

مجموعة العمل المالي لمنطقة

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تقرير التقييم المشترك

مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

السودان

٢٨ نوفمبر ٢٠١٢

السودان هي عضو في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وقد تم القيام بهذا التقييم من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وتم اعتماده من قبل الاجتماع العام بتاريخ ٢٨ نوفمبر ٢٠١٢م، وهو التقييم المشترك الأول الذي تخضع له.

© ٢٠١٢ مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز القيام بإعادة إصدار هذا المستند أو ترجمته أو نشره دون الحصول على إذن مسبق. ويمكن الحصول على إذن بإعادة إصدار هذا المستند أو ترجمته أو نشره من مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (عنوان البريد الإلكتروني: info@menafatf.org).

المحتويات

٣	تمهيد - المعلومات والمنهجية المستخدمة في تقييم السودان
٤	الملخص التنفيذي
١٢	تقرير التقييم المشترك
١٢	١- نظرة عامة
١٢	١-١ معلومات عامة عن السودان
١٦	٢-١ الوضع العام لغسل الأموال وتمويل الإرهاب
١٦	٣-١ نظرة عامة على القطاع المالي والأعمال والمهن غير المالية المحددة
١٨	٤-١ نظرة عامة على القوانين التجارية والآليات التي تحكم الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية
١٩	٥-١ نظرة عامة على استراتيجية منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب
٢٤	٢- النظام القانوني والتدابير المؤسسية ذات الصلة
٢٤	١-٢ تجريم غسل الأموال (التوصية ١ و ٢)
٣١	٢-٢ تجريم تمويل الإرهاب (التوصية الخاصة الثانية)
٣٤	٣-٢ مصادرة متحصلات الجريمة وتجميدها وضبطها (التوصية ٣)
٣٨	٤-٢ تجميد الأموال المستخدمة في تمويل الإرهاب (التوصية الخاصة الثالثة)
٤٢	٥-٢ وحدة المعلومات المالية ووظائفها (التوصية ٢٦)
٥١	٦-٢ جهات إنفاذ القانون والنيابة وسلطات مختصة أخرى - إطار التحقيق في الجرائم والمصادرة والتجميد (التوصيتان ٢٧ و ٢٨) ...
٦٤	٧-٢ الإقرار أو الإفصاح عبر الحدود (التوصية الخاصة التاسعة)
٧٠	٣- التدابير الوقائية - المؤسسات المالية
٧٢	١-٣ مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب
٧٢	٢-٣ العناية الواجبة تجاه العملاء وتشمل العناية المشددة أو المخففة (التوصيات من ٥ إلى ٨)
٩٣	٣-٣ الأطراف الثالثة وجهات الوساطة (التوصية ٩)
٩٤	٤-٣ قوانين السرية أو التكتف في المؤسسات المالية (التوصية ٤)
٩٦	٥-٣ قواعد الاحتفاظ بالسجلات والتحويلات البرقية (التوصية ١٠، والتوصية الخاصة السابعة)
١٠١	٦-٣ متابعة العمليات والعلاقات (التوصيتان ١١ و ٢١)
١٠٥	٧-٣ الإبلاغ عن العمليات المشبوهة ومتطلبات إبلاغ أخرى (التوصيات ١٣ و ١٤ و ١٩ و ٢٥ والتوصية الخاصة الرابعة)
١١١	٨-٣ الضوابط الداخلية والالتزام ومراجعة الحسابات والفروع في الخارج (التوصيتان ١٥ و ٢٢)
١١٨	٩-٣ البنوك الصورية (التوصية ١٨)
١٢٠	١٠-٣ نظام الرقابة والإشراف - أدوار ووظائف وصلاحيات السلطة المختصة والهيئة ذاتية التنظيم (ومنها سلطة فرض العقوبات) (التوصية ٢٣ و ٢٩ و ١٧ و ٢٥)
١٤٣	١١-٣ خدمات تحويل الأموال أو القيمة (التوصية الخاصة السادسة)
١٤٦	٤- التدابير الوقائية - الأعمال والمهن غير المالية المحددة
١٤٦	١١-٤ العناية الواجبة تجاه العميل والاحتفاظ بالسجلات (التوصية ١٢)

١٥٠	٢-٤ الإبلاغ عن العمليات المشبوهة (التوصية ١٦).....
١٥٣	٣-٤ التنظيم والرقابة والمتابعة (التوصيتان ٢٤ و ٢٥).....
١٥٨	٤-٤ الأعمال والمهن غير المالية الأخرى - الأساليب الحديثة والأمانة للعمليات (التوصية ٢٠)
١٦٠	٥- الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية والمنظمات غير الهادفة للربح.....
١٦٠	١-٥ الشخصيات الاعتبارية - الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة (التوصية ٣٣).....
١٦٤	٢-٥ الترتيبات القانونية - الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي وحصص السيطرة (التوصية ٣٤).....
١٦٤	٣-٥ المنظمات غير الهادفة للربح (التوصية الخاصة الثامنة).....
١٧١	٦- التعاون الوطني والدولي.....
١٧١	١-٦ التعاون والتنسيق الوطني (التوصية ٣١).....
١٧٣	٢-٦ الاتفاقيات والقرارات الخاصة للأمم المتحدة (التوصية ٣٥ والتوصية الخاصة الأولى).....
١٧٦	٣-٦ المساعدة القانونية المتبادلة (التوصيات ٣٦ إلى ٣٨ والتوصية الخاصة الخامسة).....
١٨٣	٤-٦ تسليم المجرمين (التوصيات ٣٧ و ٣٩ والخاصة الخامسة).....
١٨٨	٥-٦ أشكال أخرى للتعاون الدولي (التوصية ٤٠ والتوصية الخاصة الخامسة والتوصية ٣٢).....
١٩٥	٧ - مسائل أخرى.....
١٩٥	١-٧ المصادر والإحصائيات.....
١٩٦	الجدول
١٩٦	الجدول ١: درجات الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي.....
٢١٢	الجدول ٢: خطة العمل المقترحة لتحسين نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.....
٢٢٩	الملاحق
٢٣٠	الملحق ١: إحصائيات مقدمة من الدولة.....
٢٣٥	الملحق ٢: نسخ من القوانين الأساسية واللوائح والتدابير الأخرى.....
٢٦٩	الملحق ٣: الهيئات التي قابلها فريق التقييم أثناء الزيارة الميدانية - الوزارات، والهيئات أو الأجهزة الحكومية الأخرى، وممثلي القطاع الخاص والجهات الأخرى.....
٢٧٠	الملحق ٤: قائمة بأهم القوانين واللوائح والمواد الأخرى.....

تمهيد - المعلومات والمنهجية المستخدمة في تقييم السودان

١. استند تقييم نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المطبق في جمهورية السودان (السودان) إلى التوصيات الأربعين لعام ٢٠٠٣ والتوصيات الخاصة التسع المتعلقة بتمويل الإرهاب لعام ٢٠٠١ الصادرة عن مجموعة العمل المالي، وأعد باستخدام منهجية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام ٢٠٠٤^١. وقد استند التقييم إلى القوانين واللوائح والمواد الأخرى التي قدمتها السودان والمعلومات التي حصل عليها فريق التقييم خلال زيارته الميدانية إلى السودان خلال الفترة من ١٨ إلى ٢٩ ديسمبر ٢٠١١م وبعدها مباشرة. وقد التقى فريق التقييم أثناء زيارته الميدانية مسؤولي وممثلي جميع الهيئات الحكومية المعنية في السودان والقطاع الخاص. ترد قائمة بالهيئات التي قابلها فريق التقييم في ملاحق تقرير التقييم المشترك.

٢. وقد أجرى التقييم فريق مؤلف من خبراء في القانون الجنائي، ومسائل إنفاذ القانون والمسائل التنظيمية. وقد تألف الفريق من: السيد حسام إمام، مسئول أول التقييم المشترك في سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، السيد سليمان بن علي الزين، مسئول التقييم المشترك في سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إضافة إلى المقيمين التالية أسماؤهم: السيدة / نوره بحر رئيسة قسم بوحدة المعلومات القطرية، كخبيرة قانونية، السيد / سعود يوسف الصانع رئيس نيابة في النيابة العامة بدولة الكويت، كخبير قانوني، النقيب / عبد الله العلوي رئيس قسم الشؤون القانونية والتعاون الدولي في وحدة التحريات المالية في سلطنة عمان، كخبير في مجال إنفاذ القانون، السيد / رائد الرواشدة مسؤول أول - قسم التعاون المحلي والدولي في وحدة مكافحة غسل الأموال ومكافحة الإرهاب الأردنية، كخبير مالي، السيد / هشام محمد سامي مدير مساعد إدارة الفحص والتحري في وحدة مكافحة غسل الأموال المصرية، كخبير مالي، السيد / هشام الحوضي مسؤول عن المصلحة المركزية لمكافحة غسل الأموال ببنك المغرب، كخبير مالي. وقد استعرض الفريق الإطار المؤسسي، والقوانين واللوائح والمبادئ الإرشادية والمتطلبات الأخرى المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتنظيمات وغيرها من الأنظمة السارية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، كما اختبر أيضاً قدرة تلك النظم وتطبيقها وفعاليتها.

٣. يوفر هذا التقرير ملخصاً لتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان اعتباراً من تاريخ الزيارة الميدانية أو بعدها مباشرة. وهو يصف تلك التدابير ويحللها، ويحدد درجات التزام السودان بالتوصيات الأربعين والتوصيات الخاصة التسع لمجموعة العمل المالي (راجع الجدول ١)، ويقدم توصيات عن الإجراءات التي من شأنها تقوية جوانب معينة في النظام (راجع الجدول ٢).

٤. يتقدم فريق التقييم بالشكر الجزيل لكل من معالي نائب محافظ البنك المركزي السوداني السيد / بدر الدين محمود عباس، وسعادة وكيل وزارة العدل ورئيس اللجنة الإدارية العليا لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب السيد / عصام الدين عبد القادر الزين، ورئيس وحدة التحريات المالية السودانية السيد/ خالد عبد القادر الأمين، وفريق العمل المساند له، وكافة السلطات السودانية المعنية وهيئات القطاع الخاص لمساعدتهم الفريق في القيام بمهمته.

^١ كما تم تحديثها في فبراير ٢٠٠٩م.

الملخص التنفيذي

معلومات أساسية

١. يوفر هذا التقرير ملخصاً عن تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الموجودة في جمهورية السودان لغاية تاريخ الزيارة الميدانية أو بعدها مباشرة. ويصف التقرير تلك التدابير ويحللها، ويحدد درجات التزام جمهورية السودان بالتوصيات الأربعين والتوصيات الخاصة التسع لمجموعة العمل المالي (راجع الجدول المرفق حول درجات الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي).
٢. على الرغم من تمتعه بثروات هائلة وموارد متنوعة وكبيرة، لا يعتبر السودان من المراكز المالية في المنطقة نظراً لعدد من الأسباب التي حالت دون تطور وتوسع القطاعات المالية وغير المالية بدرجة كبيرة في فترات سابقة. ويعاني السودان من مجموعة من الظروف الداخلية والخارجية التي تزيد من المخاطر المتعلقة بأنشطة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا أن محدودية التعامل بالنقد الأجنبي والتركيز على التعامل مع العملاء المحليين في القطاع المالي وكذلك ضعف نمو بعض القطاعات مثل شركات التأمين وشركات الأوراق المالية قد يقلل من أهمية تلك المخاطر، خاصة في مجال استغلال القطاع المالي في عمليات غسل الأموال على نطاق واسع.
٣. وقد جرم السودان غسل الأموال ابتداءً من عام ٢٠٠٣م لكن من دون فعالية. أما بخصوص تمويل الإرهاب، فقد تم تجريمه بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م. وقد اشتمل قانون ٢٠١٠م على إطار أساسي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، سواء من ناحية وضع أساس للتدابير الوقائية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في القطاع المالي وغير المالي، أو من ناحية وضع إطار تنظيمي ورقابي عام للتأكد من الالتزام بتطبيق متطلبات المعايير الدولية في هذا المجال. وتدعم القانون في هذا المجال مجموعة من التعليمات واللوائح التي أصدرتها جهات رقابية بحسب مقتضيات القانون. وبموجب قانون ٢٠١٠م تم وضع الأساس لوجود وحدة معلومات مالية تقوم بالمهام التقليدية المنوطة بها، حيث تم فصلها عن اللجنة الإدارية العليا المعنية بوضع السياسات العامة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
٤. من جهة أخرى، تبدو منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان في حاجة إلى مزيد من التنسيق والتنظيم من خلال تحقيق التكامل بين القانون والأدوات التنظيمية الصادرة لتطبيقه، بحيث يتوفر أساس مناسب لكي تقوم المؤسسات المالية وغير المالية بدورها في هذا الخصوص بطريقة مقبولة، وبما يمكن السلطات المختصة - وخصوصاً جهات إنفاذ القانون - من أداء المهام المنوطة بها في تعقب ومنع استغلال تلك المؤسسات في أنشطة إجرامية مالية. كما تحتاج السلطات المختصة إلى توفير بيئة ملائمة تسمح بتوفر البيانات والمعلومات والإحصائيات الدقيقة والواضحة في معظم القطاعات، لا سيما بالنسبة للسلطات المعنية بالتعاون الدولي. كذلك، تحتاج مؤسسات القطاع المالي وغير المالية مزيداً من الوعي والموارد البشرية والمالية والتدريب لتطوير كفاءتها ورفع درجة استعدادها للتعامل مع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان.

النظام القانوني والإطار المؤسسي ذات الصلة

٥. جرم السودان فعل غسل الأموال بموجب " قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠"، حيث تضمن القانون تجريم بعض عناصر الأركان المادية لجريمة غسل الأموال المنصوص عليها في اتفاقيتي فيينا وباليرمو، ولم ينص القانون على اشتراط صدور حكم أو إدانة بالجريمة الأصلية عند إثبات أن الممتلكات هي متحصلات جريمة، وفي حين أن القانون السوداني يعرف المتحصلات بشكل واسع، إلا أن ذلك التعريف لا يغطي المستندات التي تأخذ الشكل الإلكتروني أو الرقمي، واتخذ القانون المنهج الواسع في تحديد الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال، إلا أن هناك عدداً من الجرائم المحددة لم يتم تجريمها

بحسب القانون السوداني، مثل جريمة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، والاتجار غير المشروع بالسلع، والفساد، وجريمة تمويل الإرهاب كما تتطلبه الاتفاقيات الدولية، في حين جرم القانون السوداني الجرائم التابعة لجريمة غسل الأموال مثل الشروع والاتفاق الجنائي والمشاركة، والمعاونة، وقرر لها العقوبة المساوية للجرم الأصلي، كما تمتد سلطة القانون لتشمل الجرائم التي نتجت عنها متحصلات لكل الجرائم سواء وقعت داخل السودان أم خارجه، ويخضع الأشخاص الاعتباريين للمسئولية الجنائية عن غسل الأموال، ويقرر القانون خضوع المؤسسات المالية وغير المالية للمسئولية الإدارية والمدنية، إلا أنه لا يقرر خضوع كل الأشخاص الاعتبارية للمسئولية الإدارية، ويعاقب القانون السوداني على جريمة غسل الأموال الشخص الطبيعي بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات، والغرامة التي لا تتجاوز ضعف المال محل الجريمة، ويعاقب الشخص الاعتباري بالغرامة التي لا تتجاوز ضعف المتحصلات.

٦. كذلك جرم القانون السوداني تمويل الإرهاب في " قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م"، وغطي بشكل جزئي المتطلبات الدولية، حيث جرم صور الجمع والتقديم بشكل مباشر وغير مباشر، إلا أن تعريف العمل الإرهابي لا يتفق بشكل كامل مع الاتفاقية الدولية، وكذلك تعريف المنظمات الإرهابية، كما لم يعرف القانون السوداني الشخص الإرهابي، ولا يوجد نص صريح على ربط استخدام الأموال فعلياً أو عدم استخدامها بالعمل الإرهابي، إضافة إلى ذلك فلم يتضمن القانون النص على تطبيق القانون بغض النظر عن مكان تواجد الشخص المتهم بالجريمة في الدولة نفسها أو في خارج الدولة، أو كان العمل الإرهابي في دولة أخرى، ومن ناحية أخرى نص القانون على خضوع الشخص الاعتباري للمسئولية الجنائية، ويعاقب القانون السوداني على جرائم تمويل الإرهاب بعقوبات كالعقوبات التي سبق ذكرها في جريمة غسل الأموال إلا أنه لم يصدر أي حكم بالإدانة لتلك الجرائم.

٧. يوجد لدى السودان نظام يغطي مصادرة المتحصلات والوسائط المستخدمة، والوسائط التي اتجهت النية إلى استخدامها لارتكاب جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما يسمح القانون بمصادرة الممتلكات المعادلة في القيمة، في حين لا يوجد نظام يغطي مصادرة الأموال الناتجة من الجرائم الأصلية، أو الجرائم الواقعة على المال بشكل عام. وجاء تعريف الأموال في القانون السوداني شاملاً الدخل أو الأرباح أو الفوائد. ونص القانون السوداني على بعض التدابير المؤقتة كالتحفظ، ويطبق السودان إجراءات الحجز المدنية في الإجراءات الجنائية، حيث لا تسمح تلك الإجراءات باتخاذ إجراءات أحادية الجانب، أو دون سابق إنذار، في حين يسمح القانون للمتضرر أو الطرف الثالث حسن النية الاستئناف والنظم لوزير العدل عن تلك الإجراءات.

٨. لا يوجد لدى السودان قوانين خاصة لتجميد الأموال أو الأصول الإرهابية التابعة للأشخاص المحددين وفقاً لقراري مجلس الأمن، وبالرغم من ذلك أفادت السلطات بوجود هيئة تنسيقية بغرض متابعة وتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣، ولكن هذه الهيئة تفتقد إلى الإجراءات الخاصة بتنفيذ متطلبات هذا القرار، وتجدر الإشارة إلى أن وحدة التحريات المالية أصدرت لائحة التجميد والحجز والمصادرة وذلك فيما يتعلق بقرارات مجلس الأمن بموجب المادة ٣٧ من القانون، ولم يشر القانون إلى صلاحية الوحدة في هذا المجال.

٩. تم إنشاء وحدة التحريات المالية بتاريخ ١٠/١/٢٠١٠م كوحدة مستقلة، تحت إشراف بنك السودان المركزي، تتولى مسؤولية تلقي تقارير الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة، وتحليلها وإحالتها إلى النيابة المختصة، حيث يتولى البنك المركزي تقديم الدعم المالي واللوجستي لها، وتتلقى الوحدة إخطارات من قبل المؤسسات المالية وغير المالية بالمعاملات المشبوهة، تجدر الإشارة إلى أن القانون نص على الإخطار فقط لعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا يغطي الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية أو الأشخاص ممولي الإرهاب. وأصدرت الوحدة لائحة بإجراءات التحري، كما أصدرت الوحدة عدداً من المنشورات

المتعلقة بطريقة الإبلاغ، يذكر ان عدداً من تلك المنشورات وُجّهت إلى عدد من الجهات غير ملزمة بأحكام القانون، حيث لم يصدر أية قرارات بإضافة تلك الأنشطة إلى قائمة المؤسسات غير المالية^٢. وللوحدة حق الوصول إلى المعلومات من المؤسسات المالية وغير المالية عن طريق خطاب مكتوب، ولا يوجد طريقة مباشرة للحصول على تلك المعلومات، كما أن للوحدة حق طلب الحصول على معلومات إضافية من الجهات المبلّغة. تجدر الإشارة إلى أن الوحدة لم تتضمن إلى مجموعة إيغمنت، ولم تصدر اية تقارير دورية عن أنشطتها، وبشكل عام لا يوجد لدى الوحدة الاستقلالية التشغيلية والقانونية لتنفيذ وظائفها بشكل فعال.

١٠. تشرف النيابة العامة والمتخصصة التابعة لوزارة العدل على كافة إجراءات التحقيق والتحريرات في كافة الجرائم ومن ضمنها جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتمارس تلك النيابة صلاحيتها في القبض والتفتيش والإستجواب وسؤال الشهود والضبط والحجز، وغيرها من الصلاحيات، ولا يوجد في تلك النيابة محققون ماليون، وإنما تجري الاستعانة بمراجعين ماليين مستقلين. وتجدر الإشارة إلى أن السودان لا يوجد لديه نيابة مختصة بالتحقيق والتحريري في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما أن عدد الحالات التي تم التحري والتحقيق فيها، من قبل الشرطة والنيابة، ما زال محدوداً للغاية، وبشكل عام فإن فعالية جهات إنفاذ القانون في مجال التحقيق والتحريري في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ما زال ضعيفاً مقارنة بحجم التحقيقات التي تجريها الجهات في مجال الجرائم الأصلية.

١١. تم تدشين نظام الإفصاح الجمركي لنقل النقد عبر الحدود في شهر ١٢ من عام ٢٠١١م، حيث أجاز القانون للبنك المركزي أن يطلب من أي شخص عند دخوله أو مغادرته البلاد الإفصاح للسلطات الجمركية عما يحمله من نقد أو أية ادوات مالية قابلة للتداول لحاملها، وأصدرت الوحدة لائحة الإفصاح الجمركي رغم عدم اختصاصها بهذا الأمر، يذكر أن نظام الإفصاح الجمركي يطبق فقط على المسافرين فقط دون الإشارة بصراحة إلى الناقلين أو البريد أو الشحنات المعبأة في الحاويات. ولحدثة تدشين النظام فيعد تطبيق هذا النظام ما زال دون المستوى الفعال.

التدابير الوقائية – المؤسسات المالية

١٢. يغطي قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ عدداً من التزامات المؤسسات المالية فيما يتعلق بالتدابير الوقائية من حيث بذل العناية الواجبة للتعرف على هوية العملاء والمستفيدين وتصنيف العملاء حسب درجة مخاطر وقوع عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمتابعة الدقيقة والمتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء إضافة إلى إخطار الوحدة عن المعاملات المشبوهة. كما أن اللوائح الصادرة عن السلطات الرقابية (البنك المركزي وهيئة التأمين وهيئة الأوراق المالية) تغطي جوانب أخرى من تلك الالتزامات.

١٣. وعلى الرغم من ذلك، فإن الإطار الذي يحكم التدابير الوقائية التي يتوجب على المؤسسات المالية اتخاذها لم يستوف بعض الالتزامات بصفة تامة، فقد أغفلت اللوائح الصادرة لشركات الأوراق المالية وشركات التأمين الالتزام بالتحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أصلية من مصادر محايدة وموثوقة، كما أنها لم تتضمن إجراءات العناية المشددة لفئات العملاء أو علاقة العمل أو العمليات مرتفعة المخاطر. كما لم يتبين وجود تطبيق فعلي للعديد من الالتزامات المتعلقة بإجراءات التحقق مما إذا كان أي شخص يدعي إنه يتصرف نيابة عن العميل هو شخص مصرح له القيام بذلك فعلاً مع التعرف على هويته والتحقق منها والتحقق من الوضع القانوني للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني، كما لوحظ وجود ضعف واضح لدى

^٢ صدر قرار من وزير المالية بعد الزيارة الميدانية بإخضاع تلك المؤسسات غير المالية إلى أحكام القانون، راجع القسم الثاني: التوصية ٢٦.

المؤسسات المالية بالتعامل مع بعض المفاهيم كالمستفيد الحقيقي وتصنيف المخاطر وذلك لتدني الوعي بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

١٤. كذلك، فإن اللوائح والمنشورات الصادرة للمؤسسات المالية لم تراعى المتطلبات الواردة في التوصية السادسة بشأن الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، كما لوحظ بأن المؤسسات المالية ليس لديها الوعي الكافي لنوعية وطبيعة علاقة العمل بالنسبة لهؤلاء الأشخاص حيث يتم التعامل مع هذه الفئة من قبل المؤسسات المالية كعملاء عاديين دون وجود إجراءات عمل واضحة تراعي المتابعة المتواصلة للعمليات التي يقومون بها وتصنيف مخاطرهم. كما أن البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل تتعامل مع المؤسسات المرسله دون التأكد من سمعة تلك المؤسسات ومدى كفاءة وفعالية الضوابط التي تستخدمها المؤسسات المرسله بل يتم فقط الاكتفاء بالموافقة التي يتم الحصول عليها من بنك السودان للتعامل مع المؤسسات المرسله.

١٥. هذا ولم تلزم اللوائح والمنشورات المؤسسات المالية بوضع سياسات وتدابير كافية تكفل عدم استغلال التطورات التكنولوجية في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ووضع سياسات وإجراءات للتعامل مع المخاطر التي قد تنجم عن العمل أو العمليات التي لا تتم مع عملائها وجهاً لوجه كطلب التوثيق الرسمي للوثائق أو الاعتماد على وساطة طرف ثالث للتعرف على هوية العملاء.

١٦. أما فيما يتعلق بموضوع الاحتفاظ بكافة السجلات عن العمليات المحلية والدولية وبسجلات التعرف على الهوية، تلزم المؤسسات المالية بالاحتفاظ بكافة السجلات والوثائق المتعلقة بالعمليات التي يجريها العملاء لمدة خمس سنوات على الأقل بعد تنفيذ العملية. كما ألزمت المؤسسات المالية الخاضعة لبنك السودان بتطوير نظام معلومات متكامل لحفظ السجلات والمستندات بما يمكنه من إجابة طلب الوحدة والسلطات المختصة للحصول على أية بيانات أو معلومات بشكل متكامل وسريع ومن الملاحظ هنا أيضاً أن هذا الالتزام لا يشمل جميع المؤسسات المالية حيث لم تتم مطالبة شركات التأمين مباشرة باستيفائه.

١٧. وفيما يتعلق بالتحويلات البرقية تلزم المؤسسات المالية بالحصول على معلومات كاملة عن طالب إصدار التحويل وبضرورة تضمين التحويل كامل البيانات المتعلقة به. غير أنه لا يوجد أي إلزام للمصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية المستفيدة باتخاذ إجراءات من قبيل إنهاء علاقات العمل مع المؤسسات المالية التي لا تلتزم بمعايير التوصية الخاصة السابعة، ومن الملاحظ أيضاً عدم وجود رقابة فعالة على نشاط التحويلات البرقية للتأكد من التزام المؤسسات المالية التي تقوم بممارسة هذا النشاط بالالتزام بالموجبات ذات الصلة وكذا غياب تام للوعي لدى شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية بالموجبات المفروضة في هذا الشأن.

١٨. فيما يخص العمليات غير المعتادة تلزم المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة بالتحري بقدر الإمكان عن خلفية العمليات غير العادية والغرض منها على أن تحتفظ بسجلات خاصة بذلك، غير أن هذا الإلزام لم يتم فرض متطلباته على شركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية. كما يلاحظ أن المؤسسات المالية ليس لديها وعي كافٍ بخصوص الأنشطة أو العمليات غير الاعتيادية إضافة إلى عدم وجود سياسات مكتوبة وواضحة لديها أو أنظمة معلوماتية لمراقبة وتتبع العمليات غير الاعتيادية.

١٩. تضمن نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان إلزام المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة بإيلاء عناية خاصة بعلاقات العمل والعمليات مع أشخاص من أو في الدول التي لا تنفذ توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تنفذها بشكل كاف. غير أن هذا الإلزام لم يتم فرضه على شركات التأمين والشركات العاملة في مجال

الأوراق المالية. كما أن السودان لم يتخذ أية تدابير مضادة مناسبة بخصوص الدول التي تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو بتطبيقها بشكل غير كافي.

٢٠. فيما يتعلق بواجب الإبلاغ عن العمليات المشبوهة، ألزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ المؤسسات المالية بإخطار وحدة التحريات المالية بالمعاملات التي يشتبه في أنها تتعلق بالمتحصلات أو تمويل الإرهاب غير أن هناك تضارب واضح بين ما فرضه القانون من إبلاغ وحدة التحريات المالية عن العمليات المشبوهة، وما بين ما فرضته لائحة سوق الخرطوم للأوراق المالية بإخطار وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسوق الخرطوم للأوراق المالية. كما أن واجب الإخطار لا يشمل حالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب.

٢١. من جانب آخر، لم يتم إلزام المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين صراحة بضرورة وضع وحدة تدقيق مستقلة مع إعطائها الاستقلالية وضمان تزويدها بالموارد الكافية. كما لم تطالب شركات التأمين بأن تتضمن أنظمتها الداخلية كل متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخصوصاً تلك الخاصة بالعناية الواجبة والكشف عن العمليات غير الاعتيادية والاحتفاظ بالسجلات.

٢٢. توجد إجراءات تلزم المؤسسات المالية، ماعدا شركات التأمين، بتطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الفروع الأجنبية والشركات التابعة غير أنه لم يتم فرض المتطلب القاضي بضرورة إيلاء عناية خاصة فيما يتعلق بالفروع والشركات التابعة في الدول التي لا تتخذ توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تنفذها بدرجة كافية.

٢٣. كما تجدر الإشارة إلى محدودية الإرشادات الموجهة للمؤسسات المالية وخصوصاً شركات التأمين بخصوص إجراءات الإخطار والتحري والفحص التي تتخذ في شأن العمليات التي يشتبه في أنها تتعلق بغسل أموال أو تمويل إرهاب.

٢٤. ولم يرد بالقوانين التي تحكم أعمال المصارف ما يقضى بحظر إنشاء البنوك الصورية بشكل صريح، إلا أن الأحكام الواردة بها من شأنها تقليل تحقيق ذلك بدرجة كبيرة، وقد تلاحظ للمقيمين عدم اشتغال نماذج تقارير التفتيش على المؤسسات المالية، على أية نتائج في شأن التفتيش على مدى التزام البنوك بتقييم علاقاتها مع مراسليها بشكل دوري.

٢٥. حدد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الجهات الرقابية على المؤسسات المالية واختصاصاتها، ويتيح الإطار التشريعي الذي يحكم أعمال هذه الجهات لها إصدار اللوائح ومتابعة التزام المؤسسات المالية ووفائها بالالتزامات المقررة بموجب القانون، واستخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفقاً للقوانين المنظمة لها في حالات إخلال المؤسسات المالية بالتزاماتها، إلا أنه على الرغم مما سبق فقد تبين عدم كفاية هياكل هذه الجهات لممارسة التزاماتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالمقارنة بأعداد المؤسسات المالية التي تقوم بالرقابة عليها، ووجود بعض العوامل التي تشوب استقلالية بعضها، ومما يبرز ذلك وجود بعض التداخل في عمل هذه الجهات وبصفة خاصة فيما بين بنك السودان المركزي وباقي الجهات الرقابية، فضلاً عن محدودية التدريب الذي تم تقديمه للعاملين ببعض الجهات الرقابية، وضعف الأطر القانونية التي تحكم إلحاق الموظفين بالعمل بها، كما أنه لم يتبين فعالية استخدام هذه الجهات الرقابية لصلاحيتها في توقيع العقوبات على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها حال ارتكابها لمخالفات للقوانين التي تحكم أعمالها بشأن عام، وبصفة خاصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث لم يتبين لفريق التقييم توقيع أية عقوبات في هذا الشأن من جانب أي من السلطات الرقابية باستثناء بنك السودان المركزي.

٢٦. تتمثل الجهات التي تقوم بأنشطة تحويل الأموال في السودان في كل من المصارف، شركات الصرافة، مكاتب الخدمات المالية، الشركة السودانية للخدمات البريدية، ويتولى بنك السودان المركزي الترخيص لكل من هذه الجهات، كما تقوم إدارة التسجيلات التجارية التابعة لوزارة العدل بمهام ترخيصها وتسجيلها، وتخضع هذه الجهات لرقابة البنك المركزي، ويبدو من التحليل الإجمالي لجودة الرقابة في هذا المجال وجود حاجة إلى دعمها والعمل على زيادة فعاليتها، وقد تلاحظ للمقيمين وجود انتشار كبير لمقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة من قبل أشخاص طبيعيين غير مسجلين (سوق صرف موازية - سوق سوداء)، وهو ما يوجب العمل على إيجاد آلية تساعد في وضع العمليات التي يقوم بها هؤلاء الأشخاص تحت الرقابة، فضلا عن تكثيف جولات التفتيش على الجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة حتى يتم أحكام السيطرة على هذا النشاط.

التدابير الوقائية - الأعمال والمهن غير المالية المحددة

٢٧. لم يفرق قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ بين المؤسسات المالية وغير المالية- بما في ذلك الأعمال والمهن غير المالية المحددة- بأي صورة فيما يتعلق بالواجبات التي يجب عليها التقيد بها، مما يعني انطباق أوجه القصور المتعلقة بالعبء الواجب على الأعمال والمهن غير المالية المحددة

٢٨. وقد صدرت منشورات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لاتحاد الصاغة وتجار الذهب وللاتحاد العام للمحامين السودانيين ولأصحاب المكاتب العقارية ولمجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة من قبل وحدة التحريات السودانية علماً بأنها ليست صاحبة الاختصاص بإصدار تلك المنشورات مما يعني عدم اعتبار تلك المنشورات من الوسائل الملزمة بل من أدوات زيادة الوعي.

٢٩. وقد تبين بأن الأعمال والمهن غير المالية المحددة ليس لديها معرفة بمتطلباتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من حيث بذل العناية الواجبة للتعرف على هوية العملاء والتحقق منها، كذلك لم يتبين وجود معرفة لدى تلك المهن والأعمال بالمستفيد الحقيقي أو الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر أو المتطلبات ذات العلاقة بتكنولوجيا المعلومات وحفظ السجلات.

٣٠. أخضعت السلطات السودانية الأعمال والمهن غير المالية المحددة لواجب الإبلاغ عن العمليات المشبوهة في ظل غياب التطبيق الفعال لشروط رفع هذه التقارير مع العلم، أنه لم يتم إخطار وحدة التحريات المالية بأي إبلاغ عن العمليات المشبوهة من قبل هذه الفئة. لا تخضع الأعمال والمهن غير المالية المحددة لأي ضوابط من قبل سلطة رقابية مخولة لاستيفاء مقتضيات التوصيات ١٥ و ٢١.

٣١. لم يعين قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الجهات الرقابية التي يتوجب عليها التأكد من قيام المهن والأعمال غير المالية بالمتطلبات ذات الصلة، لكنه أوكل إلى وزير المالية والاقتصاد الوطني تحديد جهات رقابية في هذا المجال الذي لم يصدر قراراً في هذا الشأن حتى وقت الزيارة الميدانية. وتتبع هذه الأعمال والمهن هيئات ذاتية التنظيم تمارس سلطاتها استناداً إلى قوانين تأسيسها، ولم يتبين صدور أية قواعد ملزمة أو توجيهات من هذه الجهات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقد قامت وحدة التحريات المالية بتعميم منشورات إلى الأعمال والمهن غير المالية المحددة لفرص التزامات عليها في هذا المجال، إلا إنه لم يتبين للمقيمين الأساس القانوني لقيام الوحدة، بإصدار هذه التوجيهات إلى المهن والأعمال غير المالية المحددة، وقد اعتبر فريق التقييم تلك المنشورات من باب الإرشادات. وقد أفادت السلطات السودانية فريق التقييم - عقب

الزيارة الميدانية - بصدر قرار وزير المالية والاقتصاد الوطني في أبريل ٢٠١٢م باعتماد جهات رقابة وإشراف ومن بينها بعض الهيئات ذاتية التنظيم سالفة الذكر كجهات مختصة في الرقابة فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية والمنظمات غير الهادفة للربح

٣٢. تعتبر إدارة التسجيلات التجارية واحدة من الإدارات المتخصصة التابعة لوزارة العدل حيث تعنى بتسجيل ومتابعة الشركات وفقاً لقانون الشركات لسنة ١٩٢٥، كما تعتبر الإجراءات المتعلقة بتسجيل الشركات والمعلومات المتوفرة في عقد تأسيس الشركات وما تتطلبه السلطات المختصة من وثائق ومستندات يمكن اعتباره كافياً للحصول على معلومات عن الشركاء والمساهمين في الشركات المسجلة، إلا أنه وحسب إفادة السلطات المختصة في السودان فلا يوجد أي إجراءات من قبل السلطات المختصة السودانية بخصوص التأكد بأن الشركاء والمساهمين في الشركات هم المستفيدين الحقيقيين، كما لا يوجد لدى قاعدة بيانات مسجل الشخصيات الاعتبارية أي معلومات تتعلق بالمستفيد الحقيقي من الشخصيات الاعتبارية كما لم يتبين بأن السلطات السودانية المختصة قد اتخذت أي إجراءات بخصوص منع سوء استغلال الأسهم لحاملها في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

٣٣. قام السودان بإصدار قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦م، والذي ميز بين أربعة أنواع مختلفة من المنظمات غير الهادفة للربح، ومنح القانون مفوضية العون الطوعي والإنساني مسؤولية التنظيم والرقابة على هذا القطاع، تحت إشراف وزارة الرعاية والضمان الاجتماعي، إلا أن السلطات لم تقم بمراجعة ملائمة القوانين واللوائح الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للربح بغرض منع استغلال هذا القطاع في تمويل الإرهاب، كما لم يتبين وجود أية قوانين أو متطلبات خاصة لمكافحة تمويل الإرهاب داخل القطاعات العاملة في مجال المنظمات غير الهادفة للربح، وبالرغم من وجود عدد كبير من المنظمات الوطنية وغير الوطنية تعمل في السودان، وحجم القطاع الخيري إلا أن المفوضية لم تقم باستخدام كافة المعلومات المتاحة حول هذا القطاع أو الحصول على المعلومات في وقت مناسب.

التعاون المحلي والدولي

٣٤. تعد اللجنة الإدارية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب هي السلطة الإدارية العليا في هذا المجال وتختص بوضع السياسات العامة، وتسهيل تبادل المعلومات مع السلطات المماثلة، والتنسيق بين الجهات الممثلة في اللجنة، ويظهر عدم وجود تعاون وتنسيق بين ممثلي السلطات على المستوى التشغيلي وعلى مستوى السياسات، ويظهر من خلال وجود لوائح وتعليمات صادرة من جهات غير مختصة قانوناً بذلك، ويجب تطوير وتنسيق التعاون بين كافة الجهات لتحقيق أهداف ومتطلبات مكافحة غسل الأموال، والعمل سوياً على تطوير اللوائح والمنشورات ومراجعتها، وقيام اللجنة الإدارية بتعزيز دورها وتنفيذ اختصاصاتها، ووضع استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٣٥. صادقت السودان على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية (فيينا) كما صادقت على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (بالييرمو) والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (نيويورك)، إلا أنها لم تقم بتنفيذ أحكام تلك الاتفاقيات تنفيذاً كاملاً، وذلك بسبب وجود بعض أوجه القصور بالتشريع والضعف بالتطبيق.

٣٦. يحكم التعاون الدولي لجمهورية السودان قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧م، والقانون الجنائي، وتعتمد السلطات القنوات الدبلوماسية - من خلال وزارة الخارجية - للتعاون وفق الإتفاقيات الثنائية، والإقليمية، والدولية، التي وقعت أو صادقت عليها السودان، في مجالات المساعدة القضائية، وتبادل المعلومات، وتسليم المجرمين، وتختص وزارة العدل - من خلال النيابة العامة أو القضاء - بالنظر في تنفيذ هذه الطلبات، حيث يوجد لديها دائرة متخصصة باسترداد وتسليم المجرمين، وتمارس تلك الدائرة إضافة إلى ذلك الطلبات الخاصة بتبادل المساعدة القضائية. وعلى الرغم من وجود تلك التشريعات والاتفاقيات، إلا أنه يظهر عدم وجود إطار قانوني يحكم المساعدة القانونية المتبادلة، وجاء قانون تسليم المجرمين بالأحكام المتعلقة بالأدلة والبيانات التي تطلبها هيئات القضاء الأجنبية، بالإضافة إلى أن القانون لم يحدد الآلية التي تسيّر وفقاً لها طلبات المساعدة القانونية، أو وجود آلية مناسبة وسريعة تضمن تنفيذ الطلبات الواردة من الدول الأجنبية، كذلك لا يوجد لدى السودان قوانين توفر المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بتحديد أو تجميد أو ضبط أو مصادرة الممتلكات المغسولة أو التي اتجهت النية إلى غسلها، وكذلك الوسائط المستخدمة في ارتكاب الجرائم ومصادرة الممتلكات ذات القيمة النظرية.

٣٧. أما بالنسبة لتسليم المجرمين فتعد جريمة غسل الأموال من الجرائم التي تستوجب تسليم مرتكبيها، ويعد التجريم المزدوج شرط من شروط الاستجابة لطلبات تسليم المجرمين، ويحكم طلبات تسليم المجرمين الإجراءات المذكورة في قانون تسليم المجرمين، حيث يتم إحضار الشخص المتهم والتحقيق معه من قبل القاضي المختص، بحسب القانون الجنائي، وينظر القاضي في الأدلة المقدمة لتلك الجريمة قبل إصدار وزير العدل قراراً بتسليم المتهم أو الإفراج عنه. ولا يمكن الحكم على فعالية نظام تسليم المجرمين، لعدم وجود طلبات أو إحصائيات في هذا الشأن.

٣٨. وفيما يتعلق بأوجه التعاون الدولي الأخرى، فبإمكان وحدة المعلومات المالية من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الوحدات النظرية في الدول الأخرى أن تتبادل معها المعلومات على أن تلتزم بقواعد السرية وشروط المعاملة بالمثل، أما فيما يتعلق بالجهات الرقابية والسلطات المختصة الأخرى فليست هناك آليات واضحة للتعاون المباشر والفني باستثناء عضوية السودان في عدد من المحافل الدولية السوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقيا (الكوميسا)، منظمة التجارة العالمية، اللجنة الفنية الإقليمية لمحافظي بنوك شمال أفريقيا، الاتحاد الإقليمي للشرق الأدنى وشمال أفريقيا للاتئمان الزراعي، صندوق النقد الدولي، مجموعة البنك الدولي، بنك التنمية الأفريقي، بالإضافة إلى توقيع مذكرات التفاهم بين الجهات الرقابية في السودان وعدد من الدول الأخرى، ولا يبدو أن هذه الآليات تتيح التعاون المباشر على المستوى الفني. ولا تتوفر لدى السودان آليات مناسبة لتبادل المعلومات التلقائي بين السلطات المختصة أو القيام باستعلامات أو تحقيقات نيابة عن سلطات أجنبية نظيرة. وفي ضوء ما سبق فقد أوصى فريق التقييم بتوسيع نطاق صلاحيات السلطات المختصة الأخرى بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بخلاف وحدة التحريات المالية) مثل جهات إنفاذ القانون وجهات الادعاء لتمكينها من أداء دورها بشكل فعال في التعاون الدولي.

مسائل أخرى

بوجه عام، تحتاج السلطات المختصة في السودان إلى دعمها بالموارد المالية والبشرية المناسبة، كما تحتاج إلى تأهيلها تأهيلاً مناسباً من خلال التدريب والمساعدة الفنية اللازمة لكي تتمكن من أداء مهامها بصورة مناسبة. كذلك، ينبغي العمل على توفير بيئة تسمح بتوفير إحصائيات وبيانات ومعلومات كافية ومفيدة في كافة القطاعات، كقطاع الرقابة على المؤسسات المالية وغير المالية وسلطات إنفاذ القانون والجهات المعنية بالتعاون الدولي، وهو ما من شأنه تمكين السلطات من متابعة أداء آليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان وتطويرها حسب الحاجة.

تقرير التقييم المشترك

١- نظرة عامة

١-١ معلومات عامة عن السودان

١. يقع السودان في الجزء الشمالي الشرقي من قارة أفريقيا، والنيل هو الأكثر بروزاً في جغرافيته حيث يشكّل حوض نهر النيل ٦٧,٤ % من مساحة السودان، وبفضل موقعه الجغرافي ظل السودان معبراً تجارياً وثقافياً بين شمال أفريقيا وجنوبها وكذلك بين الجزيرة العربية وإفريقيا خاصة غرب وشرق إفريقيا. يبلغ عدد السكان وفقاً لتقديرات عام ٢٠٠٨م حوالي ٣٠,٩ مليون نسمة^٣. ويطل السودان على البحر الأحمر بين مصر وأريتريا وتبلغ مساحته الكلية ١,٨٨٢,٠٠٠ كلم^٢، ويشترك السودان بحدود برية (إجمالي طولها ٦,٧٨٠ كلم) مع سبع دول هي مصر (١,٢٧٣ كلم) وليبيا (٣٨٣ كلم) وتشاد (١٣٤٠ كلم) وأفريقيا الوسطى (٤٤٨ كلم) وجنوب السودان (١٩٧٣ كلم) وأثيوبيا (٧٢٧ كلم) وأريتريا (٦٣٦ كلم)، بينما يبلغ طول ساحلها على البحر الأحمر ٨٧٥ كلم. في ٢٤ يوليو ٢٠١١م، أصدر السودان نسخة جديدة من عملته (الجنيه السوداني) بعد انفصال دولة جنوب السودان وإصدارها عملة جديدة مستقلة. وسعر صرف الجنيه السوداني الجديد - في فترة الزيارة الميدانية - كان حوالي ٠,٣٧٤ دولار أمريكي.

٢. نال السودان استقلاله عن الحكم الثنائي الانجليزي المصري في الأول من يناير ١٩٥٦م وشهد في العام ١٩٥٥م، قبل الاستقلال بعام واحد بداية حرب استمرت بين الحكومة المركزية وجماعات مختلفة في جنوب السودان، الذي كانت قد فرضت عليه عزلة جغرافية وثقافية في عهد الاستعمار منذ بداية العام ١٩٢٢م. إضافةً للعوامل الطبيعية، أصبح الجنوب ذا خصوصية نسبيةً كان أبرز ملامحها شعور قطاع عريض من النخبة المتعلمة فيه بعدم الانتماء للوطن الأم والتمرد العسكري على الحكومة المركزية. استمرت هذه الحرب بلا توقف عدا الفترة بين عامي ١٩٧٣م - ١٩٨٣م، مما أثر على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، واستنزفت مواردها البشرية والمادية وأضعفتها وأخرتها لأكثر من نصف قرن هو أمد استقلالها. عقدت سلسلة من المحادثات بين الحكومة وحركة التمرد منذ نوفمبر ١٩٨٩ في عدد من العواصم الأفريقية، وفي العام ٢٠٠٢م، بدأت جولة مفاوضات أخيرة هدفت لايقاف الحرب والوصول لسلام عادل وشامل بين الحكومة المركزية وتمردي الجنوب، وأفضت في عام ٢٠٠٥م، إلى اتفاقية سلام شاملة أوقفت الحرب وأعطت الجنوبيين الحق في تقرير مصيرهم بنهاية فترة انتقالية نصّت عليها الاتفاقية، وبموجبها في ٩ يناير ٢٠١١م، نُظِم استفتاء حُر اختار فيه مواطنو جنوب السودان الانفصال عن الدولة الأم وتكوين دولة جنوب السودان المستقلة، لتشهد الدولة السودانية مرحلة الجمهورية الثانية في تاريخها، ابتداءً من التاسع من يوليو ٢٠١١م.

نوع الحكومة

٣. الحكومة في السودان حكومة ديمقراطية منتخبة منذ أبريل ٢٠١٠م. نظام الحكم رئاسي، وينتخب رئيس الجمهورية وحكام الولايات عبر الاقتراع الحر المباشر، أما البرلمان الاتحادي وبرلمانات الولايات تتم الانتخابات لها عبر نظام هو خليط بين الاقتراع الحر المباشر والتمثيل النسبي.

^٣ إجمالي التعداد في ٢٠٠٨م كان ٣٩,٢ مليون نسمة، منها ٣٠,٩ مليون في الولايات الشمالية و٨,٣ مليون في الولايات الجنوبية التي أصبحت لاحقاً دولة جنوب السودان.

التقسيمات الإدارية

٤. السودان مكون من ١٧ ولاية يحكمها ولاية منتخبون، ولكل منها برلمان منتخب عبر نظام مختلط (حر مباشر/ وتمثيل نسبي)، وتتكون كل ولاية من عدد من المحليات يرأس كل محلية معتمد مُعَيَّن ولكل واحدة منها برلمان منتخب. (هناك ولاية أخرى مقترحة باسم ولاية غرب كردفان). عدد المحليات: ١٧٦ محلية.

الدستور

٥. أرسى الدستور (٢٠٠٥م) المبادئ الأساسية التي تحكم تكوين وأداء مؤسسات الحكم وبيّن الواجبات المكفولة للمواطن والحقوق والحريات. ونص الدستور على وثيقة الحقوق باعتبارها عهداً بين كافة أهل السودان وحكومة السودان، وأكد على الالتزام باحترام حقوق الإنسان المُضمنة في الاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية المصادق عليها من قبل حكومة السودان باعتبارها جزء لا يتجزأ من وثيقة الدستور.

٦. نص الدستور على أن الشريعة الإسلامية والإجماع مصدر للتشريعات. وفي مجال الحقوق الدينية نص الدستور على حرية العبادة للسودانيين كافة وعلى اللغة العربية كلغة رسمية للبلاد، كما نص على أن المواطنة هي أساس الحقوق والواجبات وكفل الحريات الشخصية والمساواة أمام القانون وتحريم التعذيب وحق كل شخص في المحاكمة العادلة وحرية التعبير في الإعلام والتنظيم والتنقل والإقامة، كما نص على حماية الدولة للأومومة والطفولة ووقاية المرأة من الظلم وكفالة المساواة بين الجنسين وتأكيد دور المرأة في الأسرة. وفي الحياة العامة، أورد الدستور تفصيلاً لمؤسسات الدولة واختصاصاتها (رئاسة الجمهورية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، حكومات الولايات).

السلطة التنفيذية:

٧. تتكون السلطة التنفيذية القومية من رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء القومي. رئيس الجمهورية هو رأس الدولة والحكومة ويمثل إرادة الشعب وسلطان الدولة وينتخب الرئيس لولاية مدتها خمسة أعوام قابلة للتجديد مرة واحدة. أما مجلس الوزراء فيشكله رئيس الجمهورية بعد التشاور مع رئاسة الجمهورية، ويتولى التخطيط في الدولة وابتداع مشاريع القوانين والموازنة القومية والمعاهدات الدولية والاتفاقيات والوقوف على الأداء التنفيذي في الدولة ومراجعته.

السلطة التشريعية:

٨. تتكون الهيئة التشريعية القومية من مجلسين: المجلس الوطني ومجلس الولايات. ويتكون البرلمان السوداني (المجلس الوطني) من ٣٥٤ مقعداً (٦٠% من الأعضاء منتخبون عبر الدوائر الجغرافية، و١٥% أعضاء عبر قوائم التمثيل النسبي، و٢٥% مقاعد للمرأة عبر قائمة تمثيل نسبي (كوتة). وذات التقسيم ينطبق على الهيئات التشريعية الولائية. أما مجلس الولايات: فيتكون من ٣٤ مقعداً، ويتكون من ممثلين اثنين لكل ولاية يُنتخبان بواسطة المجلس التشريعي للولاية (برلمان الولاية).

المحكمة الدستورية

٩. أنشئت بموجب الدستور، وتتكون من ٩ قضاة، وهي مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ومنفصلة عن السلطة القضائية ومهمتها هي حماية الدستور وحماية حقوق الانسان والحريات العامة والفصل في دستورية القوانين والنزاعات الدستورية بين مستويات الحكم وأجهزته ولها اختصاص جنائي في مواجهة رئيس الجمهورية ونائبه ورئيس مجلس الهيئة التشريعية القومية وقضاة المحكمة العليا.

السلطة القضائية:

١٠. السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية وكذلك هي مستقلة مالياً وإدارياً ورئيس القضاء في الجمهورية هو رئيس السلطة القضائية ورئيس المحكمة القومية العليا.
- أسس الجهاز القضائي السوداني عام ١٨٩٩ م
- أسس مبنى رئاسة القضاء بالخرطوم ١٩٠٨ م
- المحكمة القومية العليا: عدد قضااتها ٧٠ قاضياً تصدر قراراتها بالأغلبية ولا تخضع أحكامها للمراجعة.
- محاكم الإستئناف (النقض): عدد قضااتها ١٣٠ قاضياً وهي موزعة في الولايات.
- المحاكم العامة: محكمة من قاض واحد وعددها ١٣٣ محكمة.
- المحاكم الجزئية: الدرجة (الثالثة والثانية والأولى) هي محاكم ابتدائية منتشرة في البلاد عددها ٣٩٧ محكمة.
- محاكم المدن والأرياف: محاكم شعبية من المواطنين المشهود لهم بالسمعة الحسنة ومن الشخصيات البارزة في المجتمع وعددها في السودان ١٠٦٢ محكمة.

القطاعات والأنشطة الاقتصادية:

الزراعة

١١. تمثل الزراعة القطاع الرئيسي للاقتصاد السوداني لذلك فإن معظم الصادرات السودانية تتكون من المنتجات الزراعية مثل القطن، الصمغ العربي، الحبوب الزيتية واللحوم...الخ. بالإضافة للخضروات والفاكهة التي تصدر للدول الأفريقية والعربية. وتساهم الزراعة بنحو ٣٤ % من إجمالي الناتج المحلي.

الثروة الحيوانية

١٢. يشغل قطاع الثروة الحيوانية المرتبة الثانية في الاقتصاد السوداني من حيث الأهمية إذ يمتلك السودان أكثر من ١٣٠ مليون رأس من الثروة وتمتلك الخرطوم أكثر من مليون رأس من الثروة الحيوانية بالإضافة للثروة السمكية في المياه العذبة والبحر الأحمر.

الصناعة

١٣. تتركز الصناعة في السودان في الصناعات التحويلية والتي تعتمد على المنتجات الزراعية حيث تزدهر كل من صناعة النسيج والسكر والزيوت والصناعات الغذائية في السودان بالإضافة للصناعات التحويلية الأخرى. ومن أهم الصناعات التحويلية الحديثة في السودان، استخراج (الإيثانول) المنتج من مصنع سكر كنانة. ويسجل هذا الأمر للسودان كأول دولة عربية منتجة للإيثانول. كما إنه انتعشت في السودان الكثير من الصناعات الخفيفة والثقيلة مثل صناعة وتجميع السيارات بأنواعها المختلفة بمصنع جيااد بولاية الجزيرة وصناعة الطائرات بكرري وصناعة الحديد والصلب وكثير من الصناعات الخفيفة الأخرى حيث نجد أن هذا القطاع ساهم بنسبة ٢٣,٩ % في الناتج المحلي الإجمالي.

البتترول

١٤. لم ينقطع سعي السودان لاستخلاص واستغلال مخزونه النفطي منذ نحو نصف قرن من الزمان تحت حكم الاستعمار وإبان الحكم الوطني بمراحله المختلفة بالتعاون مع بعض الشركات النفطية الأجنبية. وكان العبء الثقيل الذي يشكله استيراد المواد البترولية على ميزان المدفوعات السوداني الذي أستمّر طويلاً، من الأسباب الرئيسية التي جعلت الاهتمام بتشجيع الاستثمار في مجال النفط يبلغ ذروته خلال السنوات العشر الأخيرة حيث وضعت الحكومة النفط ضمن المرتكزات الأساسية في إستراتيجيتها الاقتصادية وفتحت المجال للاستثمار مع عدد من الشركات الدولية العاملة في مجال النفط، حيث يعتبر النفط السوداني من أفضل الخامات في الشرق الاوسط. وعليه فإن واقع الحال أن صادرات السودان شهدت انتعاشاً في صادراته بسبب البترول.

الصادرات

١٥. تعتمد الصادرات السودانية اعتماداً كبيراً على البترول حيث دخل السودان حديثاً إلى قائمة الدول المصدرة للبترول عام ١٩٩٩ ويقوم بتصدير أغلب الإنتاج بينما يقوم بتكرير البعض منه محلياً بغرض الاكتفاء الذاتي وكان في الماضي يعتمد كلياً على المنتجات الزراعية هذا إضافة للمعادن. ويجد القطن عناية خاصة من الدولة وذلك بسبب الطلب المتزايد عليه في الأسواق العالمية، كذلك الصمغ العربي حيث أن السودان هو الدولة الأولى في العالم في إنتاج الصمغ العربي ويتم تصديره للدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية.

السياسة الاقتصادية:

١٦. جرت إعادة هيكلة الاقتصاد السوداني من خلال برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي اشتمل على الأهداف التالية:

- تقليص دور الدولة في العمل الاقتصادي والنشاط الإنتاجي بإتباع سياسة الاستخصاص وافساح الفرصة للقطاع الخاص؛
- تحرير التجارة الخارجية وتشجيع الصادرات؛
- تحرير الأسعار ووقف دعم السلع والخدمات؛
- تحقيق وحدة الموازنة وتخفيض العجز والتحكم في حجم النقود وتخفيض معدلات التضخم وتحقيق قدر معقول من التوازن في ميزان المدفوعات؛
- إصلاح النظام الضريبي وخفض وإبقاء بعض الضرائب المباشرة وغير المباشرة وتطبيق نظام ضريبة القيمة المضافة، ومراجعة فئات التعريفات الجمركية بإعفاء وتخفيض الرسوم الجمركية؛
- زيادة الصادرات وتنويع أسواقها وتوسيع قاعدتها بدخول سلع أهمها البترول والذهب وبعض المنتجات الصناعية؛
- استيعاب مستويات عالية من الاستثمار الأجنبي المباشر في مجال البترول والتعدين والصناعة والزراعة والنقل؛
- وفي إطار المتغيرات الإقليمية والدولية فقد تحقق الآتي:
- استعادة عضوية السودان في صندوق النقد الدولي والشروع في تطبيق علاقاته مع مؤسسات التمويل الأخرى؛

- دخول السودان في منظمة التجارة التفضيلية للدول جنوب وشرق أفريقيا (كوميسا) وتحولها إلى سوق مشتركة خالية من العوائق الجمركية حيث تم اعتباراً من أكتوبر ٢٠٠٠ تطبيق الرسوم الجمركية الصفرية؛
- الدخول في منظمة التجارة العربية الأمر الذي يؤدي إلى توسيع دائرة السوق الخارجي؛
- أما على الصعيد الدولي فقد تم الاستعداد للدخول في منظمة التجارة العالمية (WTO) بتعديل التشريعات والإجراءات الاقتصادية خاصة الضريبة الجمركية.

٢-١ الوضع العام لغسل الأموال وتمويل الإرهاب

١٧. يعاني السودان من وجود عدد من الجرائم الأصلية لغسل الأموال تدر متحصلات يمكن غسلها داخله. فمن ناحية يمثل حجم الاتجار في المخدرات في السودان مصدراً للقلق البالغ لدى السلطات المختصة، خاصة مع انتشار عمليات التهريب عبر الحدود البرية والبحرية الشاسعة للسودان. ومن ناحية أخرى، يشير تقرير برنامج تقييم القطاع المالي الصادر عن البنك الدولي في أبريل ٢٠٠٥م إلى وجود قضايا كبيرة الحجم لعمليات احتيال مالي سنوياً مما يشير إلى حتمية وجود عمليات غسل المتحصلات الناتجة عن مثل هذا النوع من الجرائم الاقتصادية. بالإضافة إلى ذلك، حاز السودان المرتبة ١٧٢ (من ١٧٨ دولة) على مؤشر الفساد لمنظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١٠م، وهو مؤشر مقلق بشأن وجود بيئة مناسبة لغسل الأموال في البلاد. وعلى الرغم من تجريم غسل الأموال منذ عام ٢٠٠٣م، لم يتجاوز عدد الحالات التي أحيلت للتحقيق لدى النيابة العامة في هذا المجال أكثر من ٣ حالات بحسب إفادة السلطات، قضت المحكمة المختصة في إحداها بشطب الدعوى.
١٨. ويعاني السودان بحسب إفادة السلطات السودانية المعنية من وجود حركات إرهابية تعمل على زعزعة أمن واستقرار البلاد، سواء في جنوب البلاد أو في غربها. وتاريخياً، طبق مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عقوبات على السودان في عام ١٩٩٦م (بموجب القرارين ١٠٥٤ و ١٠٧٠) بسبب صلات بالإرهاب، إلا إنه عاد ورفع تلك العقوبات في عام ٢٠٠١م (بموجب القرار ١٣٧٢) بعد أن انضم السودان إلى الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الإرهاب.
١٩. وعموماً، وعلى الرغم من وجود عدد من الإجراءات التي اتخذها السودان لخفض مخاطره، يمثل انتشار التعامل في سوق الصرف غير الرسمي أحد أوجه المخاطر العامة التي قد تتصل بعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما تشيع بصورة كبيرة أيضاً - وفقاً لإفادات عدد من الجهات أثناء الزيارة الميدانية - عمليات التحويلات المالية بطريقة غير رسمية، وبالذات من خارج السودان إلى داخله، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع مخاطر غسل الأموال بصورة عامة ومخاطر تمويل الإرهاب على وجه خاص^٤.

٣-١ نظرة عامة على القطاع المالي والأعمال والمهن غير المالية المحددة

٢٠. بعد انفصال جنوب السودان في ٩ يوليو ٢٠١١، فقد تم استبدال الجنيه السوداني قبل انفصال جنوب السودان بجنيه ما بعد الانفصال بنفس القيمة ونفس الفئات خلال الفترة ٧/٢٤ - ٢٠١١/٩/١، وقد بلغ المتوسط الشهري لسعر الصرف بنهاية شهر يوليو ٢٠١٠م ١,٣٧١١ جنيه/دولار أمريكي، كما بلغ متوسط سعر الصرف السنوي للعام ٢٠١١م ٢,٦٨٨١ جنيه/دولار أمريكي.
٢١. يعتمد القطاع المالي وغير المالي منهجاً إسلامياً فيما يتعلق بالمنتجات والخدمات التي يقدمانها إلى الجمهور خصوصاً، وفيما يتعلق بسائر العمليات التي يقوم بها عموماً. ويتكون القطاع المالي في السودان بصفة أساسية من القطاع المصرفي

^٤ أفادت السلطات السودانية بأنه يتم التعامل مع هذا الموضوع عبر عدة محاور منها اتفاقيات ثنائية مع عدة دول مثل السعودية والإمارات العربية المتحدة وداخليا عبر قانون الأمن الاقتصادي ولائحة التعامل بالنقد الأجنبي الصادرة من بنك السودان.

(بنوك ومكاتب صرافة وتحويلات)، بالإضافة إلى ما يسمى بشركات الإجارة (وهي تعمل في مجال تأجير المنفعة للمستأجر مع جواز انتهاء الإجارة بتمليك العين المؤجرة، وهي بذلك تشبه شركات التأجير التمويلي في الدول الأخرى). كما يشمل القطاع المالي قطاع التأمين وقطاع الأوراق المالية. وتفصيلياً، يوجد بالسودان ٣٣ بنكاً (ما بين تجارية ومتخصصة، وطنية وأجنبية)، لها ٦٠٠ فرع تقريباً في عموم السودان، كما يوجد بالسودان ١٩ شركة صرافة (كلها تمارس عمليات تحويل الأموال) بالإضافة إلى ٤ شركات خدمات مالية (تمارس نشاط تحويل الأموال حصراً)، وشركة بريد السودان التي تقوم بفتح حسابات وممارسة عمليات التحويل وعمليات مالية أخرى.

٢٢. ويعمل في السودان عدد من شركات الإجارة التي تخضع لرقابة بنك السودان المركزي. وقد أفاد المسؤولون بالبنك المركزي بأن هذه الشركات تقوم بعمليات تأجير الأصول - لا غير - دون أن ينتهي تأجير الأصول بتمليكها للمستأجر، وذلك نظراً لوجود شبهة شرعية في مخالفة مثل ذلك النشاط للشريعة الإسلامية^٥. من ناحية أخرى، وعلى الرغم من ذلك، تنص اللائحة المنظمة لشركات الإجارة (لائحة تنظيم عمل المؤسسات المالية للإجارة الصادرة في عام ٢٠٠٤م) على أن الأنشطة التي يمكن لتلك المؤسسات ممارستها تشمل "الإجارة المنتهية بالتمليك". ويبلغ عدد شركات الإجارة في السودان شركتين هما الشركة الوطنية للإجارة ويبلغ رأسمالها ٢١,٨١٠,٠٠٠ جنيه سوداني والشركة العربية للإجارة ويبلغ رأسمالها ٦٩,٧٤٠,٨٥٠ جنيه سوداني .

٢٣. من ناحية أخرى، يعمل في مجال التأمين وإعادة التأمين في السودان حوالي ١٤ شركة لها أكثر من ٥٠ فرعاً، بالإضافة إلى ٦ شركات تعمل في مجال الوساطة في التأمين، فضلاً عن ما يزيد على الألف وكيل. أما شركات الوساطة في الأوراق المالية فيبلغ عددها ٤٢ شركة. وعلى الرغم من إنشاء سوق الأوراق المالية منذ عام ١٩٩٥م، إلا أن عدد الشركات المدرجة فيه ضئيل للغاية (٥٦ شركة)، كما أن حجم السوق والتداولات فيه لا يزال محدوداً، وقد يكون ذلك ناتجاً - مع أسباب أخرى - عن اعتماد التداول في الأسهم يدوياً (حتى نهاية ٢٠١١م).

٢٤. وفيما يتعلق بالقطاع غير المالي، تمارس غالبية الأنشطة التي تتطلب المعايير الدولية تنظيمها لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تمارس أنشطة الوساطة العقارية، والمحاماة والتدقيق المالي، والاتجار في المعادن النفيسة والأحجار الكريمة، وتقديم بعض خدمات الشركات (من خلال المحامين). ويقدر عدد مكاتب الوساطة العقارية في عموم السودان بـ ٥٧٠ مكتباً أغلبها (٥٢٠) في الخرطوم. أما المحامون فيزيد عددهم على ٢٢ ألف محامٍ يرخّص لأكثر من ثلثهم تقريباً (٨ آلاف) بالقيام بأعمال توثيق المعاملات المدنية المختلفة من بيع وشراء ووكالة إلخ. ويبلغ عدد المحاسبين المرخص لهم بمزاولة مهنة التدقيق المالي وفقاً للسلطات المعنية ١٩٦ تقريباً^٦. أما تجار المعادن النفيسة والأحجار الكريمة (الصاغة) فيبلغ عددهم ٥٠ تاجرًا وفقاً لاتحاد الصاغة السودانيين. أما فيما يتعلق بتقديم خدمات الشركات، فيقوم المحامون بالمعاونة في تأسيس الشركات في المراحل الأولى لهذه العملية، لكنهم غير مخولين بمزاولة أية أعمال إدارية فيها خارج إطار تقديم الاستشارات القانونية.

٢٥. ويلاحظ عموماً عدم وجود حصر واضح لأعداد الشركات التي تزاول أنشطة غير مالية في السودان، حيث أفاد مسؤولو سجل الشركات أن السجلات الحالية للشركات لا تصنفها بناء على النشاط، كما أنها تضم كافة الشركات منذ تأسيس سجل الشركات (عام ١٩٢٥م) لكن دون حصر شامل للشركات العاملة مقابل تلك التي تم تصفيتها أو توقفت عن العمل. ويشار إلى أن سجل الشركات لا يقوم بالتأكد من ممارسة الشركات لأنشطتها المعلنة في أنظمتها الأساسية، حيث يترك ذلك للجهات الإشرافية ذات الصلة. إذ أفادت السلطات السودانية أن دور المسجل التجاري ينحصر في تسجيل الشركات ومتابعتها من حيث القيام بإيداع الشركات للاستمارات القانونية التي يتطلبها قانون الشركات لسنة ١٩٢٥، حيث توجد صعوبة بالغة في متابعة أنشطة الشركات

^٥ وفرت السلطات السودانية بعد الاجتماع المباشر معها في سبتمبر ٢٠١٢م نصاً لفتوى شرعية صادرة عن الهيئة العليا للرقابة الشرعية للجهاز المصرفي والمؤسسات المالية بتاريخ ٣ يونيو ٢٠٠٩م تفيد بجواز ممارسة أعمال الإجارة المنتهية بالتمليك بشرط أن لا تكون الإجارة ساترة للبيع.

^٦ يشير تقرير البنك الدولي لبرنامج تقييم القطاع المالي في السودان لعام ٢٠٠٥م إلى وجود ١٣ شركة محاسبة في السودان، ولم تشر السلطات إلى هذا الرقم خلال زيارة الفريق الميدانية.

ويترك هذا الأمر للجهات الإشرافية ذات الصلة. لكن تقوم الإدارة عبر قسم المتابعة بعمليات تفتيش ميداني في شكل حملات على فترات للتأكد من وفائها بالتزامات القانون وحصر أية مخالفات.

٤-١ نظرة عامة على القوانين التجارية والآليات التي تحكم الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية

٢٦. ينظم الشخصيات الاعتبارية في السودان أربعة قوانين أساسية تعنى بتأسيس الأشخاص الاعتبارية التجارية وتسجيلها وترخيصها ومتابعة أعمالها. وهذه القوانين الأربعة هي: قانون الشركات لسنة ١٩٢٥م، قانون تسجيل أسماء الأعمال لسنة ١٩٣١م، قانون تسجيل الشراكات لسنة ١٩٢٦م، قانون تسجيل الوكلاء التجارية ومراقبتهم لسنة ١٩٧١م.

٢٧. ووفقاً لقانون الشركات، توجد بالسودان عدة أنواع من الشركات أو الكيانات التجارية، هي:

- أ. شركات خاصة.
- ب. شركات عامة.
- ت. شركات خيرية.
- ث. فروع للشركات الأجنبية.

٢٨. وتعني إدارة التسجيلات التجارية التابعة لوزارة العدل بتسجيل ومتابعة الشركات وفقاً لقانون الشركات لسنة ١٩٢٥م.

٢٩. وتتضمن إجراءات تأسيس الشركة: (١) طلب معنون للسجل التجاري من أصلو صورة بالأسماء المقترحة للشركة وأن يكون الطلب مقدماً من محام أو شخص ذو صفة قانونية تحول له ذلك، (٢) عقد ولوائح تأسيس الشركة، و (٣) في حالة المؤسس الأجنبي يحظر علي الشركة أن تعمل في مجال الاستيراد والتصدير و التجارة العمومية والنشر الصحفي. وبعد الموافقة المبدئية: (١) إعداد مقر الشركة مع وضع لافتة بالاسم المقبول في مكان واضح بالمقر، (٢) تقديم عدد ثلاثة كتيبات مطبوعة من عقد ولوائح تأسيس الشركة مع مراعاة الشروط الواردة في الموافقة المبدئية، (٣) ملء استمارة خاصة برأس المال علي أن تكون مطبوعة وموقعة، (٤) ملء استمارة خاصة بالإقرار علي أن تكون مطبوعة وموقعة من مقدم الطلب وموثقة من محام آخر، (٥) الاستمارة القضائية مطبوعة، و (٦) يجب ختم المستندات السابقة من الضرائب والزكاة مع وضع الدمغات القانونية اللازمة. وبعد المراجعة: (١) تدفع الرسوم النهائية لتسجيل الشركة، (٢) تسجل الشركة في السجل وإعطاء رقم نهائي للشركة، (٣) تطبع شهادة التأسيس باللغة العربية والانجليزية وبعد التوقيع عليها تكون للشركة الشخصية الاعتبارية، يسلم مقدم الطلب شهادة تأسيس الشركة باللغتين العربية والانجليزية و كتيبين موثقين من عقد ولائحة تأسيس الشركة المعتمدة.

٣٠. وتتضمن إجراءات تسجيل فرع شركة أجنبية أن يقدم طلب التسجيل من محام أو شخص ذو صفة قانونية تحول له ذلك ويجب أن يحتوي علي الآتي: (أ) عقد ولوائح تأسيس الشركة الأم، (ب) شهادة التسجيل أو سند إنشاء الشركة الأم، (ج) قائمة بأعضاء مجلس إدارة الشركة الأم، (د) تفويض موثق من الشركة لشخص مقيم بالسودان لاستلام الإعلانات القضائية وآخر لشخص مقيم عادة بالسودان لتمثيل الشركة بالسودان، (هـ) قرار مجلس إدارة لشركة الأم بفتح فرع لها في السودان. ويجب أن تختتم كل المستندات السابقة بختم الشركة وموثقة من خارجية بلد التسجيل والسفارة السودانية بتلك الدولة، ويراعي إذا كان الأصل غير عربي فيجب ترجمته إلى اللغة العربية من جهة معتمدة.

٣١. ويلاحظ أن القانون يسمح بوجود الأسهم لحاملها في السودان دون إمكانية التعرف على من تنتقل إليه الملكية (انظر القسم ٥ من هذا التقرير)، ومع ذلك تشير السلطات السودانية إلى أن قانون سوق الأوراق المالية يلزم شركات المساهمة العامة أو أي جهة مصدرة للأوراق المالية أو وكلائها بتسجيل ملكية الأوراق المالية القابلة للتداول التي يتم بيعها أو شراؤها أو تحويل ملكيتها

او نقل ملكيتها في السوق دون قيد أو شرط بالرغم من مما ورد في قانونها أو عقد تأسيسها أو نظامها، أو في قانون الشركات النافذ المفعول أو في أي قانون أو لوائح أخرى.

٣٢. آلية متابعة أعمال الشركات: نسبة لشح الإمكانات - بحسب السلطات السودانية - يقوم المسجل التجاري من فترة إلى أخرى بمتابعة الشركات ميدانياً حيث تتم الزيارة لمقرها والتأكد من قيامها بالإيداعات التي يتطلبها القانون.

٣٣. إحصائيات: أعداد الشركات العاملة في كل فئة من فئات الشركات الموجودة في السودان وفقاً للسلطات السودانية هي كالتالي ٧: .

٧٧٨٥٢	١- عدد أسماء الأعمال
١٦٢٧١	٢- عدد الشركات
٤٠٧٢٩	٣- عدد الشركات المسجلة

٥-١ نظرة عامة على استراتيجية منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب

١-٥-أ استراتيجيات وأولويات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٣٤. أثناء الزيارة الميدانية، أفاد المسئولون في اللجنة الإدارية، وهي الجهة العليا المختصة بشئون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان، بأن اللجنة قد اعتمدت قبل الزيارة بأيام قليلة استراتيجية عمل للأعوام الخمسة المقبلة (٢٠١٢-٢٠١٦). وقد تمكن فريق التقييم من الاطلاع على مسودة تلك الاستراتيجية بعد الزيارة الميدانية.

١-٥-ب الإطار المؤسسي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٣٥. يتكون الإطار المؤسسي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من عدد من الجهات المعنية، سواء على مستوى وضع السياسات العامة أو على مستوى إنفاذ القانون أو على المستوى الرقابي والتنفيذي.

اللجنة الإدارية:

٣٦. تم النص على تأسيس اللجنة الإدارية في قانون مكافحة غسل الأموال لسنة ٢٠٠٣م، وكذلك في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م. وتتكون اللجنة - بحسب التشكيل الوارد في قانون ٢٠١٠م - من ممثلين من عدة جهات معنية (وزارة العدل - البنك المركزي - وزارة المالية والاقتصاد الوطني - وزارة التجارة الخارجية - وزارة الخارجية - وزارة الاستثمار - إدارات مختلفة من وزارة الداخلية - ديوان الضرائب - المركز القومي للمعلومات - وحدة التحقيقات المالية) ويرأسها وكيل وزارة العدل. وتختص اللجنة بحسب القانون بالتخطيط لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإصدار القواعد الإرشادية بالتنسيق مع الجهات المختصة، كما تختص بمتابعة التطورات العالمية والإقليمية في مجال مكافحة والمشاركة في الندوات والمؤتمرات والمحافل الدولية ذات الصلة. كذلك تختص اللجنة بالتنسيق بين الجهات الممثلة بها ووضع برامج التأهيل والتدريب ذات الصلة. ولم يطلع فريق التقييم على أي من البرامج أو الآليات التي قد تكون اللجنة قد أنشأتها لتحقيق تلك الأهداف.

^٧ يقصد باسم العمل الاسم أو الأسلوب لأي عمل يزاول سواء كان شراكة أو غيرها (المادة ٢ من قانون تسجيل أسماء الاعمال لسنة ١٩٣١)، أما الشراكة فتعني اشتراك شخصين أو أكثر في مزاولة أعمال و توزيع الأرباح الناتجة منها بينهما (المادة ٢ من قانون تسجيل الشركات لسنة ١٩٣٣) أما شركة فتعني شركة كونت و سجلت بموجب أحكام هذا القانون و حددت مسئولية أعضائها بمقدار ما لم يدفع من قيمة الاسم - ان وجدت (المادة ٢ من قانون الشركات لسنة ١٩٢٥).

وحدة المعلومات المالية:

٣٧. تأسست وحدة التحريات المالية السودانية بموجب قرار من محافظ البنك المركزي وفق ما هو منصوص عليه في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م بعد أن كانت تعمل بصورة غير رسمية كأمانة للجنة الإدارية في ظل القانون القديم (٢٠٠٣م)، حيث كانت اللجنة الإدارية وفقاً لذلك القانون مختصة بوضع السياسة العامة والخطط لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإصدار القواعد الإرشادية للتحري الإداري والفحص والملاحقة بالتنسيق مع الجهات المختصة وتلقي الإخطار من داخل السودان وخارجه عن العمليات التي يشتبه بانها تتعلق بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب ورفعها للوحدة لإتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها ومتابعة التطورات العالمية والإقليمية في هذا المجال. وينص قانون ٢٠١٠م على اختصاص الوحدة بتحليل المعلومات التي تتعلق بالأموال المشتبه في أنها متحصلة من جريمة أو من تمويل الإرهاب وإرسال المعلومات للنيابة المختصة للتصرف فيها متى قدرت قيام دلائل على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي أو قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو أي قانون آخر. كما يخول القانون الوحدة بطلب المعلومات وتبادلها مع الوحدات الأجنبية النظرية، وكذلك سلطة الوقف المؤقت للعمليات المالية وطلب التحفظ على الأموال محل الاشتباه.

الهيئة التنسيقية لمكافحة الإرهاب:

٣٨. الهيئة التنسيقية لمكافحة الإرهاب هي لجنة تعمل في إطار عرقي للتعامل مع قرارات مجلس الأمن، حيث أفيد فريق التقييم بأن الهيئة قد تم تشكيلها بموجب كتاب من وزارة الخارجية لجهاز الأمن والمخابرات حثته فيه على تكوين لجنة تعنى بالتجاوب مع طلبات وقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. ويرأس الهيئة لواء متقاعد سابق في قطاع الأمن والمخابرات وتضم في عضويتها ممثلين عن عدد من الجهات ذات الصلة.

الجهات الرقابية على المؤسسات المالية:

بنك السودان المركزي وسوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين:

٣٩. ينص قانون ٢٠١٠م صراحةً على أن يتولى البنك المركزي وسوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين مسئولية الرقابة والإشراف على التزام المؤسسات الخاضعة لسلطتها بتطبيق الالتزامات الواردة في القانون (البنوك - شركات الصرافة والتحويلات المالية - شركات الإجارة والبريد بالنسبة للبنك المركزي، شركات الوساطة في الأوراق المالية بالنسبة لسوق الأوراق المالية، شركات التأمين وإعادة التأمين ووسطاء التأمين بالنسبة للهيئة العامة للرقابة على التأمين. كما تتولى هذه الجهات - وفقاً للقانون - إصدار اللوائح التنفيذية لذات القانون في حدود اختصاصاتها.

الجهات التنظيمية للمؤسسات غير المالية:

اتحاد المحامين ومجلس تنظيم مهنة المحاسبة القانونية واتحاد الصاغة وشعبة سماسرة العقارات في اتحاد أصحاب العمل

٤٠. لا وجود لنصوص تحدد الجهات المعنية بالتأكد من التزام المؤسسات غير المالية بالموجبات التي فرضها عليها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م. لكن من ناحية أخرى ينص قانون ٢٠١٠م على أن لوزير المالية والاقتصاد الوطني أن يعين أي جهة كجهة رقابة أو إشراف على أي من أنشطة المؤسسات المالية أو غير المالية المنصوص عليها في هذا القانون. وحتى تاريخ الزيارة الميدانية لم يصدر قرار من الوزير في هذا الشأن^٨.

^٨ عقب الزيارة الميدانية أفادت السلطات السودانية بأن السيد وزير المالية والاقتصاد الوطني أصدر بتاريخ ١١ أبريل ٢٠١٢، القرار الوزاري رقم ٣٤ استناداً إلى المادة ٤/د والمادة ٣ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب سنة ٢٠١٠ والذي يشير الي اعتماد جهات رقابة وإشراف. وهذه الجهات هي

٤١. من ناحية أخرى، ينتظم المحامون والمحاسبون والصاغة وسماسرة العقارات في اتحادات أو جمعيات مهنية تنظم شؤونهم العامة من حيث متطلبات الحصول على تراخيص العمل وتجديدها والإجراءات التأديبية في حال ارتكابهم مخالفات للقوانين الناظمة لأنشطتهم الأساسية. وفي هذا الإطار، يتولى هذا الدور اتحاد المحامين ومجلس تنظيم مهنة المحاسبة القانونية واتحاد الصاغة وشعبة سماسرة العقارات في اتحاد أصحاب العمل. وتجدر الإشارة إلى أن مجلس تنظيم مهنة المحاسبة القانونية قد تم حله منذ يوليو ٢٠١١م لأسباب فنية حالت دون أدائه لمهامه باستقلالية.

سلطات إنفاذ القانون:

النيابة العامة والنيابات المتخصصة:

٤٢. تختص أكثر من نيابة بسطة التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تبين للفريق من خلال لقاءاته أثناء الزيارة الميدانية مع مسؤولي نيابة الثراء الحرام والمشبوه ونيابة مخالفات الجهاز المصرفي، أن لكل من نيابة أمن الدولة ونيابة التحقيقات الجنائية اختصاصاً نوعياً أو مكانياً بتحريك الدعوى في هاتين الجريمتين. ويدخل في اختصاص نيابة الثراء الحرام والمشبوه التحقيق في جرائم غسل الأموال التي ترتبط بالفساد الإداري لانحصار مجال عملها في إطار مخالفات الوظيفة العامة. أما نيابة مخالفات الجهاز المصرفي فينعتد لها الاختصاص في الحالات التي تكون المصارف أو عملاؤها طرفاً في جرائم مالية.

٤٣. من ناحية أخرى، تبين للفريق أن نيابة أمن الدولة تختص بالملاحقة الجنائية لجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب نظراً لكونها - مع جرائم أخرى كالتزوير والتزيف - من الجرائم التي تؤثر على أمن البلاد واستقرارها بحسب ما أفاد به مسؤولو نيابة أمن الدولة.

٤٤. كذلك، تبين لفريق التقييم من خلال إفادات عدد من الجهات المختصة أن للنيابة العامة اختصاصاً مكانياً بمتابعة كافة الجرائم التي تدخل في نطاق دوائرها الجغرافية، بما في ذلك ما يتعلق منها بجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد زار الفريق - بناء على تلك المعلومات - إحدى نيابات ولاية الخرطوم التي أكد مسئولوها اختصاص النيابة العامة الأصيل في هذا المجال، كما أشاروا إلى وجود نيابة أخرى متخصصة - هي "نيابة التحقيقات الجنائية" - تختص أيضاً بالتحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب شأنها في ذلك شأن عدد من الجرائم الأخرى. ولم يتسن لفريق التقييم عقد اجتماع مع ممثلين من تلك النيابة.

وزارة الداخلية:

دائرة مكافحة غسل الأموال (بالإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية)

٤٥. أنشأت دائرة مكافحة غسل الأموال بوزارة الداخلية في عام ٢٠٠٧م ضمن هيكل الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية. وتتكون الدائرة المذكورة من ٤ أقسام أو إدارات فرعية هي: إدارة مباحث مخالفات الجهاز المصرفي، وإدارة مباحث مكافحة التهرب الضريبي، وإدارة مباحث مصادر الأموال المشبوهة وإدارة المعلومات والعمليات. وتختص الإدارة العامة بالتحري في بلاغات مخالفات الجهاز المصرفي وبلاغات مخالفات التهرب الضريبي وجرائم غسل الأموال.

الشرطة الأمنية (وحدة مكافحة الإرهاب)

٤٦. تمت إفادة فريق التقييم بوجود إدارة داخل وزارة الداخلية تسمى بإدارة الشرطة الأمنية تضم في هيكلها وحدة تسمى بوحدة مكافحة الإرهاب تسهم مع الجهات الأخرى بالدولة في مكافحة الإرهاب وكشف شبكاته. وقد طلب الفريق عقد اجتماع مع إدارة الشرطة الأمنية بوزارة الداخلية، لكن السلطات أفادت بعدم إمكانية تحقيق ذلك.

مفوضية العمل الطوعي والإنساني، المسجل التجاري العام، مسجل عام تنظيمات العمل، الإتحاد العام للمحامين السودانيين، مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة، وأن هذه الجهات ستقوم بواجبات الرقابة والإشراف المنصوص عليها في المادة ١/٥ من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب.

جهاز الأمن والمخابرات (دائرة الأمن الاقتصادي):

٤٧. يتبع جهاز الأمن والمخابرات رئاسة الجمهورية مباشرة. ويشتمل الجهاز على دائرة متخصصة في متابعة المسائل الاقتصادية هي دائرة الأمن الاقتصادي. وقد أفاد مسئولو الجهاز بأن عمل تلك الدائرة يتشعب ويمس كافة جوانب النشاط الاقتصادي في البلاد، بحيث تنتشر مكاتبها مباشرة في الهيئات والمؤسسات المختلفة - العامة والخاصة - أو من خلال مصادرها فيها. وتتولى دائرة الأمن الاقتصادي التحقيق في ما يرد إليها من معلومات وتوجيهها إلى النيابة المختصة عند الحاجة، والتي تقوم بدورها بفتح التحقيق الرسمي فيها بما قد يستدعي طلب مزيد من المعلومات من أجهزة وزارة الداخلية أو الأمن الاقتصادي مرة أخرى قبل تحريك دعاوى الجنائية إذا اقتضت الضرورة.

٤٨. ويلاحظ أنه، على الرغم من تعدد الجهات المشار إليها أعلاه، إلا أن صلاحيات واختصاصات بعضها يتداخل أو يتضارب، كما أن الممارسة العملية تظهر تشوشاً وغموضاً في دور كل منها واستقلاليتها على النحو الذي يبيّنه التقرير لاحقاً. ومن أمثلة تداخل أو تضارب الصلاحيات أو عدم وضوحها، عدم وضوح أدوار الأقسام المكونة لوحدة المعلومات المالية داخلياً وارتباط الوحدة بأحد أقسام أو إدارات البنك المركزي من ناحية، وصلاحيات الوحدة واللجنة الإدارية من ناحية أخرى، وتنازع صلاحيات النيابة المختلفة بناء على الاختصاص المكاني والنوعي، وتداخل عمل النيابة المختلفة وإدارات وزارة الداخلية، وتداخل عمليات البنك المركزي وسوق الأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين.

١-٥-١ ج المنهجية المتعلقة بالمخاطر

٤٩. لم يتم إطلاع فريق التقييم على ما يفيد إجراء السلطات السودانية أية دراسات أو مسح في مجال تقييم مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب حسب القطاعات المالية أو غير المالية المختلفة. ومن ناحية عملية، لم تستثن أية قطاعات من أية التزامات ذات صلة بصورة مقصودة أو مدروسة، كما لم يتم تشديد الإجراءات أو السياسات ذات الصلة بالنسبة لأي قطاعات أيضاً. ولا يمكن التأكد من تبني السودان سياسة واضحة تجاه كافة القطاعات المعنية بتلك المخاطر.

١-٥-١ د التقدم المحرز منذ التقييم المشترك الأخير

٥٠. تم تقييم السودان في عام ٢٠٠٥م من قبل صندوق النقد الدولي لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في إطار برنامج تقييم القطاع المالي. وقد أشار التقرير المذكور إلى وجود أوجه قصور كبيرة ومنتشرة في كافة جوانب نظام مكافحة، بما في ذلك تجريم غسل الأموال و(عدم) تجريم تمويل الإرهاب والإجراءات الوقائية للمؤسسات المالية وغير المالية ومجالات التعاون الدولي. ولم يخضع السودان لإجراءات عملية المتابعة لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لعدم انضمامه في ذلك الوقت للمجموعة، إلا أن السودان يخضع حالياً ومنذ يونيو ٢٠٠٩م لإجراءات عملية مراجعة التعاون الدولي الخاصة بمجموعة العمل المالي، حيث يخضع لمتابعة في شأن بعض المسائل ذات الأهمية الاستراتيجية، وهو الآن على القائمة الثانية التي تصدر عن مجموعة العمل المالي وتضم الدول التي عبرت عن التزام سياسي رفيع المستوى بتطبيق خطة عمل تم الاتفاق معها بشأنها.

٥١. ومنذ صدور تقرير التقييم المذكور في أبريل ٢٠٠٥م وبسببه، اتخذ السودان بعض الإجراءات التصحيحية، حيث تمت صياغة القانون الجديد لتجريم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والذي صدر بمرسوم مؤقت في ٧ يناير ٢٠١٠م، وبموجب القانون تم إنشاء وحدة المعلومات المالية وإعادة تشكيل اللجنة الإدارية وتحديد اختصاصات كل منهما. كما أصدر البنك المركزي منشورا (منشور ١٠/٢٠١٠م) يتعلق بالالتزامات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على المؤسسات المالية وغير المالية، وأصدرت سوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين لوائح لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما

أصدرت وحدة المعلومات المالية عددا من الإرشادات للمؤسسات المالية وغير المالية فيما يتعلق بتعريفها بالالتزامات التي فرضها عليها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام ٢٠١٠م.

٢- النظام القانوني والتدابير المؤسسية ذات الصلة

١-٢ تجريم غسل الأموال (التوصية ١ و ٢)

١-١-٢ الوصف والتحليل

التوصية الأولى:

١. الإطار القانوني: يجرم المشرع السوداني فعل غسل الأموال بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م. صدر هذا القانون في البدء كمرسوم مؤقت بتاريخ ٧ يناير ٢٠١٠م وبعدها أصبح قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م بتاريخ ٣٠ يونيو ٢٠١٠م. وتجدر الإشارة إلى أن السودان قد سبق وجرم غسل الأموال بموجب قانون مكافحة غسل الأموال لسنة ٢٠٠٤م^{١٠} الذي ظل سارياً حتى الغي بموجب القانون الجديد رقم ١ لسنة ٢٠١٠م. ويجدر التنويه إلى أن المشرع قد انتهج المنهج الواسع في تحديد الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال في القانون الجديد في حين كان القانون القديم ينطوي على عدد معين من الجرائم الأصلية حيث اتبع المشرع حينها منهج القائمة.

٢. تجريم غسل الأموال (المعيار ١-١): نص القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م في المادة ٣٣ منه على أنه "يعد مرتكباً لجريمة غسل الأموال كل شخص يأتي سلوكاً ينطوي على اكتساب متحصلات أو حيازتها أو التصرف فيها أو استعمالها أو نقلها أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها أو ايداعها أو استثمارها وذلك بالتلاعب في قيمتها أو حركتها أو تحويلها أو يؤدي إلى إخفاء أو تمويه مصدرها أو الطبيعة الحقيقية لها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها (...)". وبذلك اشتملت هذه المادة على بعض صور غسل الأموال المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٨٨م لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية (اتفاقية فيينا) واتفاقية الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٠م لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (اتفاقية باليرمو)^{١١} من حيث "اكتساب المتحصلات أو حيازتها أو التصرف فيها أو استعمالها ونقل المتحصلات أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها أو ايداعها أو استثمارها، ولكن المشرع السوداني ربط هذه الصور باستخدام أحد الأساليب المذكورة وهي التلاعب بقيمة المتحصلات أو تحريكها أو إخفاء الطبيعة الحقيقية أو إخفاء مصدر الأموال حتى يعد الفعل غسلاً للأموال. وبالتالي أضاف المشرع السوداني عبء اثبات أن إحدى هذه الصور قد تم باستخدام أساليب محددة في حين أن اتفاقيتي فيينا وباليرمو قد أوردت صور غسل الأموال على إطلاقها دون ربطها بأسلوب معين وإنما ربطت الاتفاقيتين أفعال تحويل الممتلكات أو نقلها بقصد خاص متمثل بإخفاء أو تمويه المصدر أو المساعدة في تفادي العواقب القانونية جراء تورطه في الجرائم الأصلية وهذا ما لم يتضمنه النص السوداني أيضاً. أضف إلى ذلك، لم يتضمن تجريم غسل الأموال صور إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها. وبالتالي لا يغطي النص بشكل كاف العناصر المادية لجريمة غسل الأموال المنصوص عليها في الاتفاقيتين.

٣. الممتلكات التي يتم غسلها (المعيار ٢-١): امتد تعريف تجريم غسل الأموال إلى الأفعال المرتكبة على المتحصلات وقد عرفت المادة ٣ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م المتحصلات بأنها الأموال الناتجة أو العائدة أو المتحصل عليها مباشرة أو بشكل غير مباشر من ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي لسنة ١٩٩١م أو أي قانون آخر يحل محله، وكذلك أي جريمة منصوص عليها في أي قانون آخر سار في السودان". كما عرفت الأموال بأنها الأموال بأنواعها، مادية

^٩ سيتم الإشارة في هذا التقرير إلى قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م، إلى قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م.

^{١٠} صدر هذا القانون في البدء بموجب مرسوم مؤقت لسنة ٢٠٠٣م.

^{١١} المادة ٣ (١) (ب) و(ج) من اتفاقية فيينا والمادة ٦ (١) من اتفاقية باليرمو.

كانت أو معنوية، منقولة أو ثابتة، والعملات بجميع أنواعها أجنبية أو محلية، والأوراق المالية والتجارية والصكوك والمستندات التي تثبت تملك أو حيازة الأموال أو أي حق متعلق بها". ولم يحدد المشرع فيما سبق قيمة الأموال، وبالتالي يعتبر تعريف المتحصلات واسعاً، ولكن تجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف لم يشمل المستندات على الشكل الإلكتروني أو الرقمي، وترى السلطات السودانية أن تعريف المستندات الوارد في القانون شامل للمستندات الإلكترونية، حيث أن تعريف السندات الإلكترونية قد ورد في قانون المعاملات الإلكترونية، بينما يرى فريق التقييم أن تعريف السند الإلكتروني المشار إليه يتطرق إلى الوسيلة التي تم بها إنشاء المستند أو إرساله أو استخدامه ولا يشير في مضمونه إلى طبيعة هذا المستند وما إذا كان يتضمن في حقيقته أموال إلكترونية أو رقمية.

٤. **إثبات أن الممتلكات تشكل متحصلات جريمة (المعيار ١-٢-١):** لم ينص المشرع السوداني على اشتراط صدور حكم أو ادانة بالجريمة الاصلية عند اثبات أن الممتلكات هي متحصلات جريمة، ولكن تبين خلال الزيارة الميدانية أن هذا المفهوم غير واضح لدى غالب السلطات ويرون ضرورة وجود حكم إدانة بالجريمة الاصلية حتى يمكن إثبات المتحصلات غير المشروعة. كما تبين عدم وضوح فصل التحقيق أو اتخاذ قرار ببدء الاجراءات بين الجريمة الاصلية وجريمة غسل الأموال لدى جهات انفاذ القانون. فبالرغم من عدم اشتراط القانون الإدانة بالجريمة الأصلية لإثبات أن المال متحصل من جريمة، لا يمكن الجزم في ذلك حتى تختبر المحاكم السودانية تطبيق القانون، حيث لم يتحصل الفريق على أية أحكام قضائية تفيد عدم الاشتراط الفعلي بعدم مشروعية الممتلكات لكي تشكل متحصلات جريمة إذ لا يوجد أي حكم ادانة لغسل الأموال بناءً على القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م.

٥. **نطاق الجرائم الأصلية (المعيار ١-٣) (المعيار ١-٤):** في تعريف المشرع السوداني في المادة ٣ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ للمتحصلات التي يقع عليها فعل غسل الأموال، أشار إلى أنها الأموال الناتجة عن: "(...) ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ أو أي قانون آخر يجل محله، وكذلك أي جريمة منصوص عليها في أي قانون آخر سار في السودان". وعليه انتهج المشرع السوداني المنهج المطلق في تحديده للجرائم الاصلية، وفيما يلي جدول يبين مدى امتداد نطاق الجرائم الأصلية العشرين والمدرجة على أنها جرائم أصلية محددة في منهجية التقييم:

ملاحظات	المرجع في القانون السوداني	الفئات المحددة من الجرائم الأصلية
	المادة (٦٥) من القانون الجنائي، المادة (١٧٦) من القانون الجنائي.	المشاركة في مجموعة إجرامية منظمة وإبنتاز الأموال
	المواد من (٥) إلى (١٢) من قانون مكافحة الإرهاب، والمادة (٢/٣٣) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.	الإرهاب، ويشمل تمويل الإرهاب
غير مجرمين في القوانين السودانية		الإتجار في البشر وتهريب المهاجرين
	المواد (١٥٦، ١٥٥، ١٥٤) من القانون الجنائي، والمواد (٤٦، ٤٥) من قانون الطفل.	الاستغلال الجنسي، بما في ذلك الاستغلال الجنسي للأطفال.
	المادة (١٥) من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية.	الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية.
	قانون الأسلحة الذخيرة والمفرقات لسنة ١٩٨٦.	الاتجار غير المشروع بالأسلحة
الاتجار غير المشروع في السلع غير مغطاة وفق القوانين السودانية	المادة ١٨١ من القانون الجنائي ١٩٩١م	الاتجار غير المشروع في السلع المسروقة، وغيرها من السلع

الفساد والرشوة	المواد (٨٨-٩٢) من القانون الجنائي	لا يوجد تجريم لأفعال الفساد في القوانين السودانية
الاحتيال	المادة (١٧٨) من القانون الجنائي	
تزييف العملة	المادة (١١٧) من القانون الجنائي	
تزييف المنتجات والقرصنة عليها	المادة ٣١ من قانون المواصفات والمقاييس ٢٠٠٨م	
جرائم البيئة	المادة (٧١) من القانون الجنائي، والمادة (١٢) من قانون الإرهاب، والمادة (٢٠) من قانون حماية البيئة، والمواد (٧ - ١١) من قانون صحة البيئة.	
القتل والجروح البدنية والجسدية	المادة (١٣٠، ١٣١، ١٣٩، ١٤٢) من القانون الجنائي.	
الاختطاف وأعمال التقييد وأخذ الرهائن غير المشروع.	المواد (١٦٤، ١٦٥) من القانون الجنائي، المادة ١٨٨ من القانون الجنائي.	
السطو أو السرقة	المواد (١٦٧، ١٧٠، ١٧١، ١٧٤، ١٧٥) من القانون الجنائي	
التهريب	المواد (١٩٨، ١٩٩) من قانون الجمارك.	
الابتزاز	المادة (١٧٦) من القانون الجنائي.	
التزوير	المادة (١٢٣) من القانون الجنائي.	
القرصنة	المواد (٧ - ١٠) من قانون مكافحة الإرهاب.	
المتاجرة الداخلية والتلاعب بالأسواق	المادة ٢/٧٣ من قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ١٩٩١	

٦. ويتضح مما سبق أنه بالرغم من أن السودان أخذ بالمنهج الواسع لتحديد نطاق الجرائم الأصلية، لكن عدداً من الفئات المحددة للجرائم الأصلية الواردة في قائمة التعريفات الصادرة عن مجموعة العمل المالي، لا تعد جرائم أصلية لجريمة غسل الأموال كونها أفعالاً غير مجرمة في السودان أساساً: (١) جريمة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، (٢) الاتجار غير المشروع في السلع (٣) الفساد^{١٢}. أضف إلى ذلك، فإن (٤) جريمة تمويل الإرهاب وبالرغم من كون هذا الفعل مجرماً في القانون السوداني، إلا أنه وبحسب التوصية الخاصة الثانية (راجع الفقرة 2-2) فإن تعريف فعل تمويل الإرهاب لا ينطبق مع المعايير الدولية، وبالتالي فإنه لا يمكن اعتباره أن جريمة تمويل الإرهاب حسب مفهوم المنهجية تعد جريمة أصلية لغسل الأموال.

٧. **الجرائم الأصلية المرتكبة خارج أراضي الدولة (المعيار ١-٥):** نص المشرع في المادة ٣٣ (١) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ على امتداد الجريمة التي نتجت عنها المتحصلات - أي الجريمة الأصلية - لكل جريمة سواء وقعت داخل السودان أو خارجه ويشترط أن يكون معاقبا عليها في كل من القانون السوداني وقانون الدولة التي ارتكبت فيها الجريمة". وبالتالي يمتد تعريف الجرائم الأصلية لغسل الأموال ليشمل الأفعال التي ارتكبت في دولة أخرى.

٨. **غسل الأموال الذاتي (المعيار ١-٦):** لا يوجد في القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م ولا في القانون الجنائي ما يمنع انطباق جريمة غسل الأموال على الأشخاص الذين يرتكبون الجريمة الأصلية. وعلاوة على ذلك نص القانون الجنائي في المادة ٤٠ (١) على أنه *إذا شكل الفعل الواحد أكثر من جريمة فإن العقوبات تتداخل وتوقع عقوبة واحدة وهي العقوبة الأشد*، وعليه ففي حال

^{١٢} جرم المشرع السوداني خيانة الأمانة والرشوة، إلا أن ذلك لا يفي بالمتطلبات الدولية لجرائم الفساد.

إقدام شخص على ارتكاب جريمة أصلية، وقام بغسل متحصلات تلك الجريمة، فتطبق عليه تلك المادة من القانون الجنائي. ولكن من الناحية التطبيقية لم يتم اختبار ذلك بعد في المحاكم السودانية.

٩. **الجرائم التبعية (المعيار ١-٧):** أشار المشرع في المادة ٣٣ (٣) إلى أنه يعد مرتكباً لجريمة غسل الأموال كل من يشرع في أو يتفق جنائياً أو يشارك أو يحرض أو يعاون على ارتكاب الجريمة ويعاقب بنفس العقوبة المقررة على الفاعل الأصلي. وعرف القانون الجنائي في المادة ١٩ من القانون الجنائي الشروع بأنه إتيان فعل يدل دلالة ظاهرة على قصد ارتكاب جريمة إذا لم تتم الجريمة بسبب خارج عن إرادة الفاعل. وجاء الاتفاق الجنائي حسب المادة ٢٤ من القانون الجنائي بأنه اتفاق شخصين أو أكثر على ارتكاب جريمة. وكذلك أشار القانون الجنائي في المادتين ٢١ و ٢٢ إلى الاشتراك تنفيذاً لاتفاق جنائي أو دون اتفاق. أما التحريض فقد عرفه المشرع السوداني في المادة ٢٥ من القانون الجنائي بإغراء الشخص لغيره بارتكاب جريمة أو أمره لشخص مكلف تحت سلطانه بارتكابها. أما المعاونة فقد أشارت المادة ٢٦ من القانون المذكور بأنه يعاقب كل من يعاون على ارتكاب أي فعل يشكل جريمة بقصد تسهيل وقوعها. وبذلك فإن المشرع السوداني قد حدد جرائم تابعة ومناسبة لجريمة غسل الأموال وتشمل المحاولة والمساعدة والتحريض والتسهيل، أما فيما يتعلق بالتوجيه فيمكن الرجوع للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون الجنائي حيث تنص المادة ٢٣ منه على أنه "من يأمر شخصاً غير مكلف أو حسن النية بارتكاب فعل يشكل جريمة أو يكره شخصاً على ارتكاب ذلك الفعل، يكون هو مسئولاً عنه كما لو كان قد ارتكبه وحده ويعاقب بالعقوبة المقررة لتلك الجريمة".
١٠. **عناصر إضافية (المعيار ١-١):** اشترط القانون ازدواجية التجريم في نص المادة ٣٣ (١) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠، لذلك لا تعد جريمة غسل أموال بموجب القانون إذا كانت متحصلات الجريمة ناشئة عن فعل تم في دولة أخرى ولا يمثل جريمة في تلك الدولة لكنه كان يمثل جريمة في جمهورية السودان.

التوصية ٢:

١١. **مسؤولية الأشخاص الطبيعيين مع توفر عنصر العلم (المعيار ٢-١):** تنطبق جريمة غسل الأموال على الأشخاص الطبيعيين حيث نصت المادة ٣٣ (١) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ بأنه يعد مرتكباً لجريمة غسل الأموال كل شخص. وعرفت المادة ٣ من القانون المذكور بأي شخص طبيعي أو معنوي. ولكن لم يتطرق القانون المذكور إلى مسألة وجوب العلم بأن الأموال مستمدة من جريمة، ولكن يمكن في هذا الخصوص الرجوع للقواعد العامة المذكورة في القانون الجنائي والتي تفرض بموجب المادة ٨ (٢) من القانون الأخير بأنه لا مسئولية إلا عن فعل غير مشروع يرتكب بقصد أو يرتكب بإهمال. وعرفت المادة (٣) من القانون الجنائي القصد بالتالي: "يقال عن الشخص أنه سبب الأثر "قصداً" إذا سببه باستخدام وسائل أراد بها تسببه أو باستخدام وسائل كان وقت استخدامها يعلم أنها تسبب ذلك الأثر، أو كان لديه ما يحمله على الاعتقاد بأنها يحتمل أن تسببه"، كما عرفت نفس المادة معنى "ما يحمله على الاعتقاد" بأنه إذا كانت لديه أسباب للاعتقاد، أو كانت الظروف التي وجد فيها تدعو مثله للاعتقاد". وبذلك تشترط القاعدة العامة في التشريع السوداني العلم في تجريم غسل الأموال، وبالتالي تنطبق جريمة غسل الأموال على الأقل على الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاط غسل أموال وهم على علم بذلك.
١٢. **الاستنباط من الظروف الواقعية الموضوعية (المعيار ٢-٢):** تضمن قانون الإثبات لسنة ١٩٩٤ الذي يطبق على الإثبات في المعاملات والمسائل الجنائية في المادة ٧ منه تعريف الوقائع الظرفية التي عدها القانون متعلقة بالدعوى، ومنها الوقائع الظرفية التي تبين أو تشكل دافعاً أو قصداً لأي واقعة محل نزاع، والوقائع التي تكشف عن أي حالة ذهنية أو نية أو إحساس مما يتصل بالواقعة محل النزاع، بالإضافة إلى الوقائع الظرفية التي تبين هوية الأشخاص وأحوالهم الجسدية وسلوكهم وعلاقاتهم، والوقائع المؤثرة على ذلك مما يكون متصلاً بالواقعة محل النزاع. وأضافت المادة ١٣ من نفس القانون أن "للمحكمة في حدود ما نص عليه في هذا القانون تقدير البيئات والأخذ منها بما يرجح لديها وتراه محققاً للعدل". وبالتالي يسمح القانون باستنباط عنصر النية من الظروف الواقعية الموضوعية بشكل عام وكذلك في جرائم غسل الأموال.

١٣. خضوع الشخصيات الاعتبارية للمسئولية الجنائية عن غسل الأموال وإمكانية اتخاذ الإجراءات الجنائية أو المدنية أو الإدارية: (المعيار ٢-٣) (المعيار ٢-٤): تمتد المسئولية الجنائية في القانون السوداني لتشمل الشخص المعنوي حيث جاء تعريف الشخص وفقاً للمادة ٣ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م بأنه يشمل الشخص الطبيعي أو المعنوي، فتكون الشخصيات المعنوية طبقاً لهذا التعريف مخاطبة بأحكام المادة ٣٣ (١) من القانون المذكور. وفيما يتعلق بإمكانية إخضاع الشخص الاعتباري لأكثر من شكل للمسئولية من مدنية وإدارية، فلم يرد نص صريح في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات الجنائية قد أشار في المادة ٢٠٤ منه إلى السلطة المدنية للمحكمة، أي يحق للمحكمة الجزائية الحكم بالتعويض عند ممارستها لسلطاتها، وذلك ضمن قواعد حدتها المادة. أضف إلى ذلك، فإن المادة ٤٦ من القانون الجنائي أجازت للمحكمة بناء على طلب المجني عليه، أو أوليائه أن تحكم بالتعويض عن أي ضرر يترتب على الجريمة، وذلك وفقاً لأحكام قانوني المعاملات المدنية والإجراءات المدنية. مما يفيد بإمكانية وجود إجراءات مدنية بالإضافة إلى إجراءات جنائية. أما فيما يتعلق بإمكانية اتخاذ إجراءات إدارية فلم يرد نص صريح بذلك، وبالرغم من أن السلطات السودانية ترى أن المادة رقم (٥) الفقرة (١) - (هـ) من القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠ تنص على أن من حق جهات الإشراف والرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب استخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفقاً للقوانين المنظمة لها في حالة إخلال المؤسسات المالية وغير المالية بالتزاماتها بمقتضى أحكام هذا القانون، إلا أن هذا النص لا يمكن تطبيقه على بقية الأشخاص الاعتبارية، والذين لا يمكن اعتبارهم كمؤسسات مالية أو غير مالية بحسب التعريف الوارد لهذه الفئة في القانون

١٤. عقوبات جريمة غسل الأموال (المعيار ٢-٥): وفقاً للمادة (٣٤) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م، يعاقب الشخص الطبيعي بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات، والغرامة التي لا تتجاوز ضعف المال محل الجريمة. أما بالنسبة للشخص الاعتباري، فيعاقب بالغرامة التي لا تتجاوز ضعف المتحصلات، ويعاقب الشخص الطبيعي الذي ارتكب الجريمة باسم أو لمصلحة الشخص الاعتباري بعقوبة السجن والغرامة التي لا تتجاوز ضعف المال محل الجريمة، كما يجوز للمحكمة أن تحكم بحل الشخص الاعتباري، وقف نشاطه كلياً أو جزئياً أو تغيير الإدارة. بالإضافة إلى هذه العقوبات، يعاقب الشخص الطبيعي والمعنوي بمصادرة متحصلات الجريمة والأدوات المستخدمة في ارتكابها أو المعدة لذلك، وإذا تعذر ضبط المتحصلات للمحكمة أن تأمر بمصادرة أموال أخرى مساوية لها في القيمة. وبالتالي تبدو هذه العقوبات رادعة بالنسبة للشخص الطبيعي والاعتباري وخاصة أنه يضاف إليها عقوبة المصادرة العينية للمتحصلات والأدوات أو أموال تعادلها في القيمة.

١٥. ولكن يجب التنويه إلى أن صياغة النص بتحديد سقف العقوبة فقط يفسر بجواز الحكم بالحبس لاي مدة دون السقف المحدد، وهو ما يؤدي إلى إمكانية الحكم بأقل مدة زمنية للحبس، وعلى كلٍ يلتزم القاضي بموجب المادة ٣٩ من القانون الجنائي عند تعيين العقوبة التعزيرية المناسبة وتقديرها مراعاة جميع الظروف المخففة أو المشددة، وبوجه خاص درجة المسئولية والبواعث على الجريمة وخطورة الفعل وجسامته الضرر وخطورة شخصية الجاني ومركزه وسوابقه الجنائية وسائر الظروف التي اكتنفت الواقعة.

١٦. كما أن العقوبة تبدو متناسبة إذا ما تم مقارنتها مع عقوبات الجرائم التي تولد متحصلات. حيث أن التشريع السوداني يعاقب على جريمة السرقة بالسجن مدة لا تتجاوز سبع سنوات مع جواز معاقبته بالغرامة أو بالجلد بما لا يتجاوز مائة جلدة^{١٣}، كما يعاقب من يرتكب جريمة الاحتيال بالسجن مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً^{١٤}، ويعاقب مرتكب جريمة

١٣ المادة ١٧٤ (٢) من القانون الجنائي.

١٤ المادة ١٧٨ (٢) من القانون الجنائي.

الرشوة بالسجن مدة لا تجاوز سنتين مع جواز معاقبته بالغرامة وفي كل الأحوال يصادر أي مال تم الحصول عليه بسبب الجريمة^{١٥}. وأما بالنسبة لفعالية هذه العقوبات فمن الصعوبة أن يتم تقييمها نظراً لعدم وجود أحكام إدانة بجرائم غسل الأموال.

١٧. الإحصائيات: دخل القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ حيز التنفيذ فعلياً في يونيو ٢٠١٠م ولم تصل الحالات المسلمة لفريق التقييم بعد إلى مرحلة الإدانات على الرغم من وجود ٥ حالات احيلت من الوحدة إلى النيابة^{١٦} إلا أن السلطات لم توضح إن كانت هذه الحالات اشتباه بأنشطة غسل أموال أو تمويل إرهاب، كما لم يتم التعرف على ما آلت إليه هذه الحالات أو النيابة التي تخصصت بالتحقيق فيها.

١٨. الفعالية والتطبيق: في ظل عدم توفير عدد التحقيقات في غسل الأموال وعدم وصول أي منها إلى مرحلة الإدانة، يصعب التأكد من فعالية نظام مكافحة غسل الأموال في السودان بالنسبة للقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠. أما بالنسبة للقانون القديم الصادر في ٢٠٠٤م، فقد أشارت السلطات إلى أنه لم يقدم للمحاكمة إلا قضية واحدة، وكان الحكم فيها بالشطب، مما يثير قضية غياب الفهم الواضح لمدى ارتباط جريمة غسل الأموال بالجرائم الأصلية لدى سلطات التنفيذ، وبدل على ذلك غياب التحقيقات الخاصة بعمليات غسل الأموال من قبل الجهات المختصة، إذ يظهر ذلك بوضوح من خلال الإحصائيات الواردة في التقرير الجنائي السنوي لعام ٢٠١٠م، حيث أشار إلى وجود عدد كبير من الجرائم الواقعة على المال (بحسب تعريفها في الباب السابع عشر من القانون الجنائي لسنة ١٩٩١م)، بالإضافة إلى وجود عدد كبير من جرائم التزوير والتزوير، بالإضافة إلى جرائم المخدرات، بحسب ما سيتم الإشارة إليه عند مناقشة التوصيتين ٢٧ و ٢٨ من هذا التقرير. ويجدر التنويه إلى أنه في القضية الوحيدة المشار إليها سابقاً، تم تقديم المتهمين أمام المحكمة المختصة، وبحسب توجيه النيابة للعقوبة بموجب أحكام قانون مكافحة غسل الأموال واحكام قانون الثراء الحرام والمشبووه.

١٩. ويعرف قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبووه لسنة ١٩٨٩م في المادة ٧ منه الثراء المشبووه بأنه كل مال يطرأ على أي شخص ولا يستطيع بيان أي وجه مشروع لاكتسابه. وبالتالي يقع الفعل على أموال متحصلة بطريقة غير مشروعة أياً كان نوعها كما هو الحال في غسل الأموال. ولكن في حالة الثراء المشبووه، يكفي فقط تقديم شكوى من أي شخص بان شخصاً بعينه قد اثنى ثراءً مشبووهاً، وأنه ليس لتلك الأموال مصادر واضحة لتحصيلها، لينتقل إلى حائز الأموال عبء إثبات مشروعية مصدرها، فإن لم يستطع بيان وجه مشروع لاكتسابها طبقت عليه العقوبة المنصوص عليها في قانون مكافحة الثراء الحرام والمشبووه، والتي تنص على حجز المال موضوع الثراء عند ثبوت الثراء المشبووه ومصادرته. كما تنص على إمكانية التحلل (وهو نوع من أنواع التسوية) إذ يجوز للشخص أن يحل نفسه في أي مرحلة قبل فتح الدعوى الجنائية ضده برد المال موضوع الثراء المشبووه وبيان الكيفية التي تم بها الإثراء.

٢٠. أما في حالة غسل الأموال فإن الشخص يسعى لتغطية مصدر المال غير المشروع، بحيث يستعصي على السلطات التي يقع عليها عبء الاثبات (على عكس حالة الثراء المشبووه) أن تثبت عدم مشروعيته، إلا أنه لا تسقط الدعوى بأية أحكام مشابهة لاحكام التحلل المذكورة اعلاه. وبالتالي فإن هناك مسألة تكييف قانوني وكيفية تطبيق قانون غسل الأموال، وأثناء الزيارة الميدانية أكدت السلطات المختصة أن عملية التحلل تسقط الدعوى ضد المتهم، كما أكدت إمكانية تكييف الوصفين على فعل الإثراء من مصدر غير مشروع في حال عدم إمكانية اثبات مصدره والتقدير يرجع إلى محكمة الموضوع. فقد يكون الفعل غسلًا لأموال غير مشروعة يستوجب معاقبة غاسلها ومصادرة الأموال والمتحصلات، ويكيف ثراءً مشبووهاً، وللمتهم اسقاط الدعوى عنه باحكام التحلل ومصادرة المال موضوع الثراء المشبووه فقط، دون متحصلاته المباشرة أو غير المباشرة. هذا الامر الذي يقدر في فعالية تطبيق قانون غسل الأموال.

^{١٥} المادة ٨٨ (٢) من القانون الجنائي.

^{١٦} حسب افادة الوحدة.

٢-١-٢ التوصيات والتعليقات

٢١. توصى السلطات السودانية بما يلي:

- اشتمال العناصر المادية لجريمة غسل الأموال على جميع الصور حسبما جاء في اتفاقيتي فيينا وباليرمو.
- اشتمال تعريف الممتلكات على المستندات الإلكترونية والرقمية.
- تجريم كل من (١) جريمة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، (٢) الاتجار غير المشروع في السلع (٣) الفساد، (٤) تمويل الإرهاب حسب ما تقتضيه لتوصية الخاصة الثانية.
- التأكد من إمكانية تطبيق الإجراءات الإدارية عند خضوع الشخصية الاعتبارية للمسؤولية الجزائية.
- تأكيد وجود عقوبات رادعة.
- إثبات تطبيق وفعالية النظام من خلال:
 - أحكام قضائية تفيد عدم الاشتراط الفعلي بعدم مشروعية الممتلكات لكي تشكل متحصلات جريمة؛
 - أحكام قضائية تتعلق بالغسل الذاتي؛
 - إصدار أحكام تبين خضوع الأشخاص الطبيعية والاعتبارية لعقوبات فعالة.
 - عدم وجود تداخل في التكييف القانوني للفعل مع الإثراء المشبوه.

٢-١-٣ الالتزام بالتوصيتين ١ و ٢

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تحديد درجة الالتزام	التوصية ١
ملتزمة جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> • عدم تجريم غسل الأموال على أساس اتفاقيتي فيينا وباليرمو بشكل كاف • عدم التأكد من أن المستندات تشمل تلك الإلكترونية والرقمية • عدم شمول الجرائم الأصلية جميع الجرائم العشرين. • عدم وضوح اشتراط الإدانة بالجريمة الأصلية عند إثبات أن الممتلكات هي متحصلات جريمة. • غياب الفهم الواضح لمدى ارتباط جرائم غسل الأموال بالجرائم الأصلية لدى السلطات المختصة • غياب الفعالية لكل من القانون القديم لعام ٢٠٠٤ والقانون الجديد لعام ٢٠١٠م. • وجود عدد كبير من الجرائم الواقعة على المال دون النظر في إمكانية غسل المتحصلات من هذه الجرائم. • التداخل في التكييف القانوني بين جرمي الثراء الحرام والمشبوه وغسل الأموال. 	التوصية ١
ملتزمة جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> • عدم تجريم فعل غسل الأموال بشكل متوافق مع الاتفاقيات الدولية يؤثر على المسؤولية الجنائية على الشخصيات الاعتبارية. • عدم وجود عقوبات ادارية موازية تطبق على كل الشخصيات الاعتبارية. • عدم وضع حد أدنى للعقوبات قد يؤدي إلى توقيع عقوبات غير رادعة. • عدم اثبات تطبيق وفعالية القانون لحدائة تطبيقه. 	التوصية ٢

٢-٢ تجريم تمويل الإرهاب (التوصية الخاصة الثانية)

١-٢-٢ الوصف والتحليل

التوصية الخاصة الثانية:

٢٢. الإطار القانوني: يستند الإطار القانوني السوداني لمكافحة الإرهاب على قانون مكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠١م، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م.

٢٣. تجريم تمويل الإرهاب (المعيار ٢-١): جرم المشرع السوداني تمويل الإرهاب بموجب المادة ٣٣ (٢) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م حيث يُعد مرتكباً لجريمة تمويل الإرهاب كل من يقوم بجمع أو تقديم الأموال بشكل مباشر أو غير مباشر بغرض ارتكاب فعل إرهابي أو بغرض استخدامه بواسطة منظمة إرهابية أو فرد إرهابي. ويقصد بالفعل الإرهابي كل فعل مجرم في قانون مكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠١م أو أي قانون يحل محله أو أي فعل ذي طبيعة إرهابية مجرم بموجب اتفاقية دولية يكون السودان طرفاً فيها". تتضمن فعل تمويل الإرهاب صور الجمع والتقديم بشكل مباشر أو غير مباشر كما جاء في المادة ٢ من اتفاقية قمع تمويل الإرهاب، إلا أن النص السوداني افتقر إلى ربط هذه الصور بصفة الطوعية وإن أمكن تفسير النص على إطلاقه. أضف إلى ذلك، لم يتم الإشارة إلى وجوب حصول جريمة تمويل الإرهاب بأي وسيلة كانت، وإن كان من الممكن الإشارة إلى أن هذا النص عام من ناحية الوسائل التي تستخدم للقيام بفعل الجمع أو التقديم. و لم يتم التمكن من استطلاع إمكانية تفسير ذلك خلال الزيارة الميدانية.

٢٤. والجدير بالذكر أن المادة (٢) من قانون مكافحة الإرهاب قد عرفت الجريمة الإرهابية بأنها أي فعل أو الشروع فيه يرتكب تنفيذاً لقصد إرهابي ويشمل الأفعال والجرائم الإرهابية المنصوص عليها في الاتفاقيات التي وقعت عليها حكومة جمهورية السودان وصودق عليها وفق أحكام الدستور عدا ما تم استثناءه أو التحفظ عليه. ونصت المادة ٥ من نفس القانون على العقاب عند الإدانة بالإعدام أو السجن المؤبد لكل من يقوم أو يحرض أو يشرع في القيام أو يسهل فعلاً أو قولاً أو نشرًا بارتكاب فعل تنفيذاً لغرض إرهابي على الدولة أو أمنها الاجتماعي أو رعاياها أو ممتلكاتها أو مرافقها أو منشأتها العامة أو الخاصة بارتكاب جريمة إرهابية أو سياسية. كما عرفت المادة (٢) الإرهاب بأنه كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به أيًا كانت بواعثه أو أغراضه يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بالأموال العامة أو الخاصة أو بأحد المرافق أو الممتلكات العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تعريض أحد الموارد الوطنية أو الإستراتيجية القومية للخطر). وعليه يتضح أن تعريف العمل الإرهابي لا يتفق تماماً مع اتفاقية تمويل الإرهاب، حيث أن تعريف العمل الإرهابي يفترض إلى استكمال الأهداف الأخرى من القيام بالعمل الإرهابي وهي ارغام حكومة أو منظمة دولية على فعل أو الامتناع عن فعل أية أعمال.

٢٥. وعرفت المادة ٦ من قانون مكافحة الإرهاب منظمات الاجرام الإرهابية بانها كل من يدير أو يحرض أو يشرع أو يشارك في إدارة أو يسهل قولاً أو فعلاً أو نشرًا في إدارة شبكة منظمة ومخططة لارتكاب أي جريمة أو جرائم إرهابية سواء كانت هذه الشبكة تعمل على نطاق السودان أو على النطاق الخارجي أو على نطاق أي ولاية من ولايات السودان أو مدينة أو قرية أو أي مكان محدد تقيم فيه جماعة معتبرة بحيث يشكل فعله خطراً على النفس أو المال أو على الطمأنينة العامة، يعد مرتكباً لجريمة إرهابية ويعاقب عند الإدانة بالإعدام أو السجن المؤبد. وفي ذلك يتضح أن تعريف المنظمة الإرهابية لا يتفق تماماً مع اتفاقية تمويل الإرهاب، حيث غاب عنه النص بان الوسيلة المستخدمة قد تكون مباشرة أو غير مباشرة وبشكل غير قانوني وعمدي، ومن جانب آخر فإن المشرع السوداني لم يعرف مصطلح الإرهابي رغم استخدامه في تجريم تمويل الإرهاب في القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م، الأمر الذي أكدته السلطات السودانية أثناء الزيارة الميدانية أيضاً.

٢٦. **مفهوم الأموال:** نص المشرع على أن جرائم تمويل الإرهاب تمتد إلى الأموال كما هي معرفة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ في المادة ٣ منه والتي يقصد بها الأموال بأنواعها، مادية كانت أو معنوية، منقولة أو ثابتة، والعملات بجميع أنواعها أجنبية أو محلية، والأوراق المالية والتجارية والصكوك والمستندات التي تثبت تملك أو حيازة الأموال أو أي حق متعلق بها. ولكن تجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف لم يشمل المستندات على الشكل الإلكتروني أو الرقمي. وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد سكت عن تحديد مصدر الأموال وقد يفسر ذلك على إطلاق المعنى، بعبارة أخرى سواء كانت هذه الأموال مشروعة أو غير مشروعة. أما فيما يتعلق باستخدام الأموال فعلياً، فلا يوجد ما يفيد تشريعاً بأن تجريم تمويل الإرهاب لا يتطلب استخدام الأموال فعلياً لتنفيذ أو محاولة القيام بعمل/أعمال إرهابية أو ارتباط الأموال بعمل/ أعمال إرهابية معينة، بل سكت المشرع عن ذلك، ولم يتمكن استطلاع ذلك خلال الزيارة الميدانية. أضف إلى ذلك، لم يحدد المشرع في النص المذكور اعلاه العنصر المعنوي المتمثل في العلم أن هذه الأموال ستستخدم بشكل كلي أو جزئي.

٢٧. أما فيما يتعلق بمحاولة ارتكاب جريمة تمويل الإرهاب، فقد نصت الفقرة ٣ من المادة ٣٣ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ على أنه يعد "مرتكباً للجرائم المنصوص عليها في هذا الفصل كل من يشرع في (... ارتكاب أياً منها ويعاقب بنفس العقوبة المقررة على الفاعل الأصلي". وعليه فإن محاولة ارتكاب جريمة تمويل الإرهاب تعتبر جريمة أيضاً في التشريع السوداني، كما يغطي ذات النص فعل الاتفاق الجنائي والاشتراك وفعل التحريض والمعاونة وكذلك يعاقب الشخص بنفس العقوبة المقررة على الفاعل الأصلي.

٢٨. **تمويل الإرهاب كإحدى جرائم غسل الأموال الأصلية (المعيار ٢-٢):** تم تجريم تمويل الإرهاب في القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ وهو ذات القانون الذي حُدِدت فيه الجرائم الأصلية، إذ أن المشرع السوداني قد انتهج المنهج الواسع في تحديده للجرائم الأصلية. ولكن تجدر الإشارة إلى أن تمويل الإرهاب كجريمة أصلية لغسل الأموال لا ينطبق تماماً مع المعيار، حيث أن جريمة تمويل الإرهاب المجرمة هنا لا تنطبق تماماً مع متطلبات التوصية الخاصة الثانية.

٢٩. **الاختصاص في جريمة تمويل الإرهاب (المعيار ٢-٣):** سكت المشرع السوداني عن توضيح انطباق جرائم تمويل الإرهاب بغض النظر عما اذا كان الشخص المتهم بارتكاب الجريمة في الدولة نفسها أو في دولة مختلفة عن الدولة التي يتواجد فيها الإرهابي أو المنظمة الإرهابية أو التي وقع فيها العمل الإرهابي أو التي سيحدث فيها العمل الإرهابي، كما لم تتمكن السلطات السودانية من توضيح ذلك خلال الزيارة الميدانية. وبذلك لا يمكن تطبيق جريمة تمويل الإرهاب اذا كان الشخص المتهم بارتكاب الجريمة في الدولة نفسها أو في دولة مختلفة عن الدولة التي يتواجد فيها الإرهابي أو المنظمة الإرهابية أو التي وقع فيها العمل الإرهابي أو التي سيحدث فيها العمل الإرهابي.

٣٠. **الاستنباط من الظروف الواقعية الموضوعية (تطبيق المعيار ٢-٢):** يمكن الاستدلال على عنصر النية من الظروف الواقعية الموضوعية في جريمة تمويل الإرهاب، إذ كما تمت الإشارة سابقاً، فإن قانون الإثبات لسنة ١٩٩٤ الذي يطبق على الإثبات في المعاملات والمسائل الجنائية تضمن في المادة ٧ منه تعريفاً للوقائع الظرفية التي عدها القانون متعلقة بالدعوى. وأضافت المادة ١٣ من نفس القانون أن "للمحكمة في حدود ما نص عليه في هذا القانون تقدير البيئات والأخذ منها بما يبرح لديها وتراه محققاً للعدل".

٣١. **مسؤولية الشخص الاعتباري (تطبيق المعيارين ٢-٣ و ٢-٤):** يعرف القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ في المادة ٣، الشخص بأي شخص طبيعي أو معنوي. كما أضافت المادة (٣٤) من القانون المذكور بمعاينة الشخص الاعتباري بالغرامة التي لا تجاوز ضعف المتحصلات، ويجوز للمحكمة أن تحكم بحل الشخص الاعتباري، وقف نشاطه كلياً أو جزئياً أو تغيير الإدارة. بالإضافة إلى ذلك تصدر متحصلات الجريمة والادوات المستخدمة في ارتكابها أو المعدة لذلك، أو أموال أخرى مساوية لها في القيمة. ويتضح مما سبق فإن المباديء الأساسية للقوانين المحلية السودانية تمد المسؤولية الجنائية لتشمل الشخص الطبيعي

والاعتباري على حد سواء. أما بالنسبة لإمكانية إخضاع الشخص الاعتباري لأكثر من شكل للمسؤولية، فكما سبق الإشارة إليه لا يمنع من إخضاع الشخص الاعتباري للمسؤولية المدنية والجزائية. ولكن لا يوجد ما يفيد إخضاع هذه الهيئات للمسؤولية الإدارية.

٣٢. عقوبات جريمة تمويل الإرهاب (تطبيق المعيار ٢-٥): وفقاً للمادة (٣٤) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠، يعاقب الشخص الطبيعي بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات، والغرامة التي لا تتجاوز ضعف المال محل الجريمة. أما بالنسبة للشخص الاعتباري، فيعاقب بالغرامة التي لا تتجاوز ضعف المتحصلات، ويعاقب الشخص الطبيعي الذي ارتكب الجريمة باسم أو لمصلحة الشخص الاعتباري بعقوبة السجن والغرامة التي لا تتجاوز ضعف المال محل الجريمة، كما يجوز للمحكمة أن تحكم بحل الشخص الاعتباري، وقف نشاطه كلياً أو جزئياً أو تغيير الإدارة. بالإضافة إلى هذه العقوبات، يعاقب الشخص الطبيعي والمعنوي بمصادرة متحصلات الجريمة والأدوات المستخدمة في ارتكابها أو المعدة لذلك، وإذا تعذر ضبط المتحصلات للمحكمة أن تأمر بمصادرة أموال أخرى مساوية لها في القيمة. وبالتالي تبدو هذه العقوبات رادعة بالنسبة للشخص الطبيعي والاعتباري وخاصة أنه يضاف إليها عقوبة المصادرة العينية للمتحصلات والأدوات أو أموال تعادلها في القيمة. ولكن يجب التنويه إلى أن صياغة النص بتحديد سقف العقوبة فقط يفسر بجواز الحكم بالحبس لاي مدة دون السقف المحدد وهذا ما يؤثر على ردية العقوبة وإن كانت هذه الصياغة مألوفة في نصوص قوانين التشريع السوداني. كما أن العقوبة لا تبدو متناسبة إذا ما تم مقارنتها مع عقوبات الجرائم الإرهابية. فقد نصت المادتين ٥ و ٦ من قانون مكافحة الإرهاب على عقوبات الإعدام أو السجن المؤبد. وأما بالنسبة لفعالية هذه العقوبات فمن الصعوبة أن يتم تقييمها نظراً لعدم وجود أحكام إدانة بجرائم تمويل إرهاب.

٣٣. الإحصاءات: دخل القانون حيز التنفيذ فعلياً في يونيو ٢٠١٠م ولم تصل الحالات بعد إلى مرحلة الإدانات.

٣٤. الفعالية: في ظل غياب الإحصائيات الدقيقة عن عدد جرائم تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى عدم وجود إدانات في قضايا تمويل إرهاب خلال الفترة الماضية، يصعب التأكد من فعالية نظام مكافحة تمويل الإرهاب في السودان. كما لم توفر السلطات السودانية إحصائيات بشأن جرائم الإرهاب التي صدرت فيها أحكام في السودان أو تمت الملاحقة القضائية أو الجنائية، والنظر في تمويل هذه الجرائم لقياس فعالية تطبيق القانون بعد صدوره.

٢-٢-٢ التوصيات والتعليقات

٣٥. على السلطات السودانية:

- تعديل النص القانوني في تعريف جريمة تمويل الإرهاب بما يتماشى مع اتفاقية تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى تعريف المنظمة الإرهابية والعمل الإرهابي، وكذلك الإرهابي.
- توضيح مفهوم الأموال لتشمل المستندات الإلكترونية والرقمية.
- النص على العلم باستخدام الأموال جزئياً أو كلياً في تمويل أعمال إرهابية.
- إيجاد أحكام خاصة بتطبيق جريمة تمويل الإرهاب بغض النظر عن مكان الفاعل أو المكان الذي حصل فيه العمل الإرهابي أو الذي سيحصل فيه.
- النص على عدم ضرورة استخدام الأموال فعلياً لتنفيذ أو محاولة القيام بعمل إرهابي أو أعمال إرهابية، أو ارتباط الأموال بعمل إرهابي معين.
- التأكيد على إمكانية إخضاع الشخص الاعتباري للمسؤولية الإدارية.

• النص على عقوبات رادعة ومنتاسبة.

٣-٢-٢ الالتزام بالتوصية الخاصة الثانية

التوصية	درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تحديد درجة الالتزام
التوصية الخاصة الثانية	غير ملتزمة	<ul style="list-style-type: none"> • لا يتفق تجريم تمويل الإرهاب أو تعريف المنظمة الإرهابية أو العمل الإرهابي مع الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، كما لم يعرف الإرهابي. • عدم شمول تعريف الأموال للمستندات الالكترونية والرقمية. • لم يحدد المشرع العنصر المعنوي المتمثل في العلم بأن هذه الأموال ستستخدم بشكل كلي أو جزئي في تمويل أعمال إرهابية. • غياب الأحكام الخاصة بتطبيق جريمة تمويل الإرهاب بغض النظر عن مكان تواجد الإرهابي، أو المكان الذي حصل فيه العمل الإرهابي. • عدم وجود أحكام خاصة بعدم ارتباط الأموال باستخدامها فعلياً في القيام بأعمال إرهابية، أو بعمل إرهابي معين. • عدم التأكد من إمكانية إخضاع الشخص الاعتباري للمسؤولية الإدارية إلى جانب المسؤولية الجزائية • عدم وجود عقوبات رادعة ومنتاسبة وفعالة • غياب الفعالية للقانون.

٣-٢ مصادرة متحصلات الجريمة وتجميدها وضبطها (التوصية ٣)

١-٣-٢ الوصف والتحليل

التوصية ٣:

٣٦. الإطار القانوني: يتم تجميد متحصلات الجريمة ومصادرتها وضبطها وفق القوانين التالية: قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م، وقانون مكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠١م، وقانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م، وقانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٨٣م. ويعتبر قانوني مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون مكافحة الإرهاب قوانين خاصة وتقيد القوانين الأخرى بالنسبة لقضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٣٧. خضوع الممتلكات للمصادرة (المعيار ٣-١ والمعيار ٣-١-١): نصت المادة ٣٤ الفقرة (٢) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م على مصادرة متحصلات الجريمة والأدوات المستخدمة في ارتكابها أو المعدة لذلك، وإذا تعذر ضبط المتحصلات للمحكمة أن تأمر بمصادرة أموال أخرى مساوية لها في القيمة. وبالتالي يغطي النص المذكور مصادرة المتحصلات والوسائل المستخدمة والوسائل التي اتجهت النية إلى استخدامها لارتكاب جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وممتلكات معادلة لها في القيمة.

٣٨. أصف إلى ذلك، نصت المادة ٢١ من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية على أنه يجب على المحكمة أن تحكم بمصادرة جميع المخدرات والمؤثرات العقلية والنباتات أو بذور النباتات، والأجهزة والأوعية ووسائل النقل المستخدمة في ارتكاب الجرائم المتعلقة بالاتجار بالمخدرات وتقديمها. وبالتالي تغطي هذه المادة وجوب مصادرة الأدوات المستخدمة في ارتكاب هذه الجرائم والمعدة لذلك دون إمكانية مصادرة الأموال والمتحصلات الناتجة عن هذه الجرائم. ولا يتضمن القانون الجنائي وجوب

مصادرة المتحصلات والوسائط التي اتجهت النية إلى استخدامها بالنسبة للجرائم الأصلية الأخرى وبالتالي لا يمكن القول بأن النظام السوداني يسمح بمصادرة المتحصلات والوسائط بالنسبة للجرائم الأصلية بخلاف الجرائم المتعلقة بالاتجار بالمخدرات وتقديمها.

٣٩. **تحديد الممتلكات الخاضعة للمصادرة (المعيار ٣-١-١):** وقد جاء تعريف المتحصلات في المادة ٣ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ ليغطي الأموال الناتجة أو العائدة أو المتحصل عليها مباشرة أو بشكل غير مباشر، من ارتكاب جريمة. ويقصد بالأموال تلك المادية أو المعنوية، المنقولة أو الثابتة، والعملات بجميع أنواعها أجنبية أو محلية، والأوراق المالية والتجارية والصكوك والمستندات التي تثبت تملك أو حيازة الأموال أو أي حق متعلق بها. فإن تعريف الأموال جاء واسعاً مما يمكن أن يفهم أنه يشمل على الدخل أو الأرباح أو الفوائد وغيرها. أما فيما يتعلق بانطباق معيار المصادرة بنفس القدر على هذه المتحصلات بغض النظر عما إذا كانت في حيازة أو ملكية متهم جنائي أو طرف ثالث فلم يشمل على ذلك التشريع السوداني ولم توضحه السلطات السودانية بشكل دقيق أثناء الزيارة الميدانية.

٤٠. **التدابير المؤقتة (المعيار ٣-٢):** وفقاً للقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠، فإن المادة (١٥) منحت الوحدة في حالات استثنائية وأثناء فحص حالات الاشتباه صلاحية وقف^{١٧} المعاملة لمدة لا تتجاوز خمسة أيام واحالة الاخطار إلى النيابة فور توافر دلائل على قيام جريمة. أما المادة (١٦) الفقرة ١ فنصت على أن على الوحدة عند الاقتضاء وعند قيام دلائل على وقوع جريمة أن تطلب من المدعي العام أن يصدر امراً بالتحفظ على الأموال محل الاشتباه، وللمدعي العام إذا ما قدر جدية الطلب أن يأمر مؤقتاً بالتحفظ على الأموال لمدة لا تزيد عن اسبوعين، وعليه أن يعرض الأمر على المحكمة الاستئنافية المختصة قبل انتهاء المدة. وبحسب الفقرة ٣ من ذات المادة فيجوز للمحكمة الاستئنافية المختصة بعد سماع اقوال ذوي الشأن أن تأمر بمد أمر المدعي العام بالتحفظ لمدة لا تزيد في مجموعها عن شهرين أو أن تأمر بإلغائه وتفصل المحكمة في هذا الأمر على وجه الاستعجال. وعلى ذلك فإنه يبدو أن التشريع السوداني قد نص على بعض التدابير المؤقتة ممثلة في التحفظ^{١٨} وهي سلطة منحها المشرع للنائب العام لمنع أي اتجار في الممتلكات الخاضعة للمصادرة أو نقلها أو التصرف فيها.

٤١. وأشارت السلطات السودانية بتطبيق المادة ٩٨ من قانون الإجراءات الجنائية ١٩٩١م التي تقضي بتنفيذ الحجز بالطريقة المتبعة في قانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٨٣م أو بآية طريقة يراها وكيل النيابة أو القاضي مناسبة. ونصت المواد ٢٢٧ إلى ٢٤١ على أحكام الحجز، إلا أنه يجدر الإشارة إلى أن المادة ٢٣٠ بند ٢ قد حددت بعض الأموال التي تكون غير قابلة للحجز بموجب هذه الإجراءات ومنها النفقة والغذاء والادوات اللازمة لحرفة المدين ودفاتر الحسابات واجور العمال وحق الخدمة الشخصية وغيرها، إلا أن هذه الإجراءات يعترضها بعض العوامل التي تحد من فعاليتها وعلى وجه الخصوص، إعلام الشخص بإيقاع الحجز، ومن غير الواضح في هذه الإجراءات متى تكون إدارة الأموال تحت إدارة الشخص أو تكون الإدارة لدى جهة أخرى، وبالرغم من أن السلطات السودانية ترى أن ذلك يخضع لطبيعة الأموال المحجوزة، ولتقدير السلطة المختصة بإيقاع الحجز.

^{١٧} لم يعرف القانون مصطلح الوقف.

^{١٨} تختلف المصطلحات المستخدمة في التشريع السوداني عنه في منهجية التقييم، لكن يقترَب مصطلح التحفظ من مصطلح الضبط وهو يعني منع أي انتقال أو تحويل أموال أو أصول أخرى أو التصرف فيها أو حركتها استناداً إلى إجراء اتخذته سلطة مختصة أو قرار محكمة بموجب آلية للتجميد. ولكن على عكس إجراء التجميد، يتم الضبط بواسطة آلية تسمح للسلطة المختصة أو المحكمة بالسيطرة على الأموال أو الأصول المحددة: وتظل الأموال أو الأصول الأخرى المضبوطة ملكاً للشخص (الأشخاص) (أو الكيان) الكيانات (صاحب الحصة فيها وقت الضبط، وإن كانت السلطة المختصة أو المحكمة تتولى عادة حيازة أو إدارة الأموال أو الأصول الأخرى التي تم ضبطها).

٤٢. تطبيق أحادي الجانب للتدابير المؤقتة (المعيار ٣-٣): يسمح التشريع السوداني بالتطبيق المبدئي لضبط الممتلكات الخاضعة للمصادرة من خلال اجراء احادي الجانب أو دون سابق انذار وذلك في أحكام قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب^{١٩} فيما يتعلق بهاتين الجريمتين بشكل خاص في حين أن قانون الاجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١^{٢٠} وقانون الاجراءات المدنية لعام ١٩٨٣^{٢١} ينص على ضرورة إعلام الشخص الموقع عليه الحجز.

٤٣. **صلاحيات تعقب الممتلكات (المعيار ٣-٤):** منح المشرع السوداني في قانون الاجراءات الجنائية لعام ١٩٩١م النيابة العامة سلطة تعقب الممتلكات في المادة ٩٩ حيث إذا قدم أثناء التحرى أو المحاكمة أى مال يعتقد أن الجريمة ارتكبت بشأنه، فعلى وكيل النيابة أو القاضى إتخاذ الإجراءات اللازمة لتصنيف ذلك المال، أو ابادته أو تحديده أو حفظه أو بيعه وحفظ قيمته أياً كان ذلك مناسباً.

٤٤. **الأطراف الثالثة حسنة النية (المعيار ٣-٥):** وفقاً للمادة (١٦) الفقرة ٤ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م فيجوز لذوي الشأن ويشمل ذلك الاطراف الثالثة حسني النية افتراضا الاستئناف والتظلم لوزير العدل ومحكمة الاستئناف خلال ثلاثه أيام من تاريخ إخطارهم بامر التحفظ على الأموال. كما أن المادة ٣٢ تجيز رد المبلغ الذي دفعه حسن النية بالفعل من الممتلكات التي تمت فيها اجراءات المصادرة أو الحجز القانونية.

٤٥. **سلطة إبطال الأعمال والعقود (المعيار ٣-٦):** يتيح التشريع السوداني اتخاذ خطوات من شأنها منع بعض الأعمال أو ابطالها سواء كانت تعاقدية أو غير ذلك، في الحالات التي كان فيها الاشخاص المعنيون على علم أو كان يفترض أن يعلموا بان هذه الأعمال من شأنها أن تؤثر على قدرة السلطات المختصة على استرداد الممتلكات الخاضعة للمصادرة. وقد جاء النص علي هذا في المادة ٣٢ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ والمادة (١١١) من القانون الجنائي لسنة ١٩٩١م التي تعاقب بالسجن مدة لا تجاوز سنة أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً كل من يقوم بقصد الغش بنقل مال أو حق متعلق بذلك المال أو بإخفائه أو بالتخلي عنه أو بالتصرف فيه، قاصداً بذلك منع الحجز على ذلك المال أو الحق أو منع أخذه تنفيذاً لحكم أو أمر صادر أو يعلم باحتمال صدوره من محكمة أو سلطة عامة، مختصة، أو قبل أي مال أو حق متعلق به أو يتسلمه أو يطالب به مع علمه بعدم وجود حق له فيه قاصداً بذلك منع الحجز أو التنفيذ المذكور.

العناصر الإضافية

٤٦. افادت السلطات السودانية بان المنظمات ذات الطبيعة الاجرامية في السودان تخضع للقوانين السارية به وتخضع أموالها للمصادرة حسب الجريمة المرتكبة، ولا تجري مصادرة إلا وفقاً لقانون.

٤٧. كما أفادت بعدم وجود نظام نزع الملكية المدني أو مصادرة الممتلكات الخاضعة للمصادرة ولكن بدون الحاجة إلى ادانة أي شخص.

٤٨. كما تمت الافادة بان التشريعات السودانية تنص على مصادرة الممتلكات الخاضعة للمصادرة والتي تطالب الجاني باثبات المنشأ المشروع لتلك الممتلكات وذلك وفق قانون الاجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١ في حالات الاشتباه في المال المضبوط وفي مدى احقية الحائز له وفي هذه الحالة يطالب الحائز باثبات احقيته والا تعرض للنزاع فيه.

٤٩. **إحصائيات:** لا توجد إحصائيات حتى الآن بخصوص عدد حالات وقيم الممتلكات المجمدة والمضبوطة والمصادرة المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب حيث لم تصدر أية أحكام في مجال غسل الأموال حتى تاريخه. اما بالنسبة للمصادرة بالنسبة للجرائم الأصلية فقد أطلعت السلطات فريق التقييم على إحصائيات لعدد من أحكام صادرة في جرائم المخدرات التي

^{١٩} حسب ما تقتضيه المادة ١٦ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

^{٢٠} من المادة ٩٦ إلى المادة ١٠٤

^{٢١} من المادة ٢٢٧ إلى المادة ٢٤٧

اشتملت على مصادرة للأموال ووسائل نقلها دون المتحصلات الناتجة عنها، ولم يطلع فريق التقييم على أحكام مشابهة متعلقة بجرائم أصلية أخرى في هذا الصدد، وكما سبقت الإشارة فلا يوجد نظام مصادرة الأموال بالنسبة للجرائم الأصلية.

٥٠. **الفعالية:** يمنح المدعي العام صلاحيات كافية لتجميد وضبط الأموال المتحصلة من جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويعطي المحكمة المختصة صلاحية مصادرة الأموال المتحصلة من الجرائم، إلا إنه لم يتبين لفريق التقييم قيام المدعي العام باستخدام هذه الصلاحيات في سياق مكافحة غسل الأموال، ولم تقدم السلطات أية إحصائيات شاملة عن استخدام تلك الإجراءات التحفظية والمصادرة فيما يتعلق بالأصول الناتجة عن الجرائم الأصلية، ومن الصعب في ظل غياب مثل هذه الإحصائيات تحديد مدى فعالية الإطار العام للمصادرة في السودان. وبشكل عام، فإن الإجراءات الخاصة بالحجز وفق قانون الإجراءات المدنية وتطبيقها على الجرائم الأصلية يؤدي إلى بعض المعوقات التي تؤثر على فعالية تلك الإجراءات وسرعتها، وفي ظل عدم صدور أية أحكام أو ادانات في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب وعدم التزويد بأية إحصائيات متعلقة بالمصادرة أو الحجز فإنه يصعب قياس فعالية النظام في السودان وخاصة في ظل عدم وجود نظام مصادرة للأموال فيما يتعلق بالجرائم الأصلية.

٢-٣-٢ التوصيات والتعليقات

٥١. يجب القيام بما يلي للالتزام بالتوصية ٣:

- وجوب تطبيق عقوبة مصادرة المتحصلات بالنسبة للجرائم الأصلية.
- تحديد أحكام تتعلق بانطباق معيار المصادرة بنفس القدر على المتحصلات بغض النظر عما إذا كانت في حيازة أو ملكية متهم جنائي أو طرف ثالث.
- وضع تدابير تشريعية وتنظيمية واضحة لآلية التجميد.
- إثبات فعالية الإجراءات الخاصة بإجراءات الحجز الجنائية، بالنسبة للجرائم الأصلية.

٢-٣-٣ الالتزام بالتوصية ٣

موجز العوامل التي يستند إليها تحديد درجة الالتزام	درجة الالتزام	التوصية ٣
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود نظام مصادرة للممتلكات بالنسبة للجرائم الأصلية. • أوجه القصور المتعلقة بإجراءات الحجز المدنية على الجرائم الأصلية. • غياب الأحكام الخاصة بانطباق معيار المصادرة بنفس القدر على المتحصلات بغض النظر عما إذا كانت في حيازة متهم جنائي أو طرف ثالث. • غياب الإحصائيات والتدخل في إجراءات الحجز المدنية والجنائية، يعيق قياس فعالية وسرعة تطبيق نظام المصادرة. 	ملتزمة جزئياً	

٤-٢ تجميد الأموال المستخدمة في تمويل الإرهاب (التوصية الخاصة الثالثة)

١-٤-٢ الوصف والتحليل

التوصية الخاصة الثالثة:

٥٢. قبل تحليل إطار العمل القانوني السوداني ذو الصلة بتجميد الأموال المستخدمة في تمويل الإرهاب، يجب التنويه إلى أن تطبيق قرار مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ (١٩٩٩) والقرارات اللاحقة، وقرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ (٢٠٠١) يستدعي من الدول الأعضاء اتخاذ تدابير وقائية لا يمكن أن تعتمد بمفردها على تجريم الإرهاب (التوصية الخاصة الثانية) في القوانين المحلية، وهو ما يعني إنه يجب على الدول أن تضع قوانين وتقر إجراءات خاصة أو آليات إدارية تتعامل مع الالتزامات الخاصة بها وفقاً لقرارات مجلس الأمن مع إمكانية استخدام القوانين الجزائية السارية على إلا تعدو كونها وسائل تكميلية.

٥٣. قامت السودان بإنشاء هيئة تنسيقية لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ حول مكافحة الإرهاب، حيث وجه وكيل وزارة الخارجية مدير عام جهاز المخابرات السوداني بإنشاء هيئة تنسيقية برئاسة جهاز المخابرات السوداني، وعضوية كل من وزارة الخارجية ووزارة الداخلية ووزارة العدل وبنك السودان المركزي، بغرض متابعة وتنفيذ متطلبات قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ والقرارات الأخرى ذات الصلة. أما فيما يتعلق بلائحة التجميد والحجز والمصادرة لأموال الإرهابيين الصادرة عن وحدة التحريات المالية وفقاً لقرارات مجلس الأمن ١٣٧٣/١٢٦٧ بموجب المادة ٣٧ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م التي تجيز لها إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام القانون في مجال اختصاصها، فإنه يطعن في قانونية هذه اللائحة نظراً لانعدام النص القانوني الذي يمنح الوحدة صلاحية واختصاص تنظيم هذه المسائل (تجميد وحجز ومصادرة أموال الإرهابيين) حيث لم يشر القانون إلى قرارات الأمم المتحدة إطلاقاً، ولا يدخل ضمن صلاحيات أو إختصاصات وحدة التحريات المالية إصدار لائحة للتعامل مع قرارات الأمم المتحدة، أو انشاء نظام التجميد بما لم ينطق به القانون المنشئ للوحدة، لذلك لا يعتد بهذه الآلية في تقييم هذه التوصية.

٥٤. تعرف المعايير الدولية التجميد بأنه حظر أي انتقال أو تحويل أموال أو أصول أخرى أو التصرف فيها أو حركتها استناداً إلى إجراء اتخذته سلطة مختصة أو قرار سلطة قضائية بموجب آلية للتجميد طوال مدة سريان هذا الإجراء. وتظل الأموال أو الأصول الأخرى المجمدة ملكاً للشخص/الأشخاص أو الكيان/الكيانات صاحب المصلحة في تلك الأموال أو الأصول الأخرى المحددة وقت التجميد، ويمكن أن تظل إدارتها موكولة إلى المؤسسة المالية أو الترتيبات الأخرى التي عينها ذلك الشخص الأشخاص أو الكيان قبل اتخاذ إجراء بموجب آلية التجميد. وكما تم ذكره سابقاً فلا يوجد في التشريع السوداني تعريفاً واضحاً لمصطلح التجميد في احكامه ونصوصه - راجع التوصية ٣-.

٥٥. **قوانين وإجراءات التجميد وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ (المعيار ٣-١):**^{٢٢} لا يوجد لدى السودان قانون خاص بتجميد الأموال أو الأصول الإرهابية التابعة للأشخاص المحددين وفقاً لقراري مجلس الأمن. ولا يتضح أن للسودان اجراءات مكتوبة فيما يتعلق بحجز الأموال أو الاصول الأخرى الإرهابية التابعة للأشخاص المحددين من قبل لجنة عقوبات القاعدة أو لجنة طالبان التابعة للامم المتحدة وفقاً لقرار مجلس الامن ١٢٦٧، رغم أن السودان قد تقوم بتنفيذ ما يصلها من لجنة العقوبات في مجلس الأمن حسب إفاة السلطات، إلا أن تلك الإجراءات غير واضحة وغير مكتوبة، ولم يتاح للفريق التاكد من فعاليتها أو المدد والفترات الزمنية المتخذة لتنفيذها، أو مدى تنفيذها دون تاخير أو اخطار مسبق للأشخاص المحددين والمعنيين، كما لم يتم استخدام إجراءات محددة مسبقاً كما افيد فريق التقييم اثناء الزيارة الميدانية حيث لم يحصل أن حدث تطابق في اسماء اشخاص محددين.

^{٢٢} المحدث بالقرارين (١٩٨٨) و (١٩٨٩).

٥٦. هذا ومن جانب آخر ظهر لفريق التقييم أن وحدة التحريات المالية قد تعمل أحيانا في سياق بجانب اختصاصاتها الفعلية والتي نص عليها القانون، حيث تحيل الهيئة التنسيقية المنشأة لتنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ - دون سند قانوني - جميع ما يصلها من لجنة العقوبات إلى وحدة التحريات لاتخاذ الصلاحيات المحدودة التي منحها المشرع لها في القانون والتي لا تغطي متطلبات تطبيق هذه القرارات. كما يتضح أن وزارة الخارجية قد تحيل أيضاً ما يصلها من اللجنة إلى إدارة مكافحة الإرهاب بجهاز الأمن والمخابرات الوطني لاغراض لم يطلع عليها فريق التقييم إلا أنها غير متعلقة بشكل مؤكد بتنفيذها أو تنفيذ إجراءات التحفظ والتجميد على الأموال. وعلى ذلك يتضح عدم وجود إجراءات فعلية وفعالة لتجميد الأموال والاصول الأخرى الإرهابية للأشخاص المحددين في سياق قرار مجلس الامن ١٢٦٧ ولا يتم تنفيذ التجميد بدون تاخير أو بدون اخطار مسبق.

٥٧. **قوانين وإجراءات التجميد وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ (معياري ٣-٢):** أنشأت السودان هيئة تنسيقية لتنفيذ قرارات مجلس الامن ١٣٧٣، بموجب الخطاب الموجه من قبل وكيل وزير الخارجية إلى جهاز الأمن بشأن قيام هيئة تنسيقية لتنفيذ قرار مجلس الأمن، ولم يتم تزويد فريق التقييم بنسخة عن قرار انشاء هذه الهيئة، وإنما تم تزويد الفريق بنسخة من الخطاب المذكور أعلاه، وأكدت السلطات السودانية اثناء الزيارة الميدانية أن دور الهيئة دور تنسيقي وليس تنفيذي. وحيث إنه بغياب القرار المختص بتشكيل الهيئة يصعب تقييم دور الهيئة أو اختصاصها أو الجهات التي لها تمثيل في الهيئة، كما إنه لا توجد أية إجراءات لتطبيق قرارات مجلس الامن التي تختص بها -بحسب ما أفادت به السلطات - رغم وضوح النص في الخطاب الذي تم الاطلاع عليه، باختصاص تلك الهيئة بمتابعة وتنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ والقرارات الأخرى ذات الصلة. ونظراً لعدم إختصاص الوحدة بإصدار اللائحة الخاصة بتجميد وحجز ومصادر أموال الإرهابيين، وعليه يتضح إنه لا توجد إجراءات فعالة لتجميد الأموال والاصول الأخرى الإرهابية للأشخاص المحددين في سياق قرار مجلس الامن ١٣٧٣ ولا يتم تنفيذ التجميد بدون تاخير أو بدون اخطار مسبق.

٥٨. **قوانين وإجراءات فحص وتفعيل آليات التجميد الخاصة بالدول الأخرى (المعياري ٣-٣):** أفادت وحدة التحريات المالية فريق التقييم بتلقيها الاجراءات التي اتخذت بموجب آليات التجميد في الدول الأخرى عن طريق سفارات وهيئات دولية دون تحديد أو توضيح كيفية التلقي وماهية هذه الاجراءات، وأفادت الوحدة بانه في تنفيذ هذا المتطلب تعتمد على لائحة التجميد والحجز والمصادرة لأموال الإرهابيين ٢٠١٠م المعتمدة من جانبها والتي تم النظر في صلاحيتها القانونية آنفاً. وعليه توصل فريق التقييم إنه لا توجد اجراءات فعالة لدراسة وتنفيذ الاجراءات التي اتخذت بموجب آليات التجميد في دول أخرى، ولا يتم التحقق الفوري حسب المبادئ القانونية الوطنية المعمول بها في السودان مما اذا كانت هناك اسباب معقولة أو اساس معقول لاتخاذ اجراءات التجميد وتنفيذ تجميد الأموال أو الاصول الأخرى بدون تاخير.

٥٩. **نطاق الممتلكات / الأموال الواجب تجميدها (معياري ٣-٤):** عرفت لائحة التجميد والحجز والمصادرة الصادرة عن الوحدة الأموال بانها الأموال بأنواعها، مادية كانت أو معنوية، منقولة أو ثابتة، والعملات بجميع أنواعها أجنبية أو محلية، والأوراق المالية والتجارية والصكوك والمستندات التي تثبت تملك أو حيازة الأموال أو اى حق متعلق بها. إلا إنه لا يمكن الاعتداد باللائحة نظراً لعدم الزاميتها أو صلاحيتها القانونية. كما إنه لم يتعرف التشريع السوداني على مصطلح التجميد في احكامه ونصوصه، وعليه لا يغطي ذلك المعيار المتطلب.

٦٠. **أنظمة للتواصل (المعياري ٣-٥):** أفيد فريق التقييم بان الوحدة تبادر بتوزيع النشرات إلى جهات الإشراف والرقابة والجهات ذات الإختصاص التي تشرف أو تدير الأموال بشأن الأشخاص المطلوب تجميد أموالهم حسب قرارات مجلس الأمن بناءً على لائحة التجميد والحجز والمصادرة لأموال الإرهابيين الصادرة عنها. ونظراً لعدم إختصاص الوحدة بإصدار تلك اللائحة، وبالتالي عدم الزاميتها أو صلاحيتها القانونية فلا يمكن الاعتداد بذلك، وعليه لا يوجد لدى السودان نظم تشريعية فعالة لاعلام القطاع المالي عن الاجراءات المتخذة بموجب آليات التجميد.

٦١. **الإرشادات المحلية (المعيار ٣-٦)** لم توفر السلطات السودانية أية إرشادات واضحة للمؤسسات المالية والاشخاص أو الكيانات الأخرى التي قد تكون الأموال أو الأصول الأخرى المستهدفة في حوزتها بشأن التزاماتها في اتخاذ إجراءات بموجب آليات التجميد.

٦٢. **إجراءات رفع الكيانات الخاضعة للتجميد من القوائم (معيار ٣-٧)** نصت المادة ١٠ من اللائحة الصادرة من الوحدة على بعض الإجراءات في طلبات الرفع من قائمة التحديد، إلا إنه لن يتم الاعتداد بذلك نظراً لعدم الصلاحية القانونية كما ذكر سابقاً. وعليه لا تتوفر لدى السودان إجراءات فعالة ومعلنة للنظر في طلبات الرفع من قائمة التحديد، وإلغاء تجميد الأموال أو الأصول الأخرى للأشخاص أو الكيانات الذين حذفت أسماؤهم، في وقت مناسب بما يتماشى مع الالتزامات الدولية.

٦٣. **إجراءات إلغاء تجميد الأموال المجمدة (معيار ٣-٨)** نصت المادة ١٠ من اللائحة الصادرة من الوحدة على بعض الإجراءات في طلبات الغاء التجميد لمن تأثروا دون قصد بالية التجميد في وقت مناسب، إلا إنه لن يتم الاعتداد بذلك نظراً لعدم الصلاحية القانونية. وعليه لا تتوفر لدى السودان إجراءات فعالة ومعلنة لإلغاء تجميد الأموال أو الأصول الأخرى للأشخاص أو الكيانات الذين تأثروا دون قصد بألية التجميد في وقت مناسب، بعد التحقق من أن الشخص أو الكيان ليس شخصاً محدداً.

٦٤. **إجراءات السماح بالوصول إلى الأموال المجمدة (معيار ٣-٩)** تناولت اللائحة بعض الاحكام الخاصة بإجراءات السماح بالوصول إلى الأموال المجمدة ولم يتم الاعتداد بذلك نظراً لعدم الصلاحية القانونية. وعليه لا تتوفر لدى السودان إجراءات ملائمة للترخيص بالوصول إلى الأموال أو الأصول الأخرى التي جمدت بموجب قرار مجلس الأمن ١٢٦٧ والمحدث بالقرارين (١٩٨٨) و (١٩٨٩) والتي يتقرر أنها ضرورية لتغطية نفقات أساسية، أو دفع أنواع معينة من الرسوم، أو نفقات ورسوم خدمات أو نفقات غير عادية، بشكل متفق مع قرار مجلس الامن ١٤٥٢ المحدث إلى القرار (١٧٥٣).

٦٥. **المراجعة من قبل المحكمة (معيار ٣-١٠)** لا تتوفر لدى السودان إجراءات ملائمة يستطيع أي شخص أو كيان جمدت^{٢٣} أمواله أو أصوله الأخرى من خلالها الطعن في هذا الإجراء بهدف إعادة النظر فيه من قبل محكمة.

٦٦. **التجميد والتحفظ والمصادرة في الظروف الأخرى وحماية الأطراف الثالثة حسنة النية (معيار ٣-١١) (معيار ٣-١٢)** لا توجد اجراءات تتطبق على تجميد وضبط ومصادرة الأموال أو الاصول الأخرى المرتبطة بالإرهابيين لذلك يصعب قياس تطبيق هذه المعايير.

٦٧. **متابعة الالتزام (معيار ٣-١٣)** نصت لائحة التجميد والحجز والمصادرة الصادرة عن الوحدة (مع التحفظ على صلاحيتها القانونية) على أن أي شخص أو جهة لا تستجيب أو تتعاون مع إجراءات التجميد والحجز والمصادرة بموجب أحكام هذه اللائحة يكون مساعلاً وفقاً للقانون الجنائي السوداني لسنة ١٩٩١م بحسب المواد ٩٦، ٩٧، ٩٨، ١٠٠، ١٠٢. على الرغم من وجود هذه الإجراءات فإن عدم اختصاص الوحدة قانوناً في إصدار تلك اللائحة قد يقدر في تطبيقها، وعليه يمكن القول بإمكانية وجود بعض الإجراءات المحدودة والتي تفرض عقوبات مدنية أو ادارية أو جنائية إلا انها غير فعالة.

العناصر الإضافية (معيار ٣-١٤ ومعيار ٣-١٥)

٦٨. أفادت السلطات السودانية انها لا تتخذ التدابير المنصوص عليها في ورقة أفضل الممارسات المتعلقة بالتوصية الخاصة الثالثة، ولا يتم تطبيق إجراءات الترخيص بالوصول إلى الأموال أو الأصول الأخرى التي جمدت بموجب قرار مجلس ١٣٧٣ والتي تقرر أنها ضرورية لتغطية نفقات أساسية، أو دفع أنواع معينة من الرسوم، أو نفقات ورسوم خدمات أو نفقات غير عادية، ولا تتفق تلك الإجراءات مع قرار مجلس الأمن ١٣٧٣ وروح قرار مجلس الأمن ١٤٥٢.

^{٢٣} لعدم تواجد أي آلية للتجميد.

٦٩. **الإحصاءات** لم تزود السلطات السودانية الفريق بأية إحصائيات متعلقة بذلك كما افادت اثناء الزيارة الميدانية بعدم وجود أي تطابق للاسماء محليا مع قوائم مجلس الامن المرتبطة بالقرار ١٢٦٧.

٢-٤-٢ التوصيات والتعليقات

٧٠. **توصى السلطات السودانية:**

- وضع نظام قانوني يحكم اجراءات تجميد الأموال والممتلكات للأشخاص الواردة اسماؤهم بموجب قرار مجلس الامن ١٢٦٧.
- ايجاد قوانين واجراءات فعالة لتجميد الأموال أو الاصول الأخرى الإرهابية للأشخاص المحددين بموجب سياق القرار ١٣٧٣.
- ايجاد قوانين واجراءات فعالة لدراسة وتنفيذ الاجراءات التي اتخذت بموجب آليات التجميد في دول أخرى.
- تنفيذ التجميد بدون تأخير أو إخطار مسبق للأشخاص.
- وضع آليات لرفع الأسماء من القائمة والإفراج عن أموال الأشخاص الذين تم إدراجهم في القائمة بطريق الخطأ.
- وضع إجراءات لتوزيع قوائم مجلس الأمن على جميع الجهات.
- توفير آلية يمكن أن يقوم من خلالها الشخص أو الكيان بالطعن في أمر التجميد.
- وضع إجراءات يمكن من خلالها أن يقوم الأشخاص الخاضعون لأمر التجميد من الوصول إلى أموالهم للحصول على النفقات الضرورية.

٢-٤-٣ الالتزام بالتوصية الخاصة الثالثة

موجز العوامل التي يستند إليها تحديد درجة الالتزام	درجة الالتزام	التوصية الخاصة الثالثة
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود نظام قانوني يحكم إجراءات تجميد الأموال والممتلكات للأشخاص الواردة أسمائهم بموجب قرار مجلس الأمن ١٢٦٧. • عدم وجود قوانين وإجراءات فعالة لتجميد الأموال أو الأصول الأخرى الإرهابية للأشخاص المحددين بموجب القرار ١٣٧٣. • عدم وجود قوانين وإجراءات فعالة لدراسة وتنفيذ الإجراءات التي اتخذت بموجب آليات التجميد في دول أخرى. • غياب الأدلة على فعالية الإجراءات المتعلقة بالتجميد وفق قرارات مجلس الامن. 	غير ملتزمة	

٥-٢ وحدة المعلومات المالية ووظائفها (التوصية ٢٦)

١-٥-٢ الوصف والتحليل

التوصية ٢٦

الإطار القانوني

٧١. لقد نص قانون مكافحة غسل الأموال السابق لعام ٢٠٠٤م على إنشاء لجنة إدارية عليا والتي يدخل ضمن اختصاصها: إصدار القواعد الإرشادية للتحري والفحص والملاحقة بالتنسيق مع الجهات المتخصصة، وتلقي الإخطارات من داخل السودان وخارجه عن العمليات التي يشتبه في أنها غسل أموال، والتحري الإداري، وفحص ما يرد إليها من إخطارات بشبهة غسل الأموال، وحجز أو تجميد الحسابات والأموال المشتبه فيها، وإبلاغ النيابة العامة عن العمليات التي قامت دلائل على أنها تشكل جريمة غسل أموال.

٧٢. ويصدر القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م، أصبحت وحدة التحريات المالية الحالية الوحدة المسؤولة عن تلقي تقارير الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة وتحليلها وإحالتها إلى النيابة المتخصصة، حيث نصت المادة (١٠) من القانون على أن ينشئ محافظ البنك المركزي وحدة مستقلة تسمى وحدة التحريات المالية، وقد أصدر محافظ البنك المركزي القرار رقم ٢٠١٠/٢م بتاريخ ١٠/١/٢٠١٠م بإنشاء وحدة التحريات المالية كوحدة مستقلة، وتعيين مديراً لها، وتكليفه بالتنسيق والتشاور مع اللجنة الإدارية لإستكمال تعيين باقي الوظائف حسب الهيكل المجاز للوحدة، ويكون مقرها العاصمة القومية، ويتولى بنك السودان المركزي بالتنسيق مع اللجنة الإدارية تحديد وتأنيث مقرها، وتكون الوحدة تحت إشراف بنك السودان المركزي، الذي يتولى تقديم الدعم المادي واللوجستي لها بما يساعد على تنفيذ اختصاصاتها، وتختص بتحليل المعلومات التي تتعلق بالأموال المشتبه بأنها متحصلة من جريمة أو من تمويل إرهاب، وإرسال المعلومات للنيابة المختصة للتصرف فيها متى ما قدرت قيام دلائل على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ أو قانون يحل محله، وكذلك أي جريمة منصوص عليها في هذا القانون أو أي قانون آخر.

٧٣. أجازت اللجنة الإدارية الهيكل التنظيمي لوحدة التحريات المالية بتاريخ ٢٤/٣/٢٠١٠م، حيث قسمت الوحدة من الناحية الإدارية إلى أربعة أقسام: قسم المعلومات والتحليل، وقسم التعاون الدولي والمساعدات الفنية، وقسم التحري، وقسم الشؤون المالية والإدارية، وسيأتي الحديث بالتفصيل عن هذه الأقسام.

٧٤. **تلقي البلاغات عن المعاملات المشبوهة وتحليلها (معيار ٢٦ - ١):** ألزمت المادة (١/٦) الفقرة (د) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م المؤسسات المالية وغير المالية بإخطار الوحدة بالمعاملات التي يشتبه في أنها تتعلق بمتحصلات أو تمويل إرهاب، سواء تمت هذه المعاملات أو لم تتم، ولا يسري هذا الالتزام على المحامين عند قيامهم بتقييم المركز القانوني للعميل أو تمثيله أمام القضاء، أو تقديم الرأي القانوني في مسألة متعلقة بإجراءات قانونية، كما نصت المادة (١٠) من القانون بأن تختص الوحدة بتحليل المعلومات التي تتعلق بالأموال المتشبه في أنها متحصلة من جريمة أو من تمويل الإرهاب، ويتعين على وحدة التحريات المالية إتخاذ إجراءات التحليل والتحري في المعلومات الواردة في البلاغ، ويجوز للوحدة وفقاً للمادة (١٣) الفقرة (١-٢) من القانون أن تطلب أي معلومات إضافية من المؤسسات المالية وغير المالية ومن جهات إنفاذ القانون وجهات الرقابة والإشراف أو أي جهة إدارية أخرى. كما حددت المواد من (١٠-١٩) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الحالي مهام وحدة التحريات المالية وواجباتها وصلاحياتها بشكل محدود وغير واضح حيث تختص بتحليل الإخطارات والمعلومات التي تتعلق بالأموال المشتبه بأنها متحصلة من جريمة أو بتمويل الإرهاب.

٧٥. لم يشر القانون إلى عبارة إبلاغ الوحدة فوراً أو دون تأخير مما يفتح المجال لإرسال الإخطار في وقت متأخر من تاريخ إكتشاف المعاملة المشبوهة، وكذلك إقتصرت الإخطار على تمويل الإرهاب ولا يغطي الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية أو ممولي الإرهاب وفقاً لمتطلبات التوصية (١٣). وكذلك أشارت المادة (١٠) إلى تحليل المعلومات التي تتعلق بالأموال التي يشتبه بأنها متحصلة من جريمة أو من تمويل الإرهاب فقط، بينما التوصية (١٣) تتحدث عن أن الأموال لها صلة أو ارتباط بالإرهاب أو الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية أو ممولي الإرهاب.

٧٦. أصدرت وحدة التحريات المالية لائحة إجراءات التحري بتاريخ ٨ يوليو ٢٠١٠م، وقامت بتعديلها بتاريخ ٢٩ ديسمبر ٢٠١١م، وقد أفادت الوحدة إلى أنها قد استندت في إصدار هذه اللائحة إلى المادة (٣٧) من ذات القانون. وتتضمن اللائحة المذكورة توضيحاً لكيفية عمل الوحدة وتنفيذ المهام المنوطة بها وفقاً للقانون.

٧٧. ويلاحظ أن اللائحة المشار إليها تشير (في المادة ١٠) إلى أنه يجوز للوحدة بناء على طلب من اللجنة الإدارية أو السلطات العدلية أو جهات إنفاذ القانون أو جهات الرقابة والإشراف أو أي جهات أخرى يحددها الوزير المختص تشكيل لجان تحريات خاصة بحالات الاشتباه التي تتلقاها أو عن طريق أي معلومات واردة للوحدة بطريق مباشر أو غير مباشر أو استناداً إلى دراسات أو أبحاث أو مصادر خارجية عن مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب تشارك فيها الوحدة أو ترفع إليها. وقد أفاد مسئولو الوحدة أثناء الزيارة الميدانية إلى وجود حالات تم فيها تشكيل لجان تحريات مشتركة مع اللجنة الإدارية للنظر في بعض حالات الاشتباه، وهو ما يعتبره فريق التقييم عاملاً مؤثراً على الاستقلالية التشغيلية للوحدة.

٧٨. بمجرد تلقي وحدة التحريات المالية لأحد الإخطارات عن معاملات مشبوهة، فإنها ترسل إيصال استلام إلى جهة الإخطار المعنية وفقاً للمادة (١٧) من القانون، إلا إنه لا يتم إحاطة جهات الإخطار بنتائج التحليل والتحري أو القرار النهائي المتخذ من جانب الوحدة.

٧٩. فما يلي عرض لعدد الاخطارات التي تلقتها اللجنة الإدارية وفقاً للقانون السابق عن المعاملات المشبوهة من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٩ (١٢) اخطار وكافة الاخطارات من جهات انفاذ القانون فقط وجميعها حفظت من قبل اللجنة الإدارية، كما تلقت وحدة التحريات المالية وفقاً للقانون الحالي من ٢٠١٠ إلى ٢٠١١ (٥١) اخطار عن معاملة مشبوهة.

- إخطارات المعاملات المشبوهة التي تلقتها اللجنة الادارية ووحدة التحريات المالية في الفترة من عام ٢٠٠٥ إلى ٢٠١١.

بيان	٢٠٠٥-٢٠٠٩ (قبل إنشاء الوحدة)	٢٠١٠-٢٠١١ (بعد إنشاء الوحدة)
عدد الحالات المبلغ عنها	١٢	٥١
الزيادة / النقصان	-	٣٩
نسبة الزيادة / النقصان		

٨٠. عند تلقي أي إخطار عن معاملات مشبوهة، يتولى قسم التحريات بوحدة التحريات المالية تسجيل المعلومات الواردة في الإخطار، والتحقق من إستيفاء كافة البيانات المطلوبة، ثم تقوم لجنة التحري الدائمة أو لجان التحريات الخاصة حسب الأحوال وذلك وفقاً للبند ١٠ و ١١ من اللائحة بالتحري عن كافة الإخطارات، وجمع المعلومات والقرائن من مجموعة مختلفة من المصادر مثل الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية والمعلومات الحكومية الأخرى. ويجوز للوحدة عند الحاجة أن تطلب معلومات إضافية من الجهات المبلغة. ولا تزال الوحدة حتى وقت الزيارة تتلقى إخطارات المعاملات المشبوهة عن طريق البريد العادي.

٨١. الإرشادات المتعلقة بطريقة الإبلاغ (معياري ٢٦-٢): إستناداً لنص المادة (٣٧) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠، أصدرت وحدة التحريات المالية سبعة منشورات^{٢٤} موجهة لبعض الجهات المطالبة بالإبلاغ وهي: (١) اتحاد أصحاب معارض السيارات، و(٢) اتحاد الصاغة وتجار الذهب، و(٣) اتحاد بيوت المزادات، و(٤) الاتحاد العام للمحامين، و(٥) اتحاد أصحاب المكاتب العقارية، و(٦) المفوضية العامة للعمل الطوعي والإنساني، و(٧) مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة. وتضمنت تلك المنشورات ضرورة قيام أصحاب تلك المهن غير المالية بإبلاغ وحدة التحريات المالية عن حالات الاشتباه وفقاً لنموذج الإبلاغ المرفق بالمنشورات، مرفقاً كافة البيانات وصور المستندات المتعلقة بتلك العملية، وحظر الإفصاح بطريق مباشر أو غير مباشر أو بأي وسيلة كانت لغير السلطات والجهات المختصة عن أي إجراء من إجراءات الإخطار أو التحري أو الفحص التي تتخذ في شأن العملية المشتبه بأنها تتعلق بجرائم أو غسل أموال أو تمويل إرهاب.

٨٢. ومما يلاحظ أن الوحدة أصدرت منشورات لبعض الجهات غير الملزمة بأحكام قانون رقم (١) سنة ٢٠١٠م مثل المنشور الخاص بإتحاد معارض السيارات واتحاد بيوت المزادات، ولم يصدر قرار من الوزير المختص (وزير المالية والاقتصاد الوطني) بإضافة هذه الأنشطة إلى قائمة الأنشطة الخاصة بالمؤسسات غير المالية، بحسب ما نص عليه القانون، كما يوجد تعارض بين متطلبات هذه المنشورات مع متطلبات القانون، مثال ذلك: تجريم تمويل الإرهاب، حيث لم يشر القانون في التجريم إلى عبارة بنية استخدامها (الأموال) كلياً أو جزئياً، كما ورد في المنشورات، وكذلك في تعريف غسل الأموال أشارت المنشورات إلى عبارة كل سلوك ينطوي على اكتساب أموال، بينما ورد في القانون اكتساب متحصلات، كما أن هذه المنشورات قد فرضت التزامات على الجهات المخاطبة أوسع من الالتزام بإبلاغ الوحدة عن العمليات المشبوهة (خارج نطاق اختصاص الوحدة).

٨٣. كما أصدرت الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي ببنك السودان المركزي المنشور رقم ١٠/٢٠١٠م بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٣٠م لكافة المصارف والمؤسسات المالية بشأن مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، (يراجع القسم الثالث)، وتضمن هذا المنشور إلزام المؤسسات المالية وغير المالية بالإخطار عن العمليات التي تتعلق بجريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو متحصلاتها وفقاً لنموذج الإبلاغ المرفق، كما تتولى المؤسسات تعيين شخص مسئول عن الإخطار وكذلك توفير البيانات والمستندات المطلوبة من الوحدة، وعدم الإفصاح عنها لغير السلطات المختصة، وكذلك الإحتفاظ بالسجلات والمستندات لمدة خمس سنوات. ويلاحظ في شأن المنشور المشار إليه وجود تعارض في تعريف تمويل الإرهاب الوارد فيه وذلك الوارد في قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م. هذا بالإضافة إلى أن وحدة التحريات المالية مطالبة وفقاً للقانون بإصدار منشورات للمؤسسات المالية وغير المالية المخاطبة بمنشور بنك السودان المركزي بشأن طريقة الإبلاغ (ضمن اختصاصاتها) مما قد يخلق ازدواجية في إصدار التعليمات والإرشادات بين بنك السودان المركزي ووحدة التحريات المالية.

٨٤. كما أصدر مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية بتاريخ ٧/١١/٢٠١٠م لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للشركات العاملة في مجال الأوراق المالية سنة ٢٠١٠ تضمّنت إرشادات بشأن طريقة الإبلاغ، والإجراءات التي ينبغي اتباعها عند الإبلاغ، وشروط تعيين المسئول عن الإخطار، ومدة الإحتفاظ بالسجلات والمستندات وغيرها من التعليمات والإرشادات، ولوحظ وجود تعارض بين متطلبات هذه اللائحة والقانون، ومنها على سبيل المثال: تعريف تمويل الإرهاب الوارد في هذه اللائحة يختلف عن التعريف الوارد في المادة (٣٣) الفقرة (٢) من القانون، حيث نصت اللائحة على عبارة جمع أو تحصيل، بينما القانون يتحدث عن جمع أو تقديم وغيرها من الملاحظات الأخرى في هذه اللائحة. ويلاحظ في شأن اللائحة المذكورة ذات

^{٢٤} المنشور رقم ١/٢٠١٠م المعنون لاتحاد أصحاب معارض السيارات بتاريخ ١٥/٧/٢٠١٠م، المنشور رقم ٢/٢٠١٠م المعنون لاتحاد الصاغة وتجار الذهب بتاريخ ١٢/٨/٢٠١٠م، المنشور رقم ٣/٢٠١٠م المعنون لاتحاد بيوت المزادات بتاريخ ١٩/٨/٢٠١٠م، المنشور رقم ٤/٢٠١٠م المعنون للاتحاد العام للمحامين السودانيين بتاريخ ٢٤/٨/٢٠١٠م، المنشور رقم ٥/٢٠١٠م المعنون لاتحاد أصحاب المكاتب العقارية بتاريخ ٢٩/٨/٢٠١٠م، المنشور رقم ٦/٢٠١٠م المعنون للسيد / مفوض العمل الطوعي والإنساني بتاريخ ٣٠/٨/٢٠١٠م، المنشور رقم ٧/٢٠١٠م المعنون لمجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة بتاريخ ٣١/٨/٢٠١٠م.

الملاحظة المشار إليها فيما يتعلق بازواجية إصدار التعليمات والإرشادات ذات الصلة من كل من وحدة التحريات المالية والسلطة الرقابية المختصة (سوق الخرطوم للأوراق المالية).

٨٥. **الوصول إلى المعلومات (معياري ٢٦-٣):** أعطت المادة (١٣) الفقرة (١) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م وحدة التحريات المالية الحق في طلب أية معلومات من المؤسسات المالية أو غير المالية، هذا ولا يمكن للوحدة الوصول لأية معلومات إلا من خلال خطاب مكتوب يقدم لتلك الجهات، ولا يوجد لديها صلاحية الوصول إلى المعلومات بشكل مباشر. ومع ذلك يمكن للوحدة الحصول على المعلومات المطلوبة من المؤسسات المالية وجهات إنفاذ القانون والجهات الإدارية بالدولة، ولم تحدد الوحدة كم من الوقت يستغرق الرد على طلب المعلومات ولم يتبين لفريق التقييم آلية إرسال تلك الطلبات وكم مرة استخدمت هذه الصلاحية ومن هي الجهات التي قامت بتزويد الوحدة بالمعلومات.

٨٦. **طلبات الحصول على معلومات إضافية من جهات الإبلاغ (معياري ٢٦-٤):** نصت المادة (١٣) الفقرة (٢) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م على أنه يمكن للوحدة أثناء فحص حالات الإشتباه أن تطلب أية معلومات إضافية للقيام بوظيفتها من الجهات المبلغة.

٨٧. **إحالة البلاغات وتوجيهها (معياري ٢٦-٥):** تختص الوحدة بموجب المادة (١٠) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م بإرسال المعلومات الخاصة بالتعاملات التي تتعلق بالأموال المشتبه في أنها متحصلة من جريمة أو من تمويل الإرهاب إلى النيابة المختصة للتصرف فيها، متى قدرت قيام دلائل على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي من سنة ١٩٩١م أو أي قانون يحل محله وكذلك أي جريمة منصوص عليها في هذا القانون أو أي قانون آخر، وقد أفاد مسؤولي الوحدة بإحالة عدد (٥) معاملات مشبوهة إلى النيابة منذ صدور القانون الجديد في ٧ يناير ٢٠١٠م وحتى موعد الزيارة في ١٨ ديسمبر ٢٠١١م أي خلال سنتين تقريباً.

٨٨. **الاستقلالية التشغيلية (معياري ٢٦-٦):** بموجب المادة (١٠) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م صدر قرار محافظ البنك المركزي رقم ٢/٢٠١٠م بتاريخ ١٠/١/٢٠١٠م بإنشاء الوحدة، إلا أن القرار الذي أصدره محافظ بنك السودان المركزي لم يحدد تشكيل الوحدة، باستثناء تعيين المدير، ولم يحدد العدد المناسب من الخبراء والمختصين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث أحال ذلك إلى الهيكل المجاز للوحدة، كما لم يتضمن القرار كيفية إدارة الوحدة ونظام العمل فيها، حسب ما هو مطلوب بالقانون.

٨٩. لم يشر القانون إلى وجود موازنة مالية مستقلة للوحدة، كما هو الحال في تحديد الموازنة المالية للجنة الإدارية، وقد أشار نص المادة ١٠ من القانون بتوفير التمويل اللازم لها، وقد حدد قرار محافظ بنك السودان المركزي بأن يتولى بنك السودان المركزي تقديم الدعم المادي واللوجستي دون الإشارة إلى توفير موازنة مالية مستقلة للوحدة، إلا أن مسؤولي الوحدة أشاروا إلى وجود موازنة مالية بمبلغ وقدره ٧٠٠,٠٠٠ ألف دولار كموازنة مالية للوحدة للعام ٢٠١١م ولم يطلع الفريق على موازنتها المالية المعتمدة السابقة لسنة ٢٠١٠م، وقدم مسؤولو الوحدة صوراً من محضر اجتماع اللجنة الإدارية متضمنة إجازة موازنة الوحدة لعام ٢٠١٢م، في حين قدم مسؤولو الوحدة صوراً لمحاضر اجتماعات اللجنة الإدارية خلال عام ٢٠١٠م، وتضمنت الإشارة إلى اعتماد موازنة الوحدة بدون الإشارة إلى سنة محددة، بالإضافة إلى اعتماد هيكل الوحدة التنظيمي، ولكن لاحظ الفريق اختلاف في هيكل الوحدة المقدم في الاستبيان والهيكل المقدم خلال الزيارة الأولى والثانية للوحدة، ما يعني وجود ثلاث هياكل مختلفة، وتتمثل أوجه الاختلاف فيما يلي: تم الإشارة في الاستبيان إلى وجود أربعة أقسام في هيكل الوحدة مع عدد الموظفين في كل قسم، وعند الزيارة الأولى للوحدة تبين وجود فارق في عدد الموظفين، ثم قدم للفريق هيكل آخر أضيف فيه لجنة التحري، ومستشار الوحدة، وهو أحد وكلاء نيابة مخالفات الجهاز المصرفي، لم يتم الإشارة إليهما في الهيكل السابق، كما لوحظ وجود فارق في عدد الموظفين مرة أخرى في كل قسم، ولم يستطع الفريق تحديد أي من الهياكل الذي تم إعداده بشكل رسمي.

٩٠. اطلع فريق التقييم المشترك على بعض قرارات توظيف وإلحاق بعض موظفي الوحدة غير الدائمين، ولوحظ وجود عدد ٢ من موظفي الوحدة تم إلحاقهم بالعمل في الوحدة بناءً على قرار صادر من إدارة علاقات الموارد البشرية في بنك السودان المركزي وبناءً على توجيهات السيد نائب محافظ بنك السودان المركزي على أن يباشرا أعمالهما في الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي ببنك السودان المركزي، ويرى فريق التقييم صعوبة تنفيذ هذا القرار، بالإضافة إلى الإخلال بمبدأ الإستقلالية الكافية والمطلوبة لوحدة التحريات المالية. حيث يرى الفريق أن إلحاق موظفين بالوحدة ومباشرة الأعمال من خلال إدارة مستقلة وهي الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي ببنك السودان المركزي، يخل بمبدأ السرية في التعامل مع المعاملات المشبوهة. كما يوجد قراران آخران بإلحاق ضابطين بدرجة مقدم الأول من الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية بتاريخ ٢٠١٠/٦/١٧ والثاني من الإدارة العامة لشرطة الجمارك بتاريخ ٢٠١٠/٥/٢م، وقرار إلحاق ضابط آخر من جهاز الأمن والمخابرات الوطني دائرة الأمن الإقتصادي بتاريخ ٢٠١٠/١/١٩م، ولم يتبين للفريق كيف تصرف مخصصات موظفي وأعضاء وحدة التحريات المالية.

٩١. **حماية المعلومات (معيار ٢٦-٧):** تم تخصيص جزء من مبنى تابع لبنك السودان المركزي محاط بسور خارجي ليكون مقراً للوحدة، وقد لاحظ فريق التقييم عدم وجود إجراءات كافية لحماية المبنى، كما لا توجد كاميرات مراقبة على أبواب وحدة التحريات المالية، ولا يوجد تأمين على المكاتب بأقفال إلكترونية، ومداخل ومخارج الوحدة غير مؤمنة بشكل مناسب، كما أفاد مسئولو الوحدة بأنه يتم الاحتفاظ بالمعاملات المشبوهة والمعلومات يدوياً في خزائن عادية بداخل أحد مكاتب الوحدة التي لا تعد مؤمنة بطريقة مناسبة.

٩٢. قضت المادة (١٢) الفقرة (١) و(٢) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ على التزام العاملين بالوحدة بعدم إفشاء سرية المعلومات التي يتصل علمهم بها أثناء تأدية أعمالهم الوظيفية ويستمر هذا الالتزام إلى ما بعد تركهم العمل بالوحدة ولا يجوز الإفصاح عن هذه المعلومات إلا للأغراض المبينة في هذا القانون، كما نصت الفقرة الثانية من ذات المادة بأن يسري هذا الالتزام أيضاً على كل من يطلع بحكم مهنته أو وظيفته أو عمله بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على تلك المعلومات، كما خصصت لائحة إجراءات التحري الصادرة من الوحدة في ٢٠١٠/٧/٨ الفصل الثالث لموضوع السرية وحفظ السجلات كما أصدرت الوحدة ميثاق أخلاقيات العمل بالوحدة بتاريخ ٢٠١١/٩/٢٧، والذي ينص على السرية المهنية وحماية المعلومات وتجنب تضارب المصالح والإجراءات التأديبية والتنفيذية، وحتى وقت الزيارة لم تحدث أي مخالفات لهذه القواعد بحسب إفادة السلطات، ولم يطلع الفريق على إمكانية تطبيق هذا الميثاق والعقوبات في حالة مخالفته في ظل وجود تشكيل لأعضاء الوحدة من عدة جهات مختلفة لها قوانينها ولوائحها الخاصة.

٩٣. **التقارير الدورية (معيار ٢٦-٨):** نصت المادة (١٨) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ على التزام وحدة التحريات المالية بنشر تقارير دورية عن أنشطتها تتضمن بيانات إحصائية ودراسات تحليلية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومنذ صدور القانون في ٧ يناير ٢٠١٠م وحتى وقت الزيارة لم تنشر الوحدة أي تقارير دورية أو سنوية علماً بأن الوحدة قامت بإنشاء موقع إلكتروني على الشبكة الدولية (www.fiu.gov.sd) كما أفيد الفريق بأن الوحدة في طور إدخال نظام معلومات بالتعاون مع إحدى الشركات المتخصصة في البرمجيات، ويجري تمويل هذا المشروع بمشاركة المصارف، الأمر الذي يؤثر على استقلالية الوحدة.

٩٤. **مجموعة إيغمنت (المعيار ٢٦-٩):** لم تتضمن وحدة التحريات المالية في السودان لمجموعة إيغمنت إلا أنها قامت بمخاطبة وحدة التحريات المالية المصرية كدولة راعية للانضمام لمجموعة إيغمنت بتاريخ ٢٠١٠/١/٧ وهذا الطلب قدم في نفس اليوم الذي صدر فيه قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الحالي، كما أفاد مسئولو الوحدة بأنهم طلبوا من مصر مخاطبة دولة قطر لتكون راعياً ثانياً للوحدة السودانية.

٩٥. مبادئ إيفغونت بشأن تبادل المعلومات فيما بين وحدات التحريات المالية (المعيار ٢٦ - ١٠): نصت المادة (١٩) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ على أن يكون للوحدة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الوحدات النظرية في الدول الأخرى أن تتبادل معها المعلومات على أن تلتزم بقواعد السرية وشرط المعاملة بالمثل ولا يجوز أن تستخدم تلك المعلومات إلا في الأغراض المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. عملياً، قامت وحدة التحريات المالية بتبادل المعلومات مع عدة وحدات نظرية على النحو الآتي: المملكة الأردنية، سلطنة عمان، الولايات المتحدة (عن طريق سفارتهم بالخرطوم)، سوريا، دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلس الأمن الدولي، كما قامت بطلب معلومات من جمهورية مصر العربية ودولة الإمارات خلال عامي ٢٠١٠م و٢٠١١م.

٩٦. الموارد والتنظيم الداخلي (التوصية ٣٠): إستناداً إلى المادة (١٠) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠، أصدر محافظ بنك السودان المركزي القرار الإداري رقم ٢٠١٠/٢ بتاريخ ٢٠١٠/١/١٠ بإنشاء وحدة التحريات المالية وتعيين مديرها الحالي وتم تكليفه بإستكمال باقي الوظائف بالتنسيق مع اللجنة الإدارية، كما أشار المسؤولون في الوحدة إلى إجازة الهيكل التنظيمي من قبل اللجنة الإدارية بتاريخ ٢٠١٠/٣/٢٤ وقد حدد الهيكل ٤ أقسام على النحو الآتي:

(١) قسم المعلومات والتحليل ويقوم بجمع وتحليل البيانات وإدارة قاعدة البيانات وربطها بشبكة البيانات والمعلومات الخاصة بالجهات والإدارات المعنية وتطوير النظم وتحديث قواعد البيانات وتصميم وإدارة موقع الوحدة على الشبكة الإلكترونية.

(٢) قسم التعاون الدولي والمساعدات الفنية يقوم بإعداد المعلومات المطلوبة في إطار التعاون الدولي وإعداد الدراسات حول المواضيع المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإعداد الخطة السنوية للتدريب.

(٣) قسم التحري يقوم بتلقي حالات الإشتباه والعمل عليها ومتابعة تشكيل لجان التحريات ورفع تقارير لجان التحريات لمدير الوحدة ومتابعة نتائج التحري.

(٤) قسم الشؤون الإدارية والمالية يقوم بإدارة شؤون الافراد وحفظ سجلات العاملين ورفع التقارير المالية وحفظ المستندات والمكاتبات المالية وغيرها من الأعمال.

٩٧. تم تقديم محضر الاجتماع الذي تم فيه اعتماد الهيكل التنظيمي للوحدة، إلا أن مسؤولي الوحدة قدموا خلال الزيارة الميدانية هيكلاً آخر مضافاً إليه لجنة التحري والمستشار القانوني لوحدة التحريات المالية، كما سبق بيان ذلك. وقد تم تشكيل الوحدة من موظفين منتدبين من الجهات التالية: بنك السودان المركزي وجهاز الأمن والمخابرات الوطني والمباحث الجنائية المركزية وشرطة الجمارك. كما أفاد مسئولو الوحدة بأن عدد العاملين في وحدة التحريات المالية عدد (١٥) موظفاً (بالرغم من أن الاستبيان قد تضمن عدد ١٤ موظف) بما فيهم مدير الوحدة ونائبه، منهم عدد (٦) موظفين غير دائمين يباشرون أعمالهم في جهات أخرى، بالإضافة إلى عملهم المؤقت لدى الوحدة، ويمثلون الجهات المشار إليها أعلاه. كما يمكن للوحدة الإستعانة ببعض الموظفين في البنك المركزي السوداني للمساعدة الفنية أو الرد على طلبات المعلومات الدولية أو في إعداد الدورات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٩٨. المعايير المهنية (التوصية ٣٠): توجد معايير مهنية يستلزمها ميثاق اخلاقيات العمل الخاص بالعاملين بالوحدة الصادر من مدير الوحدة في عام ٢٠١١ وكذلك مدونة قواعد السلوك لقوات الشرطة ولكن من غير الواضح ما هي الإجراءات التي يتم تطبيقها لا سيما عند وجود موظفين مدنيين من البنك المركزي ومستشار رئيس نيابة مخالفات الجهاز المصرفي والعسكريين من جهاز المخابرات الوطني والإدارة العامة للمباحث الجنائية والإدارة العامة لشرطة الجمارك الممثلين في الوحدة.

وهذه الشروط قد لا تكون كافية بحيث تلبي احتياجات وحدة التحريات المالية، كما أنها لا تتضمن بشكل واضح إجراء فحص أمني على الموظفين الحاليين والجدد في وحدة التحريات المالية. علماً بأنه لم يحدث أي تجاوز لهذا الميثاق حتى وقت الزيارة.

٩٩. **التدريب:** قام بنك السودان المركزي بالتعاون مع وحدة التحريات المالية بعقد بعض الدورات التدريبية التي حضرها بعض موظفي وحدة التحريات المالية، إضافةً لذلك قامت وحدة التحريات المالية أيضاً في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ بتنظيم تدريبيين داخليين لموظفيها، وتدريب لموظفين من الإدارة العامة لشرطة الجمارك وأمن الحدود. وقد بلغ مجموع تلك الدورات ١٦ دورة، تناولت عدداً من الموضوعات المرتبطة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والجدير بالذكر أن عدداً من تلك الدورات كان مخصصاً لمسئولي الالتزام في المصارف والمؤسسات المالية، إلا إنه لم يقدم مسئولو الوحدة تفصيلاً لعدد المشاركين في تلك الدورات، بالإضافة إلى عدم توافر إحصائية بالدورات التدريبية لعام ٢٠١١م.

جدول يبين الدورات التدريبية التي حضرها منسوبي الوحدة خلال الفترة ما بين عام ٢٠٠٩ وحتى عام ٢٠١٠م:

المشاركين	مكان الإنعقاد	موضوع الدورة	التاريخ
	بنك السودان / قاعة السيد الفيل	ندوة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	٢٠٠٩/١/٢٩م
	بنك السودان / قاعة المكتبة القديمة	دورة تدريبية لقطاع المؤسسات + الفروع	٢٠٠٩/٣/٢٤م -٢١
	بنك السودان / قاعة السيد مأمون بحيري	ورشة عمل اللجنة الإدارية (خبير البنك الدولي)	٢٠٠٩/٨/١٠م
	بنك السودان / قاعة السيد الفيل	ورشة عمل مكافحة غسل الأموال للمراقبين والمشرفين من القطاع (الخبير)	٢٠٠٩/٨/١١م
	أكاديمية السودان للعلوم المصرفية والمالية	دورة تدريبية لمسئولي الالتزام بالمصارف والمؤسسات المالية (الخبير)	٢٠٠٩/٨/١٣م -١٢
	بنك السودان / قاعة السيد الفيل	ندوة مكافحة غسل الأموال لهيئة الرقابة على التأمين وشركات التأمين	٢٠٠٩/٩/٢٩م
	أكاديمية السودان للعلوم المصرفية والمالية	ندوة لمسئولي الالتزام بالمصارف والمؤسسات المالية بالتعاون مع الأكاديمية	٢٠٠٩/١٠/٩م
	مقر بنك الاستثمار المالي	دورة تدريبية لبنك الاستثمار المالي	٢٠٠٩/١٠/٢٢م
	مقر المسجل التجاري	ورشة عمل للمسجل التجاري وقطاع الشركات	٢٠٠٩/١١/٢٩م
	بنك السودان / قاعة السيد الفيل	ورشة عمل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لشركة السودان للخدمات المالية + سوق الخرطوم للأوراق المالية + شركات الوساطة	٢٠٠٩/١٢/٢٩م
	مقر مصرف الإيداع	دورة تدريبية لمصرف الإيداع والتنمية الإجتماعية	٢٠١٠/٢/١١-٩م
	مقر مصرف الإيداع	دورة تدريبية لمصرف الإيداع والتنمية الإجتماعية	٢٠١٠/٢/١٦م -١٤
	مقر البنك السوداني الفرنسي	دورة تدريبية للبنك السوداني الفرنسي	٢٠١٠/٢/٢٥م -٢٣
	مقر الفرع	موظفي الرقابة المصرفية وتنمية الجهاز المصرفي / فرع الأبيض	٢٠١٠/٥/٢١م
	مقر الفرع	موظفي فرع بورتسودان	٢٠١٠/٣/٢٩م
	مركز الفيدرالية (برج الفاتح)	موظفي الرقابة المصرفية وتنمية الجهاز المصرفي	٢٠١٠/٦/٢٨م

١٠٠. في ضوء العرض العام، يتضح أن موظفي وحدة التحريات المالية لم يتلقوا بعد التدريب الكافي فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مدار السنوات الماضية، وعلى الرغم من أن عدد التدريبات يبدو في تزايد بدايةً من عام ٢٠١٠، إلا أن هذا لا يعد كافيًا لتزويد الموظفين بالمهارات اللازمة لإجراء التحليل والتحري المالي. إضافة إلى التدريب الداخلي، وعلى وحدة التحريات المالية ضمان حصول الموظفين على تدريب لضمان كفاءة عالية في طرق التحليل المالي.

الإحصائيات

١٠١. وفقاً للإحصائية المقدمة لفريق التقييم تلقت اللجنة الإدارية وفقاً للقانون السابق من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٩ (١٢) إخطار عن معاملات مشبوهة وكافة الاخطارات من جهات انفاذ القانون فقط وجميعها حفظت ومن ٢٠١٠ إلى ٢٠١١ تلقت وحدة التحريات المالية (٥١) إخطار، منها (٢٨) إخطاراً من مصارف و(١٠) من جهات انفاذ القانون و(١٠) من شركات صرافة وتحويل الأموال و(٢) من جهات رقابية و(١) من جهات أخرى، قامت بإحالة (٥) منها للنيابة في ٢٠١٠م و(٩) حفظت و(٣٧) منها ما زالت قيد التحري.

الجهات المبلغة لعامي ٢٠١٠م - ٢٠١١م

الجملة	أخرى	جهات رقابة	جهات إنفاذ قانون	شركات صرافة	بنوك	العام
٢٦	١	٠	٤	٤	١٧	٢٠١٠
٢٥	٠	٢	٦	٦	١١	٢٠١١
٥١	١	٢	١٠	١٠	٢٨	الجملة

مآلات حالات الإشتباه للأعوام ٢٠١٠م - ٢٠١١م

الجملة	حولت للنيابة	حفظت	قيد النظر	العام
٢٦	٥	٦	١٥	٢٠١٠
٢٥	٠	٣	٢٢	٢٠١١
٥١	٥	٩	٣٧	الجملة

١٠٢. كما هو واضح فإن من بين (٥١) إخطاراً ورد إلى الوحدة تم إحالة (٥) إخطارات فقط إلى النيابة المختصة في عام ٢٠١٠م ولم تسفر حتى الآن عن أية إدانات في جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أي جريمة أصلية أخرى، حيث لا تزال هذه الإخطارات المشبوهة قيد التحري والتحقيق لدى النيابة المختصة، كما يتضح أن كافة الإحالات تمت في عام ٢٠١٠ ولا توجد إحالة لأي معاملة مشبوهة إلى النيابة في عام ٢٠١١م ولا يزال عدد (٣٧) إخطار قيد التحري لدى الوحدة حتى وقت الزيارة.

١٠٣. **فعالية وحدة التحريات المالية:** رغم وجود صلاحيات قانونية للوحدة في تلقي وتحليل وطلب المعلومات وسبقها في ذلك اللجنة الادارية منذ العام ٢٠٠٤، إلا أن الوحدة لم تظهر الاستقلالية العملية الكافية في اداء وظائفها حتى الان مع زيادة

للإخطارات بشكل ضئيل جدا منذ العام ٢٠١٠ وحتى موعد الزيارة. وقد لاحظ الفريق بأن عدد الاخطارات منخفض جدا حيث بلغ معدل الاخطارات في الشهر ما بين اخطار واحد إلى اخطارين فقط، أغلبها من مؤسسات مالية وجهات إنفاذ قانون، ولا توجد اخطارات من المؤسسات غير المالية. ومع وجود القانون الجديد لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن الوحدة سوف تحتاج إلى تعزيز قدراتها في مجال التحليل والتحري.

١٠٤. لاحظ فريق التقييم عدم وجود وعي كافي بأساليب التحليل والتحري، وقلة التدريب لموظفي الوحدة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتحليل المالي والتحري مما أدى إلى إضعاف قدرات وظائف وحدة التحريات المالية. أضيف إلى ذلك، فإن إرسال (٥) إخطارات فقط إلى النيابة المختصة في عام ٢٠١٠م من بين ٥١ اخطار احيلت للوحدة خلال عامي ٢٠١٠م و٢٠١١م - بينما لا يزال عدد (٣٧) إخطار قيد التحري - يشير إلى أن وحدة التحريات المالية لم تعزز وظائفها بالشكل المطلوب حتى الان وفقا لصلاحياتها القانونية.

١٠٥. لاحظ فريق التقييم عند الاطلاع على إحدى المعاملات المشبوهة المحالة لنيابة المخالفات المصرفية عدم اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحليل المالي والتحري وجمع المعلومات من قبل الوحدة، كما توجد مراسلات في المعاملة تشير إلى إحالة الاخطار إلى أكثر من جهة والتي من ضمنها بنك السودان المركزي، كما تم ارفاق إستمارة الاخطار المحالة من البنك المبلغ في الملف مع بيانات مسئول الالتزام، كما لوحظ بأن المعاملة أخذت وقتاً طويلاً (أكثر من عام) بين تاريخ تلقيها في الوحدة وتاريخ إحالتها للنيابة، وقد افاد رئيس النيابة بأنه قام بإستدعاء أحد ضباط الوحدة وأخذت أقواله عن المعاملة، كما أشار رئيس النيابة والذي يعمل مستشار بالوحدة بأنه لا يوجد لديه محققين ماليين ولكن يمكنه الاستعانة بخبير تحليل من بنك السودان المركزي.

١٠٦. إن عدد الاخطارات المشبوهة التي تلقتها الوحدة منخفض جدا، ويرجع ذلك إلى القصور في اللوائح والإرشادات الصادرة من وحدة التحريات المالية، وتعارض بعض تلك اللوائح والإرشادات مع القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠، ولم يظهر للفريق أن المؤسسات الملزمة بالأخطار لديها المعرفة الكافية والمتعمقة بمفهوم المعاملة المشبوهة وعناصرها. ولم تظهر معظم المؤسسات المالية وغير المالية معرفة واضحة بمفهوم الاشتباه وكيفية إكتشافه وإجراءات الاخطار عنه وهذا يعزز عدم الوعي وعدم معرفة كيفية تمييز المعاملات المشبوهة. لذا، يجب على وحدة التحريات المالية توفير المزيد من التوعية والإرشاد فيما يتعلق بمفهوم المعاملة المشبوهة من خلال الالتقاء بهم وتوفير معلومات للمؤسسات الإبلاغ حول تطبيقات واتجاهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان. كما أن عدد الموظفين المتفرغين غير كافي للقيام بمهام الوحدة ويتم الاعتماد على موظفين غير متفرغين من جهات أخرى كما لا يمكن تقييم مواردها المالية لعدم وجود مستندات رسمية تؤكد وجودها.

٢-٥-٢ التوصيات والتعليقات:

١٠٧. للالتزام بالتوصية ٢٦، ينبغي على السلطات السودانية:

- تعزيز استقلالية وحدة التحريات المالية، وأن تمارس عملها وفقا للصلاحيات الممنوحة لها وان تعزز قدراتها وخبراتها في مجال تلقي وجمع المعلومات وتحليل الاخطارات والتحري عنها.
- إصدار إرشادات إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ بطريقة الإبلاغ.
- تأمين مبنى الوحدة والمعلومات التي تلقتها بطرق مناسبة وفعالة.
- الاهتمام بالتحليل المالي وتوفير الكوادر البشرية والفنية لذلك، وتوفير موظفين للعمل بشكل دائم ومتفرغ في الوحدة.
- تعزيز تدريب موظفي الوحدة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتحليل المالي.

- إصدار الوحدة لتقارير دورية للجهات المبلغة والعامّة تتضمن التطبيقات والاتجاهات في السودان إضافة إلى معلومات حول نشاطاتها.
- تقديم المزيد من التوجيه والإرشادات من قبل الوحدة حول تطبيقات وإتجاهات إتجاهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان لجهات الإبلاغ لضمان الكشف والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

٢-٥-٣ الالتزام بالتوصية ٢٦

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٢-٥
ملتزمة جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> • لم تظهر الوحدة الاستقلالية العملية الكافية حتى الان ولم تؤدي مهامها على نحو فعال. • لا يوجد تحليل مالي كافي للمعاملات المشبوهة التي تلقتها الوحدة. • عدم كفاية الموظفين بالوحدة وخاصة أن البعض منهم غير متفرغ للعمل بالوحدة • لوائح وإرشادات الإبلاغ المقدمة من جانب وحدة التحريات المالية لجهات الإبلاغ غير كافية وتتعارض مع بعض أحكام القانون ويجب أن تعطي المزيد من الأفكار حول الكشف عن المعاملات المشبوهة. • عدم وجود تقارير دورية صادرة لجهات الإبلاغ والعامّة تتضمن التطبيقات والاتجاهات لغسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان ومعلومات حول نشاطات وحدة التحريات المالية. • عدم كفاية التدريب لموظفي وحدة التحريات المالية حول غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • حفظ وحماية المعلومات التي تتلقاها الوحدة غير كافي.

٢-٦ جهات إنفاذ القانون والنيابة وسلطات مختصة أخرى - إطار التحقيق في الجرائم والمصادرة والتجميد (التوصيتان ٢٧ و٢٨)

٢-٦-١ الوصف والتحليل

التوصية ٢٧

١٠٨. (سلطات إنفاذ القانون المحددة) معيار ٢٧-١: إن سلطات انفاذ القانون في السودان متعددة ومخول لها إجراء التحريات في الجرائم الأصلية وفي جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وهذه الجهات هي: (١) الشرطة الجنائية ممثلة في الادارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية و(٢) الإدارة العامة لمكافحة المخدرات و(٣) مباحث النيابة العامة والمتخصصة و(٤) جهاز الأمن والمخابرات الوطني و(٥) النيابة العامة والمتخصصة، وتقوم تلك الجهات بإجراء التحريات تحت إشراف النيابة التي تتولى إجراء التحقيقات وجمع الأدلة، ويعرف قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١ التحري: بأنه يشمل جميع الإجراءات التي تتخذ للكشف عن الوقائع المتعلقة بالدعوى الجنائية قبل المحاكمة، بما في ذلك التحري الأولي الذي يقع قبل فتح الدعوى الجنائية للتأكد من صحة الشبهة بالجريمة.

١٠٩. تتكون شرطة الجنايات وفقاً للمادة (٢٢) من قانون الإجراءات الجنائية على الوجه الوارد في قانون قوات الشرطة لسنة ٢٠٠٨م. وفقاً للمادة (١٣) من قانون الشرطة السوداني لسنة ٢٠٠٨م تكون واجبات قوات الشرطة على الوجه الآتي: المحافظة على أمن الوطن والمواطنين، سلامة الأنفس والأموال والأعراض، منع الجريمة وإكتشاف ما يقع منها، ترسيخ سيادة حكم القانون،

المحافظة على المال الهامل أو المفقود أو المضبوط أو المستولى عليه والتصرف فيه وفقاً للقانون، توعية الجمهور بالمعلومات والوسائل التي تساعد على مكافحة الجريمة وتنفيذ واجبات الشرطة بما يحقق إشراك الجمهور في معاونة قوات الشرطة ودعمها، الحفاظ على الآداب والأخلاق الفاضلة والنظام العام، مباشرة وإتخاذ الإجراءات والتدابير لوقاية وحماية الممتلكات والمرافق العامة والمنشآت الخاصة، تنفيذ الأحكام القضائية وأي أحكام أو قرارات قانونية صادرة من سلطة ذات إختصاص، أي واجبات تسند إليها بموجب القانون.

١١٠. كما حددت المادة (٢٤) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م إختصاصات شرطة الجنايات العامة على النحو الآتي:

(أ) تلقي البلاغات في الجرائم المنصوص عليها في الجدول الثاني الملحق بهذا القانون^{٢٥}.

(ب) القيام بالتحريات الجنائية تحت إشراف وتوجيهات النيابة الجنائية أو القضاء بحسب الحال.

(ج) تنفيذ الأحكام والأوامر القضائية أو أي أحكام أو قرارات قانونية صادرة من المحكمة أو النيابة أو أي سلطة مختصة أخرى.

(د) القيام بأعمال السجون ودور الرعاية والمصحات وحفظ أمنها ورعاية نزلائها.

(هـ) تقديم الدعاوى الجنائية للمحاكم الجنائية وفق توجيهات وكالة النيابة.

(و) الإفراج في الجرائم المنصوص عليها في الجدول الثالث الملحق بهذا القانون.

١١١. كما نصت المادة (٣٩) على أن يكون التحري وفقاً لما يلي:

(١) بواسطة الشرطة تحت إشراف وتوجيهات وكيل النيابة وفقاً لأحكام هذا القانون.

(٢) لوكيل النيابة أن يباشر التحري أو يستكملة بنفسه إذا دعت الضرورة إلى ذلك ونكون له في ذلك مباشرة وظائف المتحري وممارسة سلطاته.

وزارة الداخلية

الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية

١١٢. تختص الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية بوزارة الداخلية بإجراء التحريات والتحقيق في كافة الجرائم تحت إشراف النيابة العامة والمتخصصة بما في ذلك جريمة غسل الأموال من خلال دائرة مكافحة غسل الأموال التي أنشأت في عام ٢٠٠٧م، والتي تتكون من أربعة إدارات فرعية هي: (١) إدارة مباحث مخالفات الجهاز المصرفي، (٢) إدارة مباحث مكافحة التهريب الضريبي، (٣) إدارة مباحث مصادر الأموال المشبوهة، (٤) إدارة المعلومات والعمليات. حيث يتم التحري في مخالفات الجهاز المصرفي ومخالفات التهريب الضريبي والقيمة المضافة وجرائم غسل الأموال تحت إشراف النيابة المتخصصة وهي: (١) نيابة مخالفات الجهاز المصرفي، (٢) نيابة مخالفات الضرائب، (٣) نيابة التحقيقات الجنائية، كما تقوم هذه الإدارة بإعداد التقارير الجنائية الدورية.

^{٢٥} حدد الجدول الثاني الملحق بالقانون تلك الجرائم بالجرائم المعاقب عليها بموجب أحكام القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ والتي يجوز فيها القبض بدون أمر من وكالة النيابة أو المحكمة، بحسب التحديد الوارد في الجدول.

الإدارة العامة لمكافحة المخدرات

١١٣. الإدارة العامة لمكافحة المخدرات إدارة تعنى بمكافحة زراعة وإنتاج وصنع وترويج وتعاطي المخدرات والمؤثرات العقلية وكافة صور التعامل غير المشروع فيها، كما تعنى بمكافحة وضبط جرائم تصدير وإستيراد وعبور المخدرات والمؤثرات العقلية بالتنسيق مع الأجهزة المختصة محلياً وإقليمياً ودولياً، وتضم في هيكلها الإداري ثلاثة دوائر وهي دائرة الشؤون العامة ودائرة العمليات والمكافحة ودائرة الشؤون الفنية ويبلغ عدد الفروع التابعة لهذه الإدارة على مستوى أقاليم السودان (١٥) إدارة.

جهاز الأمن والمخابرات الوطني

١١٤. وفقاً للمادة (٤) من قانون الأمن الوطني لسنة ٢٠١٠م يكون جهاز الأمن الوطني جهازاً لتتبيه أجهزة الدولة المختصة بحدوث أو قدوم خطر داخلي أو خارجي يهدد البلاد أو أي جزء منها حرباً كان أو غزواً أو حصاراً أو كارثة طبيعية أو بيئية أو تهديد سلامتها إقتصادياً أو نظامها الديمقراطي أو نسيجها الاجتماعي وإشاعة وبث الطمأنينة وسط المواطنين، كما نصت المادة (٢٤) من قانون الأمن الوطني لسنة ٢٠١٠م على إختصاصات الجهاز.

١١٥. وتتبع هذا الجهاز دائرة الأمن الإقتصادي وتقوم هذه الدائرة بالمحافظة على النظام الإقتصادي ومتابعة الإستثمارات الأجنبية ومتابعة الأعمال التجارية والمنظمات التجارية ومراقبة الخدمات والمشاريع العامة وتقييم أعمال الضرائب والجمارك والمالية، ورئيس هذه الدائرة هو عضو في اللجنة الإدارية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما يتبع هذا الجهاز الأقسام التالية: القسم القانوني وقسم مكافحة الجرائم الإقتصادية.

١١٦. القسم القانوني من إختصاصاته متابعة القضايا والعمليات الأمنية التي تنفذ في حملة مكافحة الجرائم الإقتصادية ومتابعة القضايا بالمحاكم وتمثيل الأمن الإقتصادي أمامها، والمشاركة في لجان وضع التشريعات وتعديل القوانين بما في ذلك قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإحالة عدد من حالات الإشتباه لوحدة التحريات المالية.

١١٧. قسم مكافحة الجرائم الإقتصادية يعنى بمكافحة الجرائم الإقتصادية المنظمة ومنها جرائم غسل الأموال بحسب إفاضة السلطات نظراً للمخاطر التي تخلفها هذه الظاهرة ورئيس هذا القسم - عضو في وحدة التحريات المالية- يساعد في التحري وجمع المعلومات المتعلقة بحالات الإشتباه في غسل الأموال التي ترد إلى الوحدة وفقاً للصلاحيات التي يكفلها قانون الأمن الوطني وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو أية قوانين أخرى، كما يقوم بالتنسيق مع الجهات ذات الصلة كنيابة أمن الدولة والنيابات الأخرى المختصة والمباحث المركزية والجمارك والمؤسسات المالية وبنك السودان المركزي وغيرها في إطار جمع المعلومات والتحري وتبادل المعلومات الخاصة بمخالفة الجرائم الإقتصادية وجرائم غسل الأموال على وجه الخصوص، والتحقيق مع المشتبه بهم في كافة القضايا الخاصة بمخالفة الجرائم الإقتصادية.

١١٨. إدارة مكافحة الإرهاب وتهتم هذه الإدارة بملف تمويل الإرهاب، وفي سبيل ذلك أنشأت عام ٢٠٠٤م شعبة إستخباراتية خاصة بمتابعة وتعقب مصادر تمويل الجماعات الإرهابية بالداخل والخارج، وذلك بغرض القضاء على هذه المصادر وتحجيفها، ومن أهم أهداف هذه الشعبة متابعة الأموال المنقولة أو المهربة التي تتم خارج النطاق المصرفي ورصد التحويلات المالية للمنظمات والجماعات المتهمه بالإرهاب أو المتطرفة ومتابعة حركة التبرعات والإعانات والهبات التي تقدم للجماعات للتأكد من صرفها في المناشط التي تم من أجلها التبرع ومنع تسخيرها في أي عمل إرهابي.

الشرطة الجنائية:

١١٩. وفقاً للمادتين (٤٤ و ٤٥) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م، فقد حددت الأحوال التي يجوز فيها فتح الدعوى الجنائية أمام الشرطة، كما نصت المواد (٤٦ و ٤٧ و ٥٣) على وظائف المتحري وإجراءات تدوين ورفع محضر التحري لوكيل النيابة، كما حددت المادتين (٣٣ و ٣٤) إجراءات فتح الدعوى الجنائية بناءً على علم الشرطة الجنائية أو وكيل النيابة أو بناءً

على ما يرفع إلى أيهما من بلاغ أو شكوى، ومن له الحق في رفع البلاغ أو الشكوى، كما نصت المادة (٣٥) على الأحوال التي لا يجوز فيها فتح الدعوى الجنائية بواسطة الشرطة إلا بإذن من وكيل النيابة، كما نصت المواد (٣٦ و ٣٧ و ٣٨) على الأحوال التي يجوز فيها التنازل وأسباب إنقضاء الدعوى الجنائية وتقدمها.

١٢٠. وفقاً للمادة (٦١) من قانون الإجراءات الجنائية يجوز للشرطة الجنائية من تلقاء نفسها أو بناء على أمر من وكالة النيابة أو المحكمة، تكليف أي شخص بالحضور ليقدم نفسه أو ليبرز أي محرر أو شيء آخر متى كان ذلك ضرورياً لأغراض التحري أو المحاكمة أو التنفيذ لأي أمر صادر من وكالة النيابة أو المحكمة.

١٢١. وفقاً لإحصائيات الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية بلغ إجمالي الجرائم في السودان لعام ٢٠١٠م (٧٢٣،٥٩٩) بلاغاً مقابل (٦٧٥،٠٥٨) بلاغاً لعام ٢٠٠٩م بزيادة إجمالية قدرها (٧،٢%) وقد تم تقديم الإحصائية التالية:

جدول إحصائيات الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية للعام ٢٠١٠م

البيان الولاية	والجسم على النفس	الواقعة على المال	النظامية ضد الدولة والقوات	على الحريات والإعتداء والآداب	جرائم الطمانينة العامة	القوانين الأخرى	بالموظف العامة المتعلقة	جرائم التزوير والتهريب	الجرائم المتعلقة بالأديان	الجملة
الخرطوم	٥٣٨٨٨	١٠٢٩١٠	١١	١٧٠٠٥	١٢٦٧٧٣	٢٤٩٥٧	٧٦٣٤	٩١٧	٩١٤	٣٣٥٠٠٩
الشمالية	٢٣٦٠	٤٧٨٩	١	٧٠٣	٣١٩٢	٣٨٤٥	٢٩٧	٩	٧٧	١٥٢٧٣
نهر النيل	٤٠٤٧	٦٨٨٦	١	١٠٨٥	٦١٥٨	٢٥٤٧	٧٧٥	١٣	٦٦	٢١٥٧٨
شمال كردفان	٩٩٣٩	١٣٩٤٢	١	٤٠٦٢	٨٠٨١	٣٧٦٥	٩٨٣	٦٦	٩٧	٤٠٩٣٦
جنوب كردفان	٦٩٥٢	٨٤٢٦	٩٨	٢٢٧٥	٣٣٢١	٦٢٨	٢٤٠	٣١	٦٢	٢٢٠٣٣
شمال دارفور	٣٤٨٨	٧١٨٤	٢	٨٢٨	٢٨٢٣	٨٠٥	٣٥٦	٣٧	٤١	١٥٥٦٤
جنوب دارفور	١١٦٣٦	١٨١٢١	٢٦	٢٧٧٣	٢٦٦٢	١١٦٤	٥٨٤	٤٧	١٥٥	٣٧١٦٨
غرب دارفور	٢٢٧١	٢٩٩٥	٠	٦٥٣	١٠٨٤	٢٥١	١٩٢	٦	١٥	٧٤٦٧
الجزيرة	١٣٧٤١	١٩٧٠٦	٢	٣٣٦٢	٢١٨٢٢	٨٥٨٧	١٤٤٩	٤٣	٢١١	٦٨٩٢٣
النيل الأزرق	٥٥١٤	٦٦٥١	٠	٩٦٩	٣١٣٤	٣٧٩	٤٨٤	١٥	٣١	١٧١٧٧
النيل الأبيض	٨٢١٠	١٠٠٧٥	٦	١٩٩٠	٩٥٥٩	١٩٥٦	٨٤٥	٣٤	٤١	٣٢٧١٦
سنار	٥٧٢٣	٩٩٩٢	٠	١٩٩٢	٩٣٠٨	٢٩٦٦	٢٤٩	١٢	٩٦	٣٠٣٣٨
البحر الأحمر	٤٦٦٠	٦٣٣٦	٠	١٣٨٢	١٢٣٤٥	٣٦٩٦	٥٤٣	٢٠	٧٣	٢٩٠٥٥

٢٠٩٣٣	٨	٢١	٥٠١	٢٦٠٣	٦١١٧	٨٧٦	٠	٦٥١٥	٤٣٩٢	كسلا
٢٦٢٢٥	٢٤	٤٨	٢٠٤	٣٥٨٨	٦٤٨٢	١٠٦٦	١٧	٩١٤٤	٥٦٥٢	القضارف
٣٢٠٤	٤	٦	٢٩٢	٣٩٩	٦٢٨	١٤١	٠	١٠٢٧	٧٠٧	المرافق والمنشآت
٧٢٣٥٩٩	١٩١٥	١٣٢٥	١٥٦٢٨	٦٢١٣٦	٢٢٣٤٨٩	٤١١٦٢	١٦٥	٢٣٤٦٩٩	١٤٣٠٨٠	الجملة

مقارنة إجمالي البلاغات بالجرائم خلال عام ٢٠١٠م مع ٢٠٠٩

الجملة	الجرائم المتعلقة بالأديان	جرائم التزوير والتزوير	الجرائم المتعلقة بالموظف العام	القوانين الأخرى	جرائم الطمأنينة العامة	جرائم الآداب والإعتداء على الحريات	ضد الدولة والقوات النظامية	الواقعة على المال	الواقعة على النفس والجسم	الأعوام
٧٢٣٥٩٩	١٩١٥	١٣٢٥	١٥٦٢٨	٦٢١٣٦	٢٢٣٤٨٩	٤١١٦٢	١٦٥	٢٣٤٦٩٩	١٤٣٠٨٠	٢٠١٠م
٦٧٥٠٥٨	١٣٥٩	١٢٤٠	١٦٤١٥	٦١٣٠٢	١٩٥٣٦١	٣٩٢٠٤	١٨٧	٢٢٥٤١٤	١٣٤٥٧٦	٢٠٠٩م
٥١٧٤٥ +	٥٥٦ +	٨٥ +	٧٨٧-	٨٣٤ +	+ ٢٨١٢٨	١٩٥٨ +	٢٢-	٩٢٨٥ +	٨٥٠٤ +	المقارنة
% ٧,٧	% ٤٠,٩	% ٦,٨	% ٤,٨	% ١,٤	% ١٤,٤	% ٥	% ١١,٨	% ٤,١	% ٦,٣	النسبة

بيان لبلاغات جرائم المخدرات والمتهمين والمضبوطات بواسطة الإدارة العامة لمكافحة المخدرات للفترة من ٢٠٠٥م لغاية

٢٠١٠م

مخدرات أخرى	أقراص مخدرة	القات			القتب (الحشيش)			المتهمون	البلاغات	العام
		طن	كيلو	جرام	طن	كيلو	جرام			
-	٢٢٥٩	٢٨٥	٧٧٥	٣	١	٦٢٦	٩٠٢	٢٤٥٧	١٩٤٤	٢٠٠٥م
مارونقي	٢٥٩٧	١٣٢	-	٢١٠	٦	٣٢١	٢٩٠	٢٩٧٨	٢٢٥٥	٢٠٠٦م
-	٩٦	٤٤٢	٢٠٠	-	١٤	٣٠٦	٥٧١	٢٥٨٥	١٩٧٦	٢٠٠٧م
-	٤٨٠	٤٣٦	١٤٠	-	٥٨	٦١٧	٦٥٦	٢٨٣٨	٢١٦٣	٢٠٠٨م
عدد (٢٤) لفة حشيش لبناني + صباغ + مارونقي	٧٢٩	٣١٦	-	-	١٣	١٩١	٩٤١	٣٣٦٥	٢٦١٩	٢٠٠٩م

٢٣ فنيل مورفين + مارونفي	٩٢،٤٠١	٢٨٤	-	٦	٤٦٢	١٣٧	٤٨٨٩	٣٦١٤	٢٠١٠م
		١٦٦ كيس							

١٢٢. بالإضافة إلى ذلك، لم تشر الإحصائية إلى وجود قضايا غسل أموال بإستثناء قضية واحدة لم ترد في الإحصائية تم التحقيق فيها ولم تسفر عن نتائج. وتعتبر الجرائم الواقعة على المال أكثر الجرائم انتشاراً في السودان وذلك حسب الإحصائية المقدمة من الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية.

النيابة العامة والنيابات المتخصصة

١٢٣. تتبع النيابة العامة والنيابات المتخصصة لوزارة العدل، حيث تنشأ وكالات النيابة بموجب أوامر التأسيس يصدرها وزير العدل^{٢٦}، ويحدد مدى اختصاصها المكاني، كما يجوز له أن ينشئ وكالة نيابة متخصصة لأي من أنواع الجرائم، كما أصدر وزير العدل لائحة تنظيم عمل وكالات النيابة الجنائية بسنة ١٩٩٨م، وتختص بتنظيم ووضع هياكل ودرجات أعضاء النيابة الجنائية، كما توضح سلطات وكيل النيابة، وأحكام الإستئناف والنقض والطعن..

النيابة العامة

١٢٤. أنشأت النيابة العامة بموجب قرار صدر من وزير العدل بحسب ما نصت عليه المادة ١٨ من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م، وتختص بالتحقيق في الجرائم المحددة في القانون الجنائي، وكذلك جرائم قانون المخدرات، والأسلحة والمتفجرات، والرشوة والفساد، وتقوم بالإشراف على العمل الجنائي والإشراف على سير عمل التحري في دائرة إختصاصها، وتستعين بالشرطة الجنائية، وتمارس هذه النيابة صلاحياتها في القبض والتفتيش والإستجواب وسؤال الشهود والضبط والحجز وغيرها من الصلاحيات وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية، ولا يوجد لدى هذه النيابة محققون ماليون، وبسؤال المسؤولين في النيابة العامة فقد أفادوا بعدم قيامهم بالتحقيق في جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، على الرغم من أن اختصاصهم العام يدخل فيه أي نوع من أنواع الجرائم في عموم أقاليم السودان.

النيابات المتخصصة

نيابة أمن الدولة:

١٢٥. أنشأت نيابة أمن الدولة بقرار وزير العدل بتاريخ ١٩٩٨/٧/٧م وفقاً للمادة (١٨) من قانون الإجراءات الجنائية وتختص بالجرائم الموجهة ضد الدولة والمحددة في القانون الجنائي لسنة ١٩٩١م، الواردة في الأبواب الخامس والسادس والسابع من القانون الجنائي، وأي جريمة واردة في أي قانون آخر تمس أمن وسلامة وإستقرار الوطن، كما أعطت نيابة أمن الدولة تفويضاً لبعض النيابة في أقاليم السودان للقيام بمهامها. وتمارس هذه النيابة صلاحياتها في القبض والتفتيش والإستجواب وسؤال الشهود والضبط والحجز وغيرها من الصلاحيات وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية.

١٢٦. ووفقاً لإفادة أعضاء نيابة أمن الدولة فهم يقومون بالتحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب باعتبار أن هذه الجرائم تمس أمن الدولة، إلا أنه لم يتبين لفريق التقييم وجود أساس قانوني واضح لقيام نيابة أمن الدولة بالتحقيق أو الإشراف على عملية التحقيق في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبحسب قانون الإجراءات الجنائية فلا بد أن يصدر قرار من وزير

^{٢٦} المادة (١٨) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م.

العدل بتحديد نيابة متخصصة لأي نوع من أنواع الجرائم، ولم يطلع الفريق على قرار بإدراج جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ضمن اختصاصات نيابة أمن الدولة.

نيابة مخالفات الجهاز المصرفي:

١٢٧. أنشأت نيابة المخالفات المصرفية بقرار من وزير العدل بتاريخ ١٧/١١/١٩٩٣م وتختص بفتح الدعوى الجنائية والتحري والإشراف على التحري في البلاغات المتعلقة بالدعاوى الجنائية المتعلقة بالجهاز المصرفي. وتمارس هذه النيابة صلاحياتها في القبض والتفتيش والإستجواب وسؤال الشهود والضبط والحجز وغيرها من الصلاحيات وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية، وقد أفادت السلطات السودانية بأن هذه النيابة من ضمن النيابة التي تمارس عمليات التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا أنه بعد الإطلاع على قرار وزير العدل المشار إليه أعلاه اتضح أنه لم يتضمن جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ضمن اختصاصات هذه النيابة.

النيابة الجنائية لمكافحة الثراء الحرام والمشبوهِ:

١٢٨. أنشأت النيابة الجنائية لمكافحة الثراء الحرام والمشبوهِ بقرار من النائب العام^{٢٧} بتاريخ ١٩/٢/١٩٩٢م وفقاً للمادة (١٨) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م، وتختص هذه النيابة بممارسة السلطات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م وقانون مكافحة الثراء الحرام والمشبوهِ لسنة ١٩٨٩م. كما تم تعديل القرار المذكور بأمر من النائب العام بتاريخ ١٩/٨/١٩٩٥م بحذف عبارة وكيل ديوان النائب العام من تشكيلها والإستعاضة عنها بعبارة المدعي العام. وقد أفاد المسئولون في النيابة باختصاصهم بالتحقيق في جرائم غسل الأموال، إلا أنه بعد إطلاع الفريق على قرار النائب العام المشار إليه أعلاه، يظهر أن جرائم غسل الأموال لم تدرج ضمن نطاق اختصاصات هذه النيابة، ولم يطلع الفريق على أية قرارات لاحقة تتضمن تعديل أو إدراج جرائم غسل الأموال ضمن اختصاصاتها.

نيابة التحقيق الجنائي:

١٢٩. أنشأت نيابة التحقيق الجنائي بقرار من وزير العدل بتاريخ ١١/٣/٢٠٠٣م وفقاً للمادة (١٨) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م، وتختص - بموجب القرار - بمباشرة السلطات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م وأي قانون آخر ذو صلة وذلك في الجرائم الآتية: الجرائم ذات الطابع الإقليمي والدولي، الجرائم ذات الطابع القومي الماسة بالأمن الجنائي أو الأمن السياسي أو الأمن الإقتصادي أو الأمن الاجتماعي، الجرائم التي تقع في أكثر من ولاية، أي جرائم أخرى يوجه السيد وزير العدل أو وزير الدولة أو المدعي العام بالتحري فيها أو الإشراف عليها، ويكون الإختصاص المكاني لهذه النيابة جميع أنحاء السودان ويكون مقر رئاستها بولاية الخرطوم ويجوز إنشاء فروع لها بالولايات. وعليه، قد تمارس هذه النيابة التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بناءً على اعتبار أن جرمتي غسل الأموال وتمويل الإرهاب من ضمن الجرائم التي تهدد الأمن الإقتصادي.

نيابة مكافحة الإرهاب:

١٣٠. نصت المادة (١٥) من قانون مكافحة الإرهاب على تشكيل نيابة خاصة لمكافحة الإرهاب بأمر من وزير العدل للتحري وتولي الإتهام أمام محاكم الإرهاب، ولم يطلع فريق التقييم على وجود هذه النيابة من عدمه أو قرار إنشائها ومدى اختصاصها بالتحقيق في جرائم تمويل الإرهاب.

^{٢٧} على الرغم من أن قانون الإجراءات الجنائية يمنح سلطة إنشاء النيابة إلى وزير العدل فقط.

١٣١. ويظهر من خلال استعراض قرارات إنشاء النيابة العامة والنيابات المتخصصة أن أياً منها - أي القرارات - لم ينص على اختصاص واضح أو مباشر بتولي التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مما قد يؤدي إلى إغفال ملاحقة هذه الجرائم من قبل تلك النيابة في كافة الحالات المنظورة لديها، وهو ما قد يبرر العدد الضئيل للحالات التي تم التحقيق فيها في تلك النيابة في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومن زاوية أخرى، فإن تعدد وكالات النيابة التي تتولى التحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أرض الواقع قد يؤدي إلى إمكانية تكيف جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أنها جرائم أخرى باختلاف الجهة التي تقوم بالتحقيق أو عدم ملاحظتها بهذه الصفة. ويبدو من وجهة نظر فريق التقييم أن نيابة التحقيق الجنائي قد تكون أولى النيابة موضوعياً بالتحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب باعتبار هذه الجرائم من الجرائم المهددة للأمن الاقتصادي في الدولة، وهو ما يدخل في اختصاص تلك النيابة بناء على قرار تأسيسها كما سبقت الإشارة. كما أنه من غير الواضح بالنسبة لفريق التقييم أي النيابة سواءً النيابة العامة أو النيابة المتخصصة هي المقصودة بالنيابة المختصة والواردة في القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م في المادة ١٠ منه، حيث لا يوجد آلية واضحة بشأن إرسال المعلومات المتعلقة بالأموال المشتبه في أنها متحصلة من جريمة أو من تمويل إرهاب إلى أي من النيابة المتخصصة.

١٣٢. لا يوجد لدى جهات إنفاذ القانون (الشرطة الجنائية/جهاز الأمن والمخابرات/ النيابة) محققون ماليون مختصون في التحقيق في جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو في الجرائم المالية الأخرى، وفي بعض الأحوال وحسب إفادة مسؤولي نيابة مخالفات الجهاز المصرفي ونيابة الثراء الحرام والمشبوهِ يتم الاستعانة بمراجعين ماليين مستقلين وكذلك بديوان المراجعة العام ولم تجر أي تحقيقات في جريمة غسل الأموال منذ صدور القانون السابق لعام ٢٠٠٤م باستثناء حالة واحدة تم التحقيق فيها وإحالتها للمحاكمة. أما بعد صدور قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعام ٢٠١٠ فقد أُحيلت للنيابة خمس حالات كلها ما زالت قيد التحقيق، ولم تزود السلطات السودانية فريق التقييم لأي من النيابة تمت إحالة تلك القضايا.

فعالية جهات إنفاذ القانون

١٣٣. رغم وجود صلاحيات متفرقة لسلطات إنفاذ القانون في قانون الإجراءات الجنائية والقوانين الأخرى، للتحقيق في كافة الجرائم والتي من ضمنها جرمتي غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا إن عدد الحالات التي تم التحقيق فيها في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب بعد صدور القانون في ٢٠١٠م ما زال محدوداً للغاية، مما يدل على أن هاتين الجريمتين لا تلقيان عناية كبيرة من جانب سلطات إنفاذ القانون بالمقارنة مع حجم التحقيقات الجنائية في الجرائم الأصلية، وفقاً للإحصائية المقدمة من الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية والإدارة العامة لمكافحة المخدرات، وما تم استعراضه من قضايا لدى جهاز المخابرات والأمن الوطني. كما أن عدد حالات الإشتباه المحالة من الوحدة إلى النيابة المتخصصة منخفض جداً ولا يتجاوز خمس حالات منذ عام ٢٠١٠م ولم تتخذ الإجراءات الكافية للتحقيق فيها أو إحالة أي منها إلى المحكمة حتى وقت الزيارة الميدانية.

صلاحيات تأجيل عمليات القبض و/ أو الضبط (المعيار ٢٧-٢)

١٣٤. لم ينص قانون الإجراءات الجنائية بشكل واضح على منح صلاحيات قانونية للسلطات المختصة في تأجيل أو التخلي عن اعتقال الأشخاص المشتبه فيهم أو ضبط الأموال بهدف تحديد الأشخاص المتهمين في هذه الأنشطة أو لجمع مزيداً من الأدلة، وقد نصت المواد (٦٧+٦٨) على الإجراءات التي يجوز فيها القبض على الأشخاص أو ضبط الأموال المشتبه بها.

١٣٥. وقد أفاد مسؤولي النيابة بأنه يمكن أن تكون هناك سلطة تقديرية للنيابة في إتخاذ إجراء التأجيل أو التخلي عن اعتقال الأشخاص المشتبه فيهم أو ضبط الأموال بهدف تحديد الأشخاص المتهمين في هذه الأنشطة أو لجمع مزيداً من الأدلة هذا الإجراء، وأشار مسؤولي النيابة إنه طالما استلزم الأمر منه إصدار أمر بالقبض على أي شخص فيمكنه وفقاً لسلطته التقديرية تأجيل أو إلغاء أمر القبض على المشتبه به إذا كان هذا الأمر ينصب في مصلحة التحقيق.

١٣٦. لا توجد إشارة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتفويض النيابة باتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة بما في ذلك ضبط وتجميد الأموال محل جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعائداتها وأية أدلة قد تجعل من الممكن تحديد تلك الأموال والعائدات إلا إنه وفقاً لنص المادة (١٦) الفقرة (١) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يعطي الصلاحية للوحدة عند قيام دلائل عند وقوع جريمة أن تطلب من المدعي العام أن يصدر أمراً بالتحفظ على الأموال محل الإشتباه.

العناصر الإضافية (المعايير ٢٧-٣ و ٢٧-٤ و ٢٧-٥ و ٢٧-٦)

١٣٧. لا يوجد نص في قانون الإجراءات الجنائية يعطي سلطات إنفاذ القانون أساساً قانونياً ملائماً لإستخدام أساليب التحقيق الخاصة في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب مثل التسليم المراقب لمتحصلات الجريمة أو الأموال المراد إستخدامها في تمويل الإرهاب كما لا توجد إشارة إلى إمكانية تنفيذ عمليات تحقيق مشترك مع السلطات الأجنبية في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب باستخدام الأساليب المتبعة مثل التسليم المراقب للأموال أو الممتلكات المشتبه فيها. وعموماً، لم تنص قوانين السودان على استخدام أساليب التحقيق أو تمنع استخدامها. ويبدو أن سلطات إنفاذ القانون لا تستخدم أساليب التحقيق مثل التسليم المراقب أو العمليات السرية. ولا توجد مجموعة متخصصة بإجراء تحقيقات في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو الجرائم الأصلية وبالرغم من ذلك أفادت السلطات بتشكيل لجان من المباحث الجنائية والنيابة العامة من أجل التحقيق في بعض القضايا الجنائية، ولم تتوفر لدى الفريق قرارات تشكيل تلك اللجان، كما لم يطلع على أي إجراءات تسمح بمراجعة الطرق والأساليب والإتجاهات العامة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بصورة منتظمة.

صلاحيات تقديم البيانات والتفتيش والضبط (المعيار ٢٨-١)

١٣٨. وفقاً للمادة (٦١) من قانون الإجراءات الجنائية يتم أمر التكليف بالحضور: يجوز للشرطة الجنائية من تلقاء نفسها أو بناءً على أمر من وكالة النيابة أو المحكمة تكليف أي شخص بالحضور ليقدم نفسه أو ليرز أي محرر أو شيء آخر متى كان ذلك ضرورياً لأغراض التحري أو المحاكمة أو التنفيذ لأي أمر صادر من وكالة النيابة أو المحكمة.

١٣٩. وفقاً للمادة (٨٦) من قانون الإجراءات الجنائية (سلطة إصدار أمر التفتيش):

١. يجوز لوكيل النيابة أو القاضي في أي وقت من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب من الجهة المختصة في أي دعوى جنائية أن يصدر أمراً بإجراء التفتيش الخاص لأي مكان أو شخص متى رأى ذلك يساعد في أغراض التحري أو المحاكمة أو التنفيذ بحسب الحال.

٢. يجوز للقاضي في أي وقت بناءً على طلب من الجهة المختصة أن يصدر أمراً بإجراء التفتيش العام لأي أمكنة أو أشخاص متى رأى أن ذلك يساعد في أغراض اكتشاف الجريمة.

١٤٠. وفقاً للمادة (٩٦) من قانون الإجراءات الجنائية يجوز لوكيل النيابة أو القاضي بحسب الحال أن يحجز على أي محرر أو أي مال أو أي شيء عثر عليه أثناء التفتيش أو أحضر أمامه أو كان مملوكاً لأي شخص مما يكون له علاقة بالتحري أو المحاكمة أو التنفيذ، متى رأى ذلك لازماً.

١٤١. وفقاً للمادة (٩٧) من قانون الإجراءات الجنائية يجوز لوكيل النيابة الأعلى أو قاضي المحكمة الجنائية العامة في أي وقت بعد نشر الإعلان المنصوص عليه في المادة (٧٨) أن يأمر بالحجز على أي مال خاص بالشخص الصادر بشأنه الإعلان، فإذا لم يحضر الشخص المعلن في الميعاد المحدد في الإعلان، تصبح الأموال المحجوزة تحت تصرف الجهة التي أصدرت أمر الحجز، وفق أحكام المادة (٩٩).

١٤٢. وفقاً لأحكام المادة (٩٨) ينفذ الحجز بالطريقة المتبعة في قانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٨٣ لحجز الأموال، أو بأية طريقة يراها وكيل النيابة أو القاضي مناسبة.
١٤٣. وفقاً للمادة (٩٩) من قانون الإجراءات الجنائية تكون ضوابط التصرف بالأموال كالتالي:
- ١- إذا قدم أثناء التحري أو المحاكمة أي مال يعتقد أن الجريمة ارتكبت بشأنه، فعلى وكيل النيابة أو القاضي اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصنيف ذلك المال.
 - ٢- المواد الضارة تباد فوراً بعد أخذ عينات منها وتحديد كمياتها وأوزانها وأوصافها وأضرارها بوساطة الجهات الفنية المختصة.
 - ٣- الأموال القابلة للتلف الطبيعي أو بانتهاء مدة الصلاحية تباع فوراً وكذلك الحيوانات إذا تعذر حفظها ورعايتها أو خيف هلاكها.
 - ٤- إذا رأى وكيل النيابة أو القاضي بناءً على طلب من السلطة القضائية العامة المختصة إنه من المناسب بيع أي مال محجوز فيجوز له أن يأمر ببيعه وحفظ قيمته.
 - ٥- الأموال النقدية تحفظ بخزينة الدولة وفق اللوائح المالية.
 - ٦- إذا لم يحضر الشخص الهارب الذي حجز ماله بمقتضى المادة ٩٧ فيجوز بيع ماله المحجوز بانقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ الحجز.
 - ٧- إذا حضر الشخص الذي حجز ماله بمقتضى المادة ٩٧ خلال سنة من تاريخ الحجز وكان ماله لا يزال تحت الحجز وأبدي ما يبرر غيابه أو جهله بالإعلان الصادر بشأنه، فيجب أن يسلم إليه المال أو ثمن ما بيع منه بعد خصم المصروفات.
 - ٨- يكون المال المحجوز أو ثمنه أمانة لدى السلطة المختصة التي أمرت بالحجز عليه وتكون مسؤولة عن حفظه بالطريقة الملائمة، ولا يجوز التصرف فيه قبل انقضاء الدعوى الجنائية، وفي تلك الحالة يجب أن يتضمن القرار بانتهاء الدعوى الجنائية طريقة التصرف في المال المحجوز.
١٤٤. لا توجد إشارة واضحة في قانون الإجراءات الجنائية تمنح سلطات انفاذ القانون الحصول على سجلات وبيانات الهوية وملفات الحسابات للعملاء بالمؤسسات المالية، وبالرغم من ذلك ترى السلطات السودانية أن من حق وزير العدل ووكيل النيابة حيث يمثل سلطات وزير العدل بحسب المادة (٥) من قانون الإجراءات الجنائية أن يطلب مباشرة من المؤسسات المالية السجلات وبيانات الهوية وملفات الحسابات للعملاء بالمؤسسات المالية، وبالتالي لا يتعارض هذا النص مع الإستثناء الموجود في قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ في المادة (٥٥) في أحكام السرية المصرفية.
١٤٥. وطبقاً للمادة (١٦) الفقرة (١) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للوحدة عند الإقتضاء وعند قيام دلائل على وقوع جريمة أن تطلب من المدعي العام أن يصدر أمراً بالتحفظ على الأموال محل الإشتباه.
١٤٦. كذلك لا توجد إشارة في قانون مكافحة الإرهاب تسمح بالحصول على أية بيانات أو معلومات تتعلق بالحسابات أو الودائع أو الأمانات أو المعاملات المالية لدى المؤسسات المالية.

صلاحيات أخذ إفادات الشهود (المعيار ٢٨-٢)

١٤٧. وفقاً للمادة (٤٢) من قانون الإجراءات الجنائية يجوز أخذ أقوال الشهود في الجرائم الأصلية وجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ويشتمل محضر التحري على ما يلي: التحريات الأولية، أقوال المبلغ أو الشاكي، أقوال الشهود، أقوال المتهم، أي

تقارير لها صلة بالدعوى الجنائية موضوع التحري، قرار توجيه التهمة، أي إجراءات تتخذ في التحري، أي قرار لوكالة النيابة بشطب الدعوى الجنائية، خلاصة التحري وقرار الرفع للمحاكمة.

١٤٨. كما نصت المادة (٥٤) من قانون الإجراءات الجنائية على ما يلي: يكون للمتحري أو للمشرف على التحري طلب حضور أي شخص يرى أن له صلة بالدعوى الجنائية، وأخذ أقوال المبلغ أو الشاكي والمشتبه فيه أو المتهم والشهود وأي شخص آخر له صلة بالدعوى الجنائية واستجوابه.

فعالية سلطات إنفاذ القانون

١٤٩. تخول لسلطات إنفاذ القانون وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية الصلاحيات الكافية للقيام بإجراءات قبض وتفتيش الأشخاص والأماكن وضبط الأدلة واستجواب المتهمين وسؤال الشهود، أما فيما يتعلق بتأجيل إلقاء القبض على مشتبه به أو ضبط الأموال فلا يوجد نص صريح وواضح في هذا الشأن إلا إنه من الناحية العملية ف لسلطات إنفاذ القانون سلطة تقديرية في هذا الشأن، وكذلك لا توجد نصوص واضحة في القانون بشأن طلب المعلومات والبيانات من المؤسسات المالية ولم يتضح ما هي الإجراءات العملية لطلب تلك المعلومات من المؤسسات المالية إلا إنه وحسب إفادة مسئول النيابة وجهاز المخابرات والأمن الوطني إنه يمكن طلب المعلومات والبيانات من المؤسسات المالية مباشرة أو عن طريق بنك السودان المركزي، وتعذر إثبات فاعلية الحصول على تلك المعلومات.

الموارد (التوصية: ١/٣٠)

النيابة

١٥٠. نيابة أمن الدولة ومباحث أمن الدولة: عدد أعضائها (٤) مستشارين، يساعدهم في ذلك عدد (٥) ضباط و(٢٣) فرد من المباحث الجنائية، كما أعطت نيابة أمن الدولة تفويض لبعض النيابةات في أقاليم السودان للقيام بمهامها وتمارس هذه النيابة صلاحياتها وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية.
١٥١. نيابة المخالفات المصرفية ومباحث المخالفات المصرفية: وتتكون هذه النيابة من ستة مستشارين قانونيين (رئيس ووكيل أعلى ووكيل أول وثلاثة وكلاء نيابة)، بالإضافة إلى عدد سبعة ضباط وعدد ٧٢ من الرتب الأخرى من مباحث المخالفات المصرفية. وتمارس هذه النيابة صلاحياتها وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية.
١٥٢. إدارة الثراء الحرام والمشبوه: يعمل في إدارة مكافحة الثراء الحرام والمشبوه تسعة مستشارين قانونيين وتسعة موظفين آخرين.
١٥٣. النيابة العامة: تتكون من وكيل أول نيابة وأربع مستشارين وتمارس هذه النيابة صلاحياتها وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية. ولا يتوفر لدى هذه النيابةات محققين ماليين للتحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو الجرائم المالية الأخرى، كما لا تتوفر إحصائية عامة عن عدد النيابةات العامة والمتخصصة على مستوى السودان وأعضائها.
١٥٤. الشرطة: ومن جانب آخر، يعمل لدى الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية بوزارة الداخلية عدد من الموظفين^{٢٨}، منهم عدد ١٣ ضابط وعدد ٨٨ من الرتب الأخرى يعملون في دائرة مكافحة غسل الأموال، بينما يبلغ إجمالي الموظفين العاملين في إدارة مكافحة المخدرات ١٢٠ ضابطاً وعدد ١٨٠٠ من الرتب الأخرى موزعين على مختلف أقاليم السودان

^{٢٨} لم تزود السلطات السودانية فريق التقييم بالعدد الإجمالي للإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية بوزارة الداخلية.

١٥٥. **جهاز الأمن والمخابرات الوطني:** يدخل ضمن هذا الجهاز دائرة الأمن الإقتصادي ويتبع هذه الدائرة قسم إدارة مكافحة الجرائم الإقتصادية ودائرة مكافحة الإرهاب وشعبة مكافحة تمويل الإرهاب والقسم القانوني. يتوفر لدى هذه الجهات الموارد المالية والبشرية ولكن يوجد نقص في بعض الموارد الفنية لدى بعض الجهات لكي تؤدي وظائفها بشكل كامل وفعال.

١٥٦. طلب فريق التقييم الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية والإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية وكذلك عدد الكوادر البشرية ولم يتم توفيره حتى إعداد مسودة هذا التقرير.

المعايير المهنية (التوصية: ٢/٣٠)

النيابة:

١٥٧. صدرت لائحة تنظيم عمل وكالات النيابة الجنائية لسنة ١٩٩٨م الصادرة من قبل وزير العدل، وتختص كما سبق الإشارة إلى ذلك ببيان هيكل النيابة الجنائية وتسمية أعضاء النيابة، والأحكام الخاصة بالطعن والإستئناف من أحكام رؤساء ووكلاء النيابة الجنائية، إلا أن فريق التقييم اطلع على قانون تنظيم وزارة العدل حيث ينظم المعايير المهنية الخاصة بأعضاء النيابة، حيث أفادت السلطات السودانية بأن أعضاء النيابة هم مستشارين قانونيين يتبعون لوزارة العدل، وتطبق عليهم هذه اللائحة، ونصت المادة (١٤) على الشروط العامة للتعيين في الوظائف القانونية: بأن يكون سودانياً كامل الأهلية، وحددت حدود عمرية لكل فئة من فئات الوظائف القانونية، وأن يكون حاصلًا على درجة في القانون من جامعة معترف بها في السودان، وألا يكون قد صدر ضده حكم من محكمة مختصة أو من مجلس محاسبة في أمر مخل بالشرف أو الأمانة حتى لو صدر قرار بالعفو عنه، وأن يكون محمود السيرة وحسن السمعة، وغير ذلك من الشروط الخاصة بالوظائف القانونية.

١٥٨. وفقاً للمادة (٣٣) من قانون تنظيم وزارة العدل فإنه يقدم للمحاسبة كل مستشار قانوني يخل بواجبات وظيفته أو بشرف مهنته أو يسلك سواء بفعل أو إمتناع سلوكاً يحط من قدره أو لا يليق بمركزه الرسمي أو يتغيب عن الخدمة أو يتركها أو يحكم بإدانته في جريمة جنائية تمس الشرف أو الأمانة أو يخالف لائحة سلوك المستشارين القانونيين. ويجوز لمجلس المحاسبة أن يوقع على المستشارين أيًا من العقوبات الآتية: التنبيه أو اللوم، الإيقاف عن العمل بدون مرتب مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، الحرمان من العلاوة أو الترقية لمدة لا تتجاوز سنتين، الفصل.

الشرطة:

١٥٩. وفقاً للمادة (٢/٢٥) من قانون الشرطة السوداني يشترط في كل من يرغب في الإلتحاق بقوات الشرطة أن يكون: سوداني الجنسية بالميلاد وحسن الأخلاق والسمعة ولم يسبق إدانته في جريمة مخرقة بالشرف أو الأمانة أو معاقباً عليها بالسجن، وأن يكون لأنثفاً طبيياً وبدنياً للعمل بقوات الشرطة، وأن يجتاز الإختبارات المقررة لإختبار صلاحيته للعمل بقوات الشرطة، ومستوفياً شروط التأهيل الأكاديمي. كما إنه وفقاً للمادة (٧٠) من قانون الشرطة السوداني يؤدي كل شرطي عند تعيينه يمين الولاء المبين في القانون.

١٦٠. وفقاً للمادة (٦٤ و ٦٥) من قانون الشرطة تحدد اللوائح المخالفات والجزاءات المقررة ضد رجل الشرطة وكل شرطي يرتكب أي فعل أو إمتناع يشكل جريمة بموجب أحكام القانون الجنائي أو أي قانون آخر ويشكل في ذات الوقت إخلالاً بواجباته الوظيفية أو مخالفة بموجب هذا القانون توقع عليه العقوبة الأشد (لم يطلع الفريق على لوائح المخالفات والجزاءات لرجل الشرطة).

١٦١. وفقاً للقانون الجنