموظفين.

504. **المعيار 2-24**: واستنادًا إلى تصاريح المعاملات المشبوهة المرفوعة من قبل اللجنة التونسية للتحاليل المالية، تم تحديد سوء استخدام الشخصيات المعنوية لغايات إجرامية كعامل خطر بالغ الأهمية في تونس وأطلقت هيئة التوجيه

للجنة التحاليل المالية 3 دراسات قطاعية حول مواطن الضعف للشركات التي تمارس مهامها في قطاع التجارة الدولية والخدمات بهدف فهم بشكل أفضل تلك المخاطر وتحديد تدابير التخفيف منها.

505. **المعيار 24-3:** وفق المادة 14 من قانون 93-2000، يتم التسجيل بإيداع القانون الاساسي للشركة والمستندات المطلوبة بموجب القانون الخاص بالسجل التجاري. ورد واجب تسجيل كل شركة بالسجل التجاري في المادة 2 من القانون 44-95. وتحدد المادة 11 من القانون 15-2010 المعلومات التي يجب على كل شخص اعتباري خاضع للتسجيل نقلها للسجل التجاري وذلك للحصول على التسجيل:

"1- اسم الشركة أو اسمها التجاري إن وجد، ورقم وتاريخ شهادة الأولوية في الاسم التجاري أو التسمية التجارية أو الشارة عند الاقتضاء.

2- الشكل القانوني للشركة أو النظام القانوني الذي تخضع له.

3- مبلغ رأس مال الشركة، ومبلغ الحصص النقدية، ووصف إجمالي للحصص العينية، مع ذكر قيمتها المقدرة، وإذا كانت الشركة ذات رأس مال متغير، فبيان المبلغ الأدنى الذي لا يسوغ أن يقل عنه رأس المال.

4- عنوان المقر الرئيسي.

5- الأنشطة الأساسية للشركة.

6- مدة الشركة كيفما اقتضاه العقد التأسيسي.

7- تاريخ ختم السنة المالية المحاسبية.

8- رقم بطاقة التعريف الضريبية للشركة.

9- الاسم واللقب والمقر الشخصي وتاريخ الميلاد ومكانه والجنسية، لكل الشركاء المسؤولين بالتضامن وبغير تحديد بديون الشركة.

10- الاسم واللقب وتاريخ الميلاد ومكانه، والمقر الشخصي والجنسية، والبيانات الأخرى الواردة بالفقرة الفرعية الثانية من الفقرة (أ) من المادة 8 من هذا القانون وذلك:

- للشركاء أو غيرهم ممن يتولى الإدارة والتصرف أو من له السلطة في إلزام الشركة، مع بيان إن كان له أن يلزم الشركة تجاه الغير وحده أو مع غيره.

- عند الاقتضاء، لكل من أعضاء مجلس الإدارة أو أعضاء هيئة الإدارة الجماعية أو هيئة الرقابة أو مراقبي الحسابات.

11. المرجع الخاص بالتسجيلات الثانوية الأخرى."

506. وكذلك تُطلب معلومات عن المؤسسة:

1- عنوان المؤسسة.

2- موضوع الأنشطة التجارية الممارسة.

3- عنوان التجارة المتعاطاة بالمؤسسة المذكورة.

4- تاريخ بداية الاستغلال.

5- بيانات فيما إذا كان الأمر يتعلق بإحداث أصل تجاري، أو باقتناء أصل تجاري، أو بتغيير النظام القانوني الذي كان يستغل وفقه الأصل التجاري وبالنسبة إلى هاتين الصورتين الأخيرتين، يجب بيان اسم ولقب المستغل السابق،

وعدد تسجيله بالسجل التجاري، وتاريخ التشطيب عليه أو عند الاقتضاء تاريخ إجراء التقيد التقني. وفي صورة الشراء أو القسمة، بيان السند الذي حصل به ذلك، وتاريخ إظهاره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

6- بيان اسم ولقب ومقر الشركاء، في حالة ملكية سائر الأشياء اللازمة لاستغلال الأصل التجاري على الشيوخ.

7- في صورة وجود وكالة حرة، بيان اسم ولقب ومقر مسوغ الأصل، وتاريخ بداية ونهاية الوكالة الحرة ووجود شرط التجديد الضمني بالمعقد إن وجد.

8- الاسم واللقب وتاريخ الولادة ومكانها، والمقر والجنسية لكل الأشخاص الذين يتمتعون بتفويض عام للنيابة عن الخاضع بموجب القانون."

507. وفيما يتعلق بالاستثمارات الأجنبية في تونس، أقر قانون تشجيع الاستثمارات (27 ديسمبر 1993م) مبدأ حرية الاستثمار في القطاعات التي يغطيها القانون لصالح المواطنين والأجانب. وفي ظل ظروف معينة، يخضع الاستثمار سواء الوطني أو الأجنبي في المرحلة الأولية لرقابة الهيئات واللجان الحكومية.

508. يخضع الاستثمار الذي يتم من خلال شخص أجنبي لترخيص مسبق عندما يتعلق الأمر بقطاع غير مشمول بقانون الاستثمار والذي يجري تخفيض قائمته، التي ما تزال واسعة أو بعض الأنشطة في قطاع الخدمات المصدر جزئياً لكميات تزيد عن 50٪ من رأس مال الشركات التي لا تعد شركات صغيرة ومتوسطة الحجم.

509. **المعيار 24-4:** بموجب أحكام المادة 11 مكرر من قانون الشركات التجارية، ينبغي على كافة الشركات التجارية أن تحتفظ بما يلي:

- سجل يتم فيه تسجيل أسماء وعناوين كل من مديري وأعضاء مجلس الرقابة.

- سجل الحصص والأوراق المالية، يتضمن خاصة البيانات ذات الصلة بالسندات المسجلة في هذا السجل، وتحديد هوية أصحابها، والعمليات التي تمت، فضلاً عن المصاريف والرسوم المفروضة على الأوراق المالية المعنية، وذلك بموجب أحكام القانون رقم 35-2000 الصادر في 21 مارس 2000م بشأن إرساء السندات غير المادية.

510. لا تحدد المادة 11 مكرر أنه يجب الاحتفاظ بتلك المعلومات في تونس في مكان يتم الإبلاغ عنه لدى سجل الشركات.

511. ومع ذلك، بالنسبة للشركات ذات المسؤولية المحدودة، تنص المادة 111 من نفس القانون على أن سجل المساهمين يتم الاحتفاظ به في المقر الرئيسي للشركة تحت مسؤولية المدير، ويجب أن يحتوي هذا السجل بشكل إلزامي على المعلومات التالية:

- (1) الهوية الدقيقة لكل شريك وعدد الحصص التي يملكها.
- (2) الدفعات التي تم إجراؤها.
- (3) إحالة الحصص وتحويلها مع الإشارة إلى تاريخ المعاملة وتسجيلها في حالة الإحالة بين أحياء.

512. بالنسبة للأوراق المالية، ووفقاً للقانون رقم 35-2000 الصادر في 21 مارس 2000م بشأن إرساء السندات غير المادية، والأمر رقم 2728-2001 الصادر في 20 نوفمبر 2001م بشأن شروط تسجيل الأوراق المالية والموافقة

على الوطاء لامتلاك حسابات أوراق مالية. إن الأوراق المالية الصادرة على الأراضي التونسية أيا كان نوعها تخضع للقانون التونسي ويجب أن تكون مسجلة بشكل إلزامي على حسب الفئة لدى:

- الشخص المعنوي المصدّر بالنسبة للشركات من غير شركات المساهمة العامة.
- الشخص المعنوي المصدّر أو الوسيط المرخص والمفوض من هذا الأخير بالنسبة لشركات المساهمة العامة (المادة 3 من القانون والمادة 1 من المرسوم)

513. يجب أن تشمل حسابات الأوراق المالية على المعلومات التالية:

- المعلومات الخاصة بتحديد هوية الأشخاص الطبيعيين أو الكيانات الاعتبارية المالكة للأوراق المالية، عند الاقتضاء، وتحديد هوية صاحب حق الانتفاع والحقوق ذات الصلة، وأصحاب هذه الحقوق.
- القيود التي يمكن أن ترتبط بهذه الأوراق مثل الرهن العقاري والعقلة.
- ينبغي أن يسمح رقم واسم الحساب بتحديد هوية وجنسية صاحب الحساب بشكل دقيق وكذلك خصائص الأوراق المالية التي يملكها (المادة 3 من المرسوم).

514. وعلاوة على ذلك، ووفقاً للمادة 18 من ترتيب هيئة السوق المالية بشأن حفظ وإدارة حسابات الأوراق المالية، يجب أن يحتفظ الوسيط المرخص له المفوض (من قبل الشركة المصدرة للمحاسبة) بسجل عام لكل صنف من أصناف الأوراق المالية، والذي يحتوي كذلك على عناصر تحديد الهوية (المادة 9 من الترتيب نفسه):

- (اللقب، والاسم الأول، وعنوان صاحب الحساب بالنسبة للأشخاص الطبيعيين، واسم الشركة أو الاسم التجاري، والشكل القانوني وعنوان المقر الرئيسي بالنسبة للكيانات الاعتبارية.
- رقم بطاقة الهوية الوطنية أو أي وثيقة هوية إذا كان المالك أجنبي بالنسبة للأشخاص الطبيعيين.
- رقم التسجيل في السجل التجاري بالنسبة للكيانات الاعتبارية أو ما يعادلها في بلد المنشأ للكيان الاعتباري بموجب القانون الأجنبي.
- جنسية صاحب الحساب.
- عدد وصنف الأوراق المالية التي بحوزته.
- الحقوق المتعلقة بالأوراق المالية وأصحاب هذه الحقوق، عند الاقتضاء.
- القيود المرتبطة بهذه الأوراق المالية (الرهن، العقلة، عدم قابلية التقويت، ...).
- رقم حساب المالك وهوية الوسيط أو الوطاء المسؤولين المصرح لهم.

515. **المعيار 24-5:** يجب أن يتم تحديث المعلومات وأي تغيير يطرأ على السجل التجاري في أجل لا يتجاوز الشهر من تاريخ حدوث التعديلات (المادة 16 من قانون الشركات التجارية)، باستثناء نقل الحصص في ما يتعلق بالشركات خفية الاسم عندما لا يشمل النظام التأسيسي شروط النقل والشركات خفية الاسم التي تطلق استدرجاً عاماً للادخار. بموجب المادة 33 (جديد) من القانون رقم 15-2010، "يسترشد كاتب المحكمة عن الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للتسجيل قصد دعوتهم للتسجيل بالسجل التجاري. وعليه التأكد من مدى استمرار مطابقة البيانات المضمنة بالسجل التجاري للمعطيات الواقعية وذلك حسب مقتضيات هذا القانون". وكذلك تنص المادة 33 على أن هذا

الإجراء ينبغي القيام به من خلال كاتب المحكمة وبالتعاون مع مكاتب الرقابة المالية وغرف التجارة والصناعة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي التابعة لمحكمة الجهة (تقاسم القوائم التي تشمل الاسم، المقر، والنشاط، ورقم التسجيل في السجل ورقم البطاقة الضريبية).

516. بالنسبة إلى الأوراق المالية، يجب على الشركات المصدرة والوسطاء المرخص لهم تحديث حسابات الأوراق المالية التي عهد بها إليهم كلما علموا بأي تغيير يطرأ سواء على الملكية وفقاً للقواعد المتعلقة بالورقة المالية موضوع نقل الملكية أو على الحقوق أو القيود المرتبطة بها والتي يمكن أن تكون محملة على الأوراق المالية المعنية (المادة 4 من الأمر عدد 2728-2001 تاريخ 20 نوفمبر 2001م).

معلومات عن المستفيدين الحقيقيين

517. المعيار 6-24 - 8-24: إن التعرف على المستفيد الحقيقي ليس ممكناً إلا بشكل جزئي في تونس ويتم عبر مجموعة من الآليات:

أ- إن البيانات الواردة في السجلات توفر أساساً معلومات عن الملكية القانونية للكيانات القانونية وليس على ملكيتها الفعلية، على الرغم من أن المفهومين يمكن أن يتزامنا في بعض الحالات. عندما يتم الاستحواذ على شركة ما من قبل شركة أخرى، فإن السجل التجاري لا يذكر سوى اسم الشركة المساهمة، وبالتالي لا يذكر الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون في النهاية رقابة فعلية على هذه الأخيرة. إذا كانت شركة المساهمة تحمل الجنسية التونسية، فيمكن الاطلاع على السجل التجاري الخاص بالشركة الأخرى لم تشر سلطات الملاحقة القضائية إلى وجود أية صعوبات خاصة في مثل هذه الأوضاع، والتي يواجهونها بشكل منتظم.

إلا أن الحصول على معلومات أساسية وعن المستفيدين الفعليين من الأشخاص الاعتباريين في هذه الحالات يصطدم بغياب موجب الإفصاح من جانب المساهمين وأعضاء مجلس الإدارة الذين يتصرفون نيابةً عن شخص آخر وغياب موجب تحديث المعلومات المدرجة في السجلات في ما يتعلق بنقل الحصص في الشركات خفية الاسم التي لا يتضمن نظامها التأسيسي شروط النقل. يعد الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين أمراً معقداً، في الحالات التي تنطوي على الشركات الأجنبية. وفي مثل هذه الأوضاع، فإن عدم وجود إلزام في نصوص القانون بتحديد المستفيدين الحقيقيين يعني أن السلطات يجب أن تعتمد على التعاون الدولي، مما لا يسمح لهم بالحصول على تلك المعلومات في الوقت المناسب.

ب- المعلومات التي يحتفظ بها الأشخاص الخاضعين للقانون: يلزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأشخاص الخاضعين لواجب اتخاذ تدابير العناية المعقولة بهدف تحديد هوية الشخص الطبيعي الذي يسيطر في نهاية المطاف على الشخص المعنوي (المادة 74 مكرر من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). مع ذلك، قانون الشركات الذي لا يحتوي على واجب التعرف على الشخصيات الطبيعية التي تملك أو تراقب الشركات، يواجه الأشخاص الخاضعين نفس الصعوبات المذكورة أعلاه في تحديد المستفيد الحقيقي. في الواقع، بصورة عامة، يكفي الأشخاص الخاضعون بنسخة من السجل التجاري والقانون الأساسي لتعريف الشخص المعنوي.

518. باستثناء موجب تحديث البيانات المدرجة في السجل التجاري والاحتفاظ بسجل بالحصص أو القيم المنقولة، لا تجيز أي مادة أخرى من القانون التونسي (أ) بفرض ضرورة قيام الشركة بالسماح لشخص طبيعي واحد أو أكثر مقيم في

البلاد بإرسال جميع المعلومات المتوقّرة عن المستفيدين الفعليين وتقديم أي شكل آخر من المساعدة إلى السلطات المختصة وأن تكون مسؤولة عنها تجاه هذه السلطات؛ و/أو (ب) فرض ضرورة قيام الشركة بالسماح لأي شركة أو مهنة غير مالية محدّدة في البلد بالإبلاغ عن جميع المعلومات الأساسية والمعلومات المتوقّرة عن المستفيدين الفعليين وتقديم المزيد من المساعدة إلى السلطات وأن تكون مسؤولة عنها تجاه هذه السلطات؛ و/أو اتخاذ إجراءات أخرى مشابهة تحدّدها البلدان بشكل خاصّ.

519. لا يتم تلبية المعايير 24.6 إلى 24.8.

520. **المعيار 24.9:** لم يتم تحديد أي شيء في قانون السجل التجاري من حيث الحفاظ على الوثائق والبيانات بعد إنهاء النشاط بالنسبة للكيانات القانونية. لم تقدم السلطات التونسية لفريق التقييم النصوص ذات الصلة والتي تطالب الأشخاص الاعتباريين بوجود الاحتفاظ بالمعلومات والسجلات بعد حلها أو بعد إنهاء النشاط.

متطلبات أخرى

521. **المعيار 10-24:** ولقد أشارت وزارة العدل التونسية إلى أن السلطات الجنائية لديها صلاحيات الوصول إلى جميع المعلومات التي تحتفظ بها الأطراف المعنية وأن ذلك لا يتعارض ومبدأ السرية المهنية. يكرس القانون الجزائي هذا المبدأ حيث أن وكيل الجمهورية ومصالح التحقيق لدى الشرطة وقضاة التحقيق لديهم إمكانية الوصول إلى تلك المعلومات بموجب صلاحيات التحقيق التي يتمتعون بها.

522. **المعيار 24.11:** بموجب القانون رقم 35-2000 الصادر في 21 مارس 2000م بشأن إرساء السندات غير المادية، يجب أن تكون جميع السندات أو الأوراق المالية اسمية. وفي هذا الإطار، تنص الفقرة الأولى من المادة رقم 3 على أن "أن تكون الأوراق المالية مهما كان نوعها الصادر بالبلاد التونسية والخاضعة للقوانين التونسية اسمية ومضمنة بحسابات تمسكها الكيانات المعنوية المصدرة أو وسيط مرخص لها". وهذا ينطبق على جميع أنواع الأوراق المالية ويقصد بها الأسهم، والأسهم ذات الأولوية في الربح دون حق الاقتراع، وشهادات الاستثمار وسندات المساهمة والسندات القابلة للتحويل إلى أسهم، وحصص صناديق التوظيف الجماعي في الأوراق المالية، والحقوق ذات الصلة بالأوراق المالية المذكورة آنفا وغيرها من الأدوات المالية القابلة للتداول في الأسواق المنظمة (مادة 1 من القانون).

523. تنص المادة 314 من قانون الشركات التجارية على أن الأوراق المالية التي تصدرها الشركات ذات المسؤولية المحدودة، ومهما كان نوعها، يجب أن تكون اسمية. وكذلك فقد تمت الإشارة إلى هذه الشركات يجب أن تكون مسجلة في الحسابات التي تحتفظ بها الكيانات الاعتبارية المصدرة أو عن طريق وسيط معتمد.

524. **المعيار 24.12:** وفق المادة 167 من قانون 93-2000 في حالات شركات المساهمة العامة، يجب اثبات الاكتتاب بواسطة بطاقة اكتتاب يمضيها المكتتبون أو وكلاؤهم وتتضمن اسم ولقب وعنوان المكتتب. بذلك، في حالة عقود التفويض، ينص القانون على تحديد هوية المساهم الذي سيتصرف الوكيل نيابة عنه. لا ينص القانون على أي شكل آخر من أشكال التمثيل - لم يتم تقديم أية معلومة أخرى إلى فريق التقييم حول هذه النقطة خلال الزيارة الميدانية.

525. لم يتم تقديم أية معلومة إلى المقيمين فيما يتعلق بإمكانية وجود إداريين يتصرفون نيابة عن حساب شخص آخر. إن النصوص التي تنظم قانون الشركات لا تتضمن أي إلزام بالكشف عن هوية الشخص الذي عينهم. ينسحب الأمر نفسه على عقد الوكالة حيث، باستثناء حالة الاكتتاب المذكورة أعلاه، ما من إجراء يفرض على الوكيل الكشف عن وضعه أو الاحتفاظ بالمعلومات التي تحدد هوية الشخص الذي عينه ووضع هذه المعلومات بتصرف السلطات المختصة بناءً على الطلب. لم يتم الالتزام بالمعيار 24.12.

526. **المعيار 24.13:** بموجب المادة 55، الفقرة الثانية من القانون رقم 44-95 الصادر بشأن السجل التجاري، فإن على كل شخص طبيعي أو معنوي مسجل في السجل التجاري، أن يقوم في الأجل المحددة لذلك، بالتصديق على البيانات التكميلية اللازمة أو التعديلات، أو بالتعديلات الضرورية في صورة وجود تصاريح غير صحيحة أو ناقصة، أو

بالتشطيب. وخلافاً لذلك، فإن القاضي المكلف بمراقبة السجل التجاري، إما مباشرة أو بطلب من النيابة العمومية أو من كل شخص له مصلحة، يصدر قراراً يلزم التاجر بالقيام بطلب التسجيل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 55 تنص على أن ترفع أمام القاضي المكلف بمراقبة السجل التجاري، جميع الخلافات التي تنشأ أثناء التسجيل، وينظر ويبت فيها بموجب قرار.

ويكمل هذا المنع العقوبات الواردة في الباب الثالث من القانون 44-95 في شكل غرامات بالنسبة لأولئك الذين لم يقوموا بالتسجيل أو الذين يقدمون معلومات غير دقيقة أو ناقصة (المادتان 68 و69).

527. **المعيارين 14-24 و 15-24:** تُطبق آليات التعاون وتبادل المعلومات الدولية (الإدارية والقانونية) على المعلومات ذات الصلة بالشركات التجارية. ومع ذلك، لم يتم تقديم أي معلومات إلى بعثة التقييم من حيث تنفيذ هذا التعاون الدولي وجودته.

الترجيح والاستنتاج

528. تم بشكل واضح تحديد مواطن الضعف لدى الشخصيات المعنوية فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل السلطات التونسية استناداً إلى تحليل التصاريح بالمعاملات المشبوهة التي استلمتها اللجنة الوطنية للتحاليل المالية وتم إطلاق دراسات محددة بهدف فهم بشكل أفضل مخاطر هذا القطاع. فيما يتعلق بتدابير الشفافية، هناك مجموعة واسعة من المعلومات متاحة للشخصيات الاعتبارية، ويمكن للسلطات العامة وسلطات الملاحقة الجزائية الوصول إليها. ومع ذلك، فيما يتعلق بالمعلومات حول المستفيد الحقيقي، فإن المعلومات الواردة في السجل التجاري توفر أساساً معلومات عن الملكية القانونية للشركة وليس على ملكيتها الفعلية، حتى وإن تطابق المفهومين أحياناً.. إضافة، تكون الجهات الخاضعة ملزمة بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تطبيق تدابير معقولة بهدف التعرف على المستفيدين الحقيقيين في إطار تدابير اليقظة المنطبقة - ينطبق هذا الواجب من خلال توفير مضمون من السجل التجاري باستثناء الحالات التي يكون فيها المساهمون وأعضاء مجلس الإدارة يتصرفون بالنيابة عن شخص آخر أو في حالات نقل الأسهم من شركة خفية لا يتضمن نظامها الأساسي شروط النقل. عندما يكون المساهمون شخصية طبيعية أو معنوية في القانون التونسي، يكون التعرف على المستفيد الفعلي ممكناً من خلال مراجعة السجلات. وعندما يكون مالك الشركة التونسية شخصية معنوية أجنبية، يعتمد تحديد المستفيدين الحقيقيين على تطبيق التعاون الدولي، الأمر الذي لا يسمح بالحصول على هذه المعلومات في الوقت المناسب. **النظام التونسي ملزم جزئياً بالتوصية رقم 24.**

التوصية رقم 25 - الشفافية والمستفيدين الحقيقيين من الترتيبات القانونية

529. لا تعرف تونس آليات الائتمان ولا تتمتع بإطار قانوني منطبق في هذا الصدد. كما أن تونس ليست طرفاً في اتفاقية لاهاي ولا تعترف بالصناديق الاستثمارية. كما أن لا وجود للأوقاف وآليات القانون القابلة للمقارنة (دون أن تكون مشابهة) للصناديق الاستثمارية والتي يتم استعمالها بصورة متكررة في الدول ذات القانون الإسلامي غير موجودة منذ إلغائها بموجب مرسوم 18 تموز/يوليو 1957. مع ذلك، تعرف تونس آليات أخرى قد يكون لتأثيرها في بعض الحالات وجه شبه بالترتيبات القانونية من نوع الائتمان يسمح للمالكين الاختباء وراء طرف ثالث يكون لديها الانتماء إلى الملكية.

هذا هو الحال بالنسبة إلى حق الانتفاع وهو تجزئة من قانون الملكية الذي يميز ، خلال فترة زمنية متقلبة، استعمال الملكية من ملك الرقبة. خلال الفترة المنظورة، يحق لمالك حق الانتفاع إتمام معاملات تتعلق بالملكية التي يتمتع بحق الانتفاع منها. بالمقابل، لا يحق له التنازل عن الملكية من دون موافقة المالك الصافي (الذي يمارس عليه شخص آخر حق الاستثمار) الذي يشمل كامل الملكية والاستعمال نتيجة حق الانتفاع. تمثل اتفاقية حق الانتفاع عقد موقع بين المالك الصافي وصاحب حق الانتفاع ويحدد حقوق وواجبات الطرفين خلال فترة تجزئة الملكية. عندما يتعلق حق الانتفاع بملكية عقارية، يكون من الضروري إتمام عقد موثق من كاتب العدل وتطبيق قواعد الرقابة لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأخيرين (راجع التوصية رقم 22)، فيما لا يتم النص على أي تدابير شفافية للحالات الأخرى.

530. إضافة إلى ذلك، من المناسب التذكير بأنه وكما في العديد من دول القانون المدني، فإن المبدأ هو الحرية التعاقدية والاستثناء هو الحد. نتيجة ذلك، وإن لم ينص عليها القانون، لا يتم استثناء آليات شبيهة للصناديق الاستثمارية والمؤسسات أو غيرها من الترتيبات القانونية التي تفصل (أقله في الواقع) استعمال وتخصيص عقار من الملكيات الفعلية. إلى ذلك، مبدئياً من الممكن في تونس أن يملك صندوق ائتمان وترتيب مشابه أملكاً في تونس أو أن يتصرف محامي تونسي أو أي شخص آخر بصفة "وصي"/مدير على ملكية تقع في الخارج أو في تونس أو حتى لصندوق ائتمان تم إنشاؤه بموجب قانون أجنبي. إزاء هذه الحالات، لا ينص القانون التونسي أو قانون مكافحة غسل الأموال على أي تدبير خاص للتعرف على المستفيد الحقيقي وتأمين شفافية المعاملات إزاء تدابير الوقاية من تبييض الأموال. إن الالتزام الوحيد المنطبق هو الواجب العام بالتعرف على "المستفيدين الحقيقيين" (1) لمعاملة عندما تتم لحساب طرف ثالث". (1) يستخدم النص عبارة "مستفيد" دون الإشارة إلى "حقيقي"

531. **المعيار 25-6:** نظراً لغياب أحكام محددة تعترف أو تحكم الصناديق الاستثمارية والترتيبات المشابهة في تونس، لا يوجد تدابير محددة تتعلق بتطبيق المعطيات المنصوص عليها في النقطة 25.2 من المنهجية. مع ذلك، في الحالات التي يكون فيها حق الانتفاع يتعلق بملكية عقارية، فإن أي تغييرات في الملكية المذكورة يجب أن تشكل موضوع عقد موثق من كاتب العدل.

532. **المعيار 25-3:** لا يوجد أي التزام بالنسبة للصناديق الاستثمارية الأجنبية أو الصناديق الاستثمارية التونسية التي قد تخضع لقانون أجنبي حيال الإعلان عن وضعهم للمؤسسات المالية أو المهن غير المالية المحددة عند إنشاء علاقة عمل أو تنفيذ معاملة عارضة.

533. **المعيار 25-4:** لا يوجد أي مانع محدد يضعه القانون أو أي تدبير ملزم يمنع الأوصياء (تحديداً، مدير صندوق ائتمان أجنبي في تونس بما أن تونس لا تعرف الأوصياء في القانون الداخلي) لتوفير إلى السلطات معلومات تتعلق بالمستفيدين الحقيقيين وأملك الصندوق. وينطبق الأمر نفسه فيما يتعلق بحق الانتفاع.

534. **المعيار 25-5:** في ظل غياب واجب محدد على الأوصياء بالتصريح عن وضعهم إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، يمكن الحصول على المعلومات حول المستفيد الحقيقي ومكان إقامة الوصي وأي أصول تملكها أو تديرها المؤسسة المالية أو الشركة أو المهن غير المالية المحددة في إطار تحقيق، إذا اكتشفت سلطات الملاحقة الجزائية وجود صندوق ائتمان وباستخدام صلاحيات التفتيش المعتادة.

535. المعيار 25-6: بما أنّ تونس لا تعترف بوجود أي صناديق استثمارية ذات صلة بقانونها الداخلي، فإن طلبات إحالة المعلومات التي ترفعها السلطات الأجنبية لا تتعلق افتراضياً بالصناديق الأجنبية العاملة في تونس. في هذا الإطار، تتمتع السلطات التونسية بإمكانية إحالة المعلومات التي تملكها لكنها تكون محدودة للغاية حتى غير موجودة نظراً لغياب واجب محدد للتصريح يتعلق بصندوق الائتمان في الخارج.

536. المعيارين 25-7 و 25-8: في ظل غياب الاعتراف بالصناديق الاستثمارية في تونس أو التصريح الإلزامي عن نشاطات الصناديق الأجنبية العاملة في تونس، لا يوجد عقوبات محددة لجهة عدم احترام الواجبات الأوصياء أو عدم توفير المعلومات التي تتعلق بالصناديق (وهي بالتحديد أجنبية وعاملة في تونس).

الترجيح والاستنتاج

537. لا تتمتع تونس بإطار قانوني ينطبق على الصناديق الاستثمارية لأن هذه الكيانات القانونية غير معروفة. مع ذلك، تتمتع تونس بآليات قانونية يكون وقعها، في بعض الحالات، مشابهاً للترتيبات القانونية من نوع صندوق الائتمان مثل حق الانتفاع. ومع ذلك، فإن المؤسسات والصناديق الاستثمارية إذ لا تكون محظورة صراحة بموجب النصوص المحلية، من الممكن للمؤسسات الائتمانية الأجنبية إقامة علاقات تجارية مع المؤسسات المالية أو المهن غير المالية المحددة التونسية، أو لصندوق ائتمان أو ترتيب مشابه أجنبي يملك أملاكاً في تونس أو محامي تونسي أو اي شخص آخر يتصرف بصفة "وصي/مدير" على ملكية تقع في الخارج أو في تونس أو حتى صندوق تم إنشائه بموجب قانون أجنبي. إزاء هذه الحالات، لا ينص القانون التونسي أو قانون مكافحة غسل الأموال على أي تدبير خاص لتحديد المستفيد الحقيقي وتأمين شفافية المعاملات لجهة تدابير الوقاية من غسل الأموال. النظام التونسي غير ملتزم بالتوصية رقم 25.

7 - التعاون الدولي

التوصية رقم 36 - الأدوات القانونية الدولية

538. المعيار 1-32 والمعيار 2-32: وقعت تونس اتفاقية فيينا في 17 ديسمبر 1989م، وصدقت عليها بالقانون رقم 90/67 الصادر في 24 يوليو 1990م. أما اتفاقية باليرمو، فقد تم التوقيع عليها من جانب تونس في 14 ديسمبر 2000م وتم التصديق عليها بموجب الأمر رقم 698 الصادر في 25 مارس 2003م. وعلى الرغم من أن هذه الاتفاقية تم التصديق عليها في عام 2003م، فإن بعض أحكام هذه الاتفاقية لم يتم تنفيذها، وخاصة فيما يتعلق بالعناصر المكونة لنظام فعال للوقاية (انظر التعليقات ذات الصلة بالتوصيات الخاصة بتدابير العناية الواجبة فيما يتعلق بالعملاء).

539. تم التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1999م بشأن تمويل الإرهاب في 2 نوفمبر 2001م، وتم التصديق عليها بالأمر رقم 441 الصادر في 24 فبراير 2003م. ولا يزال تنفيذ هذه الاتفاقية الخاصة بجمع غسل الأموال وتمويل الإرهاب غير مكتمل. (انظر تحليل التوصية رقم 6):

- فإذا كان توزيع قوائم الأمم المتحدة على المؤسسات المالية قد تم القيام به، لم تجر الجهات الرقابية عمليات تفتيش ورقابة للتأكد من تطبيق المؤسسات المالية لإجراء التثبيت ومدى فعالية ذلك. ولم يتم تحديد هوية أي من العملاء المدرجين على القائمة المذكورة أعلاه.

- لم ترس تونس منظومة تجميد إداري يتوافق تماما مع أحكام قراري مجلس الأمن 1267 و1373 (انظر التوصية رقم 6).

540. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تنفيذ جميع الاتفاقيات الدولية التي تم التوقيع والتصديق عليها يتطلب بعض الإصلاحات الطفيفة المتعلقة بواجبات العناية الواجبة وتطبيق العقوبات المالية المتعلقة بالإرهاب وتمويله.

الترجيح والاستنتاج

541. تشكل التفتيحات التي تمت على قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في عام 2009 خطوة هامة في تونس. فإذا كانت قوائم الأمم المتحدة متاحة للمؤسسات المالية على موقع الإنترنت الخاص بوزارة المالية، لم تقم الجهات الرقابية على القطاع المالي بإجراء عمليات تفتيش ورقابة تسمح بضمان تنفيذ وفعالية عمليات التثبيت التي تقوم بها هذه المؤسسات. وهكذا، لا تمتلك تونس منظومة تجميد إداري يتوافق تماما مع أحكام قراري مجلس الأمن 1267 و1373. النظام التونسي ممثل جزئيا بالتوصية رقم 36.

التوصية رقم 37 - المساعدة القانونية المتبادلة

542. المعيار 1-37 والمعيار 2-37: وقعت تونس اتفاقيات التعاون الثنائي المتبادل مع العديد من الدول (ملحق القائمة). بالإضافة، وفي حالة غياب اتفاقية ثنائية يقع تطبيق المادة 331 من قانون الإجراءات الجنائية الذي ينص على

في حالة التتبعات الجزائية وغير السياسية في بلد أجنبي، يتم استلام الإنابات العدلية الصادرة عن السلطة الأجنبية بالطرق الدبلوماسية وتحال إلى كتابة الدولة للعدل بالصيغ المنصوص عليها بالمادة 317 (...). وفي حالة التأكد، يجوز تبادل الإنابات مباشرة بين السلطات القضائية للدولتين، حسب الصيغ المنصوص على بعضها في المادة 325. كتابة الدولة للعدل (راجع وزارة العدل) هي السلطة المركزية المكلفة باستلام طلبات المساعدة القضائية المتبادلة. المادة 317 الخاصة بإجراءات تسليم المجرمين تقضي باستلام الملف عن طريق وزارة الخارجية وإحالته إلى وزارة العدل للرقابة على المشروعية. أما إجراءات التأكد فهي تسمح بالتبادل المباشر للإنابات القضائية بين السلطات القضائية (المادة 325 من قانون الإجراءات الجنائية).

543. وتؤكد أيضاً المادة 82 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أنه يجوز للجنة التحاليل المالية التونسية طلب العون من نظيراتها الأجنبية التي تربطها بها مذكرات تفاهم من أجل تبادل التحريات المالية على نحو سريع.

544. المعيار 37-3: تنظم المساعدة القضائية المتبادلة عن طريق المواد 331 إلى 335 من قانون الإجراءات الجنائية. وتمثل المادة 331 من قانون الإجراءات الجنائية الإطار العام المنظم للمساعدة القضائية المتبادلة. يتم استلام الإنابات القضائية بالطرق الدبلوماسية وتحيله إلى النيابة العامة وتنفيذ بموجب القانون التونسي شريطة ألا تكون التتبعات الجزائية في الخارج تتبعات سياسية.

545. إذا كانت هناك اتفاقية ثنائية للمساعدة القضائية المتبادلة مع الدولة الطالبة، يقع تطبيق الشروط الواردة في الاتفاقية الثنائية.

546. المعيار 37-4 (أ): المادة الضريبية ليست من بين أسباب الرفض. عندما تكون الوقائع الموصوفة (الجرائم الأصلية) في طلب المساعدة القضائية المتبادلة محل عقاب في القانون التونسي، يمكن لتونس تقديم المساعدة المتبادلة أيًا كانت الاختلافات الفنية بين التشريع التونسي والتشريعات الأجنبية في تكييف الجريمة. وبحسب السلطات التونسية، يتم التقيد بازدواجية التجريم عندما يكون منصوصاً عليه في الاتفاقات الثنائية. غير أن كون تونس قد جرمت كافة الجرائم الخطيرة ووضعت تعريفاً لغسل الأموال يشمل كافة الجرائم والجنح يُترجم عملياً عن طريق إمكانية احترام هذا الشرط بسهولة، بحيث ليست هناك شروط إضافية لقبول تونس طلب المساعدة القضائية.

547. المعيار 37-4 (ب): لا يجوز الاحتجاج بالسرية المصرفية أو المهنية لرفض الطلب. أفادت السلطات التونسية فريق التقييم بأنه يجوز للقاضي الحصول على أي معلومة من كافة المؤسسات والشركات بمجرد الطلب والذي لا يقبل الطعن. تم إحالة وثائق مصرفية إلى الدول الطالبة بناءً على طلبهم وتنفيذاً للإنابات القضائية الدولية.

548. المادة 333 من قانون الإجراءات الجنائية يسمح بالاطلاع على أوراق الإثبات أو الوثائق الموجودة بين يدي السلطات التونسية " ما لم تكن هناك اعتبارات خاصة خلاف ذلك". هذا الشرط في غاية الغموض ويفسح المجال لجانب كبير من الذاتية.

549. المعيار 37-5: وقد أشارت السلطات التونسية إلى أنه عندما تكون التتبعات في الخارج، تتفد طلبات المساعدة القضائية المتبادلة عن طريق قاضي التحقيق المشمول عمله بمبدأ سرية التحقيق. ذلك يسمح بضمان سرية طلبات المساعدة القضائية المتبادلة.

550. المعيار 37-6: المادة 331 من قانون الإجراءات الجنائية لا تُخضع المساعدة المتبادلة إلى ازدواجية التجريم ما لم يكن هناك نص آخر بالاتفاقية الثنائية (راجع المعيار 4.37 (أ)).

551. المعيار 37-7: حسب السلطات التونسية، يعد استعراض الوقائع أمرًا حاسمًا في طلبات المساعدة القضائية المتبادلة: إذا كان تكييف الوقائع يمثل جريمة على ضوء القانون التونسي، يتم تقديم المساعدة المتبادلة حتى وإن كانت تسمية أو تصنيف الجرائم مختلفًا بين البلدين. شروط ازدواجية التجريم منصوص عليها في المادة 311 من قانون الإجراءات الجنائية.

552. المعيار 37-8: بموجب المادة 331 من قانون الإجراءات الجنائية يتم تنفيذ طلب المساعدة المتبادلة بموجب القانون التونسي. لذلك تسري كافة تقنيات التحقيق المنصوص عليها بالقانون التونسي في إطار طلب المساعدة القضائية المتبادلة. يقتضي ذلك عمليًا بأن يتم تنفيذ كافة التدابير الممكنة على مستوى التحقيقات الوطنية من أجل الرد على طلبات المساعدة القضائية الدولية المتبادلة.

الترجيح والاستنتاج

553. الأساس القانوني للمساعدة القضائية المتبادلة أساس مُرض. النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 37.

التوصية رقم 38 - المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة

554. المعيار 28-1 والمعيار 38-4: يجوز لتونس تنفيذ كل التدابير القضائية المنصوص عليها بالقانون التونسي لكي توافق على طلب المساعدة القضائية الدولية المتبادلة. ويتضمن ذلك التحقق من الهوية والتجميد والحجز على الأموال ذات الصلة بوقائع غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفيما يتعلق بتنفيذ حكم المصادرة الأجنبي، تتناول المادة 332 من قانون الإجراءات الجنائية إبلاغ الفرد المقيم على التراب التونسي بمثل هذا الحكم. كذلك في إطار تسليم المجرمين، تنص المادة 328 على أن دائرة الاتهام تقرر ما إذا كان يجوز أو لا يجوز أن تحيل جزئيًا أو كليًا السندات والقيم أو الأموال أو الأغراض الأخرى المحجوزة.

555. وبعيداً عن هذا الأجراء الذي يأتي في إطار تسليم المجرمين لا يوجد نص صريح في القانون التونسي حول الاعتراف بالأحكام الأجنبية وتنفيذها في قضايا مصادرة الأموال الموجودة بتونس والراجعة إلى أشخاص غير مقيمين في تونس وحول إعادة هذه الأموال إلى البلدان الطالبة. لا يجوز إقرار المصادرة عن طريق أحد المحاكم سوى في الحالات التي تثبت فيها علاقة الاختصاص، وفي هذه الحالة تتم المصادرة لفائدة الخزينة العامة التونسية.

556. هذا وأشارت السلطات التونسية إلى أن أحد مشاريع قانون الإجراءات الجنائية الجديد يضع نظامًا يسمح بتنسيق إجراءات الحجز والمصادرة مع السلطات الأجنبية، وعلى الأخص بشأن تنسيق إجراءات التجميد والمصادرة وتقاسم الأصول المصادرة مع بلدان أخرى.

557. **المعيار 38-2:** فيما يخص التعاون في إطار طلبات التعاون القائمة على إجراءات المصادرة دون إدانة أولية وإجراءات مؤقتة مشتركة، أشارت السلطات التونسية إلى أن أحد مشاريع قانون الإجراءات الجنائية الجديد يضع نظامًا يسمح بتنسيق إجراءات الحجز والمصادرة مع السلطات الأجنبية.

558. **المعيار 38-3:** وقعت تونس العديد من الاتفاقات الثنائية مع بلدان أخرى. وفيما يتعلق بالنظام العام لم تتضمن النصوص القانونية أحكاما عن هذه المسألة وأشارت السلطات التونسية إلى أن مشروع قانون الإجراءات الجنائية الجديد سوف ينفذ التعديلات الضرورية كالتنصيب على آليات تسمح بإدارة الأموال المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة والتصرف فيها إذا كان ذلك ضروريًا.

الترجيح والاستنتاج

559. **النظام التونسي ملتزم جزئيًا بالتوصية رقم 38.** الأساس القانوني للمساعدة القضائية المتبادلة في قضايا التجميد والحجز والمصادرة الواردة في قانون الإجراءات الجنائية أساس غير مكتمل. لم يتم اطلاع فريق التقييم على مشروع قانون الإجراءات الجنائية الجديد.

التوصية رقم 39 - تسليم المجرمين

560. **المعيار 39-1 (أ):** بموجب المادة 311 من قانون الإجراءات الجنائية، تتم الموافقة على تسليم المجرمين إذا كانت الجريمة المطلوب من أجلها يعاقب عليها القانون التونسي بعقاب جنائي أو جناعي. في إطار القانون رقم 75-2003، يعد كل من غسل الأموال وتمويل الإرهاب جرائم جنائية. نتيجة لذلك وحسب السلطات التونسية، يتم تنفيذ طلبات تسليم المجرمين ذات الصلة بدون تأخير.

561. **المعيار 39-1 (ب):** ينظم تسليم المجرمين عن طريق الفصل الثامن من قانون الإجراءات الجنائية (المواد 307 إلى 330). هذا الفصل يخصص المطلب الثاني لإجراءات تسليم المجرمين.

يقع فحص طلبات تسليم المجرمين ضمن اختصاص دائرة الاتهام بمحكمة استئناف تونس. يحظر الأجنبي لديها في أجل أقصاه 15 يومًا اعتبارًا من تاريخ إعلامه بوثيقة الإيقاف (المادة 321 من قانون الإجراءات الجنائية). يوجد شكلان لإجراءات تسليم المجرمين:

1. الإجراءات القضائية التي تؤدي إلى استصدار قرار دائرة الاتهام ولا يجوز الطعن فيه.
2. الإجراءات المبسطة التي يتنازل عن طريقها الشخص موضوع طلب التسليم عن الاستقادة من الإجراءات القضائية (المادة 322 من قانون الإجراءات الجنائية).

562. إذا رأت دائرة الاتهام أن الشروط القانونية غير متوافرة، تصدر رأياً سلبياً على أن يكون هذا الرأي نهائياً. عندما يكون الرأي إيجابياً، تعتبر الحكومة حرة في الموافقة أو عدم الموافقة على تسليم المجرمين. في حالة التأكد وبناءً على الطلب المباشر للسلطات القضائية بالدولة الطالبة، يجوز لوكلاء الجمهورية، بمجرد اتصالهم بالطلب، الإذن بإيقاف الأجنبي إيقافاً تحفظياً. المادة 316 من قانون الإجراءات الجنائية تؤكد على "يرفع أي طلب تسليم مجرمين إلى الحكومة التونسية بالطرق الدبلوماسية (...). وفي حالة التأكد تشترط المادة 325 جواز قيام وكلاء الجمهورية (...). بمجرد الطلب (...). بالإذن بإيقاف الأجنبي إيقافاً تحفظياً." يجب في الوقت ذاته توجيه طلب قانوني بالطرق الدبلوماسية.

563. فيما يتعلق بتمويل الإرهاب على وجه الخصوص، تنص المادة 60 من القانون رقم 75-2003 على: "تستوجب الجرائم الإرهابية تسليم المجرمين وفق أحكام المادة 308 وما بعدها من قانون الإجراءات الجنائية إذا ما ارتكبت خارج تراب الجمهورية من قبل شخص لا يحمل الجنسية التونسية، ضد أجنبي أو مصالح أجنبية أو عديم الجنسية، ووجد مرتكبها على التراب التونسي".

564. بموجب المادة 314 من قانون الإجراءات الجنائية، عندما يطلب تسليم المجرمين في الوقت ذاته من عدة دول لأجل جريمة واحدة، ترجع الأولوية إلى الدولة التي ارتكبت الجريمة بحق مصالحها أو الدولة التي ارتكبت على أرضها. في المقابل إذا كانت هذه الطلبات المتزامنة بحق جرائم مختلفة، ينص البند 2 من هذه المادة على أنه يؤخذ بعين الاعتبار في منح الأولوية جميع الظروف وخاصة مدى خطورة الجريمة ومكان ارتكابها وتاريخ ورود المطالب.

565. المعيار 1-29(ج): بموجب المادة 316 من قانون الإجراءات الجنائية يُرفع طلب تسليم المجرمين إلى الحكومة التونسية بالطرق الدبلوماسية مشفوعاً بالأصل أو نسخة رسمية من الحكم القابل للتنفيذ أو من بطاقة الجلب أو من اية وثيقة أخرى لها نفس القوة وصادرة حسب الصيغ المقررة بتشريع الدولة الطالبة.

566. حسب السلطات التونسية، يجب أن يتضمن طلب التسليم ظروف الوقائع التي على أساسها يقدم طلب التسليم، والتاريخ والمكان الذين ارتكبت فيهما الجريمة والتكييف القانوني ومراجع النصوص القانونية التي تسري عليها. كما ترفق نسخة من الأحكام القانونية المنطبقة على الواقعة المجرمة.

567. المعيار 2-39: المادة 312 من قانون الإجراءات الجنائية صريحة وتشير إلى أنه لا يجوز تسليم المواطنين التونسيين. غير أن المادة 305 من قانون الإجراءات الجنائية تسمح بإجراء تتبعات قضائية بحق أي مواطن تونسي خارج تونس ما إن يثبت ارتكابه لأحد الجرائم التي يعاقب عليها القانون التونسي. يجوز ملاحقته والحكم عليه من جانب المحاكم التونسية، ما لم يتم الاعتراف بأن القانون الأجنبي لا يجرم الجريمة المذكورة أو أن يثبت المتهم أنه تم محاكمته حكماً نهائياً في الخارج، وفي حالة الإدانة، أنه قضى عقوبته أو حصل على عفو. غير أن القانون التونسي لا يفرض التزاماً في هذا المعنى.

568. المعيار 3-39: بموجب المادة 311 من قانون الإجراءات الجنائية يتم الموافقة على تسليم المجرمين من ناحية عندما تكون الجريمة المطلوب من أجلها يعاقب عليها القانون التونسي بعقاب جنائي أو جنائي ومن ناحية أخرى

عندما يكون العقاب المستوجب حسب قانون الدولة الطالبة عقابا سالباً للحرية تساوي مدته أو تزيد عن ستة أشهر بالنسبة لجملة الجرائم موضوع الطلب.

569. **المعيار 39-4:** حسب السلطات التونسية، وما لم تكن هناك نصوص أخرى واردة في المعاهدات الثنائية والإقليمية أو متعددة الأطراف، يقدم قانون الإجراءات الجنائية آليات مبسطة لتسليم المجرمين. كما أن المادة 322 من قانون الإجراءات الجنائية تسمح بتنفيذ إجراءات مبسطة حيث يتنازل عن طريقها الشخص موضوع طلب التسليم عن الاستفادة من الإجراءات القضائية ويوافق رسمياً على تسليم نفسه إلى سلطات الدولة الطالبة.

الترجيح والاستنتاج

570. **النظام التونسي ملتزم بالتوصية رقم 39.**

التوصية رقم 40 - أشكال أخرى للتعاون الدولي

571. **المعايير 40-40/1-40/2-40/3-40:** من منطلق التركيز على الجهات الرقابية للقطاع المالي (مؤسسات القرض والتأجير وشركات التأمين والوسطاء في سوق الأوراق المالية)، يمكن وصف المنظومة التونسية الحالية على النحو التالي:

- بموجب المادة 61 (ثالثاً) الجديدة من القانون رقم 90-58 (المنقح بموجب القانون رقم 26-2006 الصادر في 15 مايو 2006م)، يجوز للبنك المركزي التونسي إبرام اتفاقات ثنائية بشأن التعاون مع الجهات الرقابية في البلدان الأجنبية، والتي تنص كذلك على تبادل المعلومات، وخاصة في مجال إنشاء وكالات أو فروع لمؤسسات القرض في البلدين، وتحديد الإجراءات اللازمة لممارسة رقابتهم.

- يرى المراقبون على شركات التأمين أيضاً ضرورة إجراء تغييرات على النظام القانوني للسماح بتنفيذ التعاون الدولي. إن القانون رقم 8-2008 الصادر في 13 فبراير 2008م والمعدل والمكمل لقانون التأمين قد قدم بالفعل نظاماً جديداً حول مهام الهيئة العامة للتأمين (لمزيد من التفاصيل حول دور الهيئة العامة للتأمين، انظر المعيار رقم 25).

وبموجب المادة 180 من هذا القانون، "يمكن للهيئة في إطار ممارسة مهامها، التعاون مع المؤسسات والهيكل الأجنبية المماثلة أو التي تمارس صلاحيات شبيهة بصلاحياتها وإبرام اتفاقيات معها بعد موافقة السلطات المختصة." ١

- وأخيراً، وفيما يتعلق بقطاع الوسطاء في سوق الأوراق المالية، تخول المادة 46 من القانون رقم 117-94 هيئة السوق المالية بالتعاون مع المؤسسات والهيكل الأجنبية المماثلة أو التي تمارس صلاحيات شبيهة بصلاحياتها بعد موافقة السلطات التونسية المختصة. ولهذا الغرض، يمكنها إبرام اتفاقيات التعاون، والتي تنص خاصة في مجال تبادل المعلومات والتعاون في مجال التحقيقات في إطار ممارسة مهامها. وفي هذا السياق، وقعت هيئة السوق المالية في ديسمبر 2009 مذكرة تفاهم متعددة الأطراف) مع المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية (IOSCO) بشأن التشاور والتعاون وتبادل المعلومات. وعلاوة على ذلك، فقد أشارت السلطات التونسية إلى فريق التقييم أنه تم توقيع اتفاقيات ثنائية للتعاون وتبادل المعلومات مع الجهات الرقابية في كل من فرنسا والمغرب ومصر والإمارات العربية المتحدة

وتركيا. بالإضافة إلى ذلك، فإن هيئة السوق المالية هي أيضا عضو في اتحاد هيئات الأوراق المالية العربية، والذي ينص على وضع إطار عام للتعاون.

إن الردود التي قدمتها السلطات التونسية تظهر أن هيئة السوق المالية فقط، ومن خلال عضويتها في المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية (IOSCO)، أن لديها منظومة قياسية تنظم وتضع إطارًا للتعاون الدولي مع نظيراتها الأجنبية.

572. المعيار 40-40/5-6: تشير المادة 46 إلى أن هيئة السوق المالية "يمكن وفي إطار ممارسة مهامها أن تبرم

اتفاقيات للتعاون، خاصة في مجال تبادل المعلومات والتعاون في مجال التحقيقات، وذلك وفقاً للشروط التالية:

- يجب أن تكون المعلومات المتبادلة ضرورية لإنجاز المهمة من الجهة النظيرة الطالبة وألا لا يمكن استخدامها سوى لهذا الغرض.

- لا يمكن لهيئة السوق المالية الاحتجاج بالسرية المهنية فيما يتعلق بتبادل المعلومات.

- يجب على الجهة النظيرة الطالبة حماية سرية المعلومات وتوفير الضمانات الضرورية لحمايتها في ظروف مساوية على الأقل لتلك التي تفرضها هيئة السوق المالية."

573. وعلاوة على ذلك، وباعتماد على حالة الرفض المنصوص عليها صراحة في مذكرة التفاهم الموقعة مع

المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية (IOSCO)، فإن المادة 46 من القانون رقم 94-117 تحدد حالة الرفض لتبادل المعلومات على النحو التالي:

- في حالة وجود احتمال أن تمس المعلومات من النظام العام أو المصالح الحيوية لتونس.

- في حالة الشروع بالفعل في القيام بالإجراءات القانونية لنفس الوقائع وضد نفس الأشخاص المعنيين من خلال هذه المعلومات أمام المحاكم التونسية.

- في حالة ما إذا تعلقت هذه المعلومات بأحكام نهائية على الأشخاص لنفس الجرم من قبل المحاكم التونسية.

- عند وجود احتمالية لتعارض هذا الطلب مع القوانين واللوائح الداخلية.

- عندما يأتي الطلب من جهة نظيرة لم تتعاون في هذا المجال مع هيئة السوق المالية.

574. ولذلك، فإن الطلبات الخاصة بالمسائل الضريبية، والتي يمكن أن تكون ذات سرية أو خصوصية محتملة، يجب

أن تلقى ردوداً من قبل السلطات التونسية.

575. المعيار 40-7: بموجب المادة 38 من القانون رقم 94-117، فإن المحققين من هيئة السوق المالية وغيرهم

من الأشخاص المخولين بالاطلاع على السجلات ملزمون بالحفاظ على السر المهني. وتسري عليهم كذلك، أحكام المادة

254 من قانون العقوبات، والمتعلقة بالسرية المهنية في أي قطاع من القطاعات المعنية.

576. وعلاوة على ذلك، فقد أشارت السلطات التونسية إلى أن نقل المعلومات إلى الخارج يخضع لموافقة الهيئة

الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، والتي تتحقق من أجل منح الترخيص من أن السلطة الطالبة قادرة على الحفاظ على

سرية المعلومات وتوفير الضمانات الضرورية لحمايتها في ظروف مساوية على الأقل لتلك المنصوص عليها في القانون المحلي التونسي⁶².

577. **المعيار 40-8:** لا تتضمن النصوص التونسية أحكاماً حول إمكانية تقديم طلبات نيابة عن جهات أجنبية نظيرة.

هيئة السوق المالية

578. وفيما يتعلق بهيئة السوق المالية، يخضع تنفيذ طلبات المساعدة المقدمة من قبل الجهات النظيرة الأجنبية للشروط المنصوص عليها في مذكرة التفاهم الموقعة مع المنظمة الدولية لهيئات الاسواق المالية (IOSCO). وهكذا، فإن هيئة السوق المالية يمكنها نيابة عن الجهة النظيرة الأجنبية (مع احترام سرية طلب المساعدة) أن تطلب استخراج الوثائق من جانب أي شخص تعينه السلطة الطالبة أو أي شخص آخر قد يمتلك المعلومات أو الوثائق المطلوبة.

579. ويمكن لهيئة السوق المالية الحصول على أية معلومات أخرى بشأن الطلب والبحث عن ردود على التساؤلات و/ أو التصريحات (أو، إذا كان ذلك مسموحاً، شهادة تحت القسم) من أي شخص متورط بشكل مباشر أو غير مباشر في الأنشطة التي تقوم بها في موضوع طلب المساعدة أو أي شخص يحوز على معلومات من شأنها أن تساهم في تنفيذ الطلب على نحو صحيح.

580. **المعيار 40-9 والمعيار 40-11:** تنص المادة 82 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن تخول اللجنة التونسية للتحاليل المالية بتبادل المعلومات المالية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع وحدات المعلومات المالية التي وقعت معها مذكرات تفاهم وذلك لضمان الإنذار المبكر في هذا المجال ومنع تنفيذ هذه الجرائم. تم التوقيع على مذكرات التفاهم هذه من قبل رئيس اللجنة التونسية للتحاليل المالية أو الشخص المخول لهذا الغرض. ولا تحتاج هذه المذكرات إلى إجراءات إدارية أو غيرها أو موافقة مسبقة من أي سلطة.

581. **المعيار 40-10:** وفقاً للسلطات التونسية، فإن اللجنة التونسية للتحاليل المالية تقدم، وبناء على طلب من وحدات المعلومات المالية الأجنبية، ردود وتغذية عكسية إلى نظيراتها الأجنبية وذلك لاستخدام المعلومات المقدمة ونتائج التحاليل التي أجريت على أساس هذه المعلومات⁶³.

582. **المعيار 40-12:** جميع الجهات الرقابية في القطاع المالي ومن بينها البنك المركزي التونسي، وهيئة السوق المالية، والهيئة العامة للتأمين لديها الأساس القانوني للتعاون مع نظيراتها الأجنبية.

⁶²الرد على استبيان الامتثال الفني - ص. 401-402

⁶³الرد على استبيان الامتثال الفني - ص. 403

583. **المعيار 40-13:** ليس هناك أي نص قانوني صريح يعطي الجهات الرقابية في القطاع المالي (البنك المركزي التونسي، وهيئة السوق المالية، والهيئة العامة للتأمين) القدرة على تبادل المعلومات مع نظيراتها الأجنبية التي لديهم إمكانية الحصول عليها على الصعيد الوطني، بما في ذلك تلك التي تم الحصول عليها من قبل المؤسسات المالية.
584. **المعيار 40-14:** وتشمل أحكام المادة 61 (ثالثاً) من القانون رقم 90-58 والتي تنظم أنشطة البنك المركزي التونسي إمكانية التعاون، ولاسيما من خلال تبادل المعلومات خلال إنشاء مؤسسات الفروع والوكالات المالية. وفيما يتعلق بهيئة السوق المالية والهيئة العامة للتأمين، فإن أحكام النصوص القانونية لا تنص صراحة على تبادل المعلومات في إطار المجموعة.
585. **المعيار 40-15:** لا يوجد أية أحكام قانونية محددة تنص على إمكانية الجهات الرقابية المالية في الحصول على معلومات نيابة عن نظيراتها الأجنبية أو السماح لنفسها بالبحث عن المعلومات داخل البلاد.
586. **المعيار 40-16:** بموجب النصوص المطبقة على الجهات في القطاع المالي، ليست هذه الجهات ملزمة بالحصول على إذن مسبق من الجهة المطلوبة قبل إحالة المعلومات المتبادلة.
587. **المعايير 40-17/40-18/40-19:** طورت الجمارك قنوات تعاون مهمة مع الدول التي تربطها بها تدفقات هائلة للهجرة والسلع، وأهمها: الجزائر، وليبيا، وفرنسا، وإيطاليا. وهي تشارك بصفة فعالة في أنشطة المنظمة العالمية للجمارك. وفي المنطقة، تم التنظيم وبشكل منتظم لاجتماعات عملية وموضوعية، وذلك بهدف تعزيز التدفق السريع للمعلومات. وفيما يتعلق بالتعاون الشرطي، تشترك تونس في شبكة معلوماتية عملية كبيرة، وخاصة مع فرنسا وإيطاليا وألمانيا. وبحسب السلطات فقد تم إرساء جو عام للتعاون العملي.
588. وقعت تونس على العديد من الاتفاقيات المتعلقة بالجريمة المنظمة، واتفاقات مع فرنسا في عام 1988م حول الجريمة المنظمة والأمن، ومع إيطاليا في عام 1988م، وألمانيا في عام 2003م، والبرتغال ومالطا واليونان وليبيا في 1984م، والمغرب في عام 2000م. وبالإضافة إلى هذه الاتفاقيات الرسمية، فهناك تعاون مع العديد من البلدان.
589. تونس عضو في الانتربول وتستفيد خاصة من الخدمات اللوجستية المعلوماتية للمنظمة وفي الأنشطة والتدريب. وتشارك تونس أيضا في المشاريع الأوروبية بما في ذلك (JAI) MEDACEPOL.
590. وعلاوة على ذلك، تعد تونس مقر مجلس وزراء الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب.
591. **المعيار 40-20:** لم تشر السلطات التونسية ما إذا كانت الجهات المختصة يمكنها تبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية غير النظرية. بصرف النظر عن المبادئ التأسيسية للسرية والخصوصية والاستخدام الدقيق للبيانات، لا يوجد في المعيار القانوني ما يحظر هذه الممارسة.

الترجيح والاستنتاج

592. النظام التونسي ملتزم إلى حد كبير بالتوصية رقم 40.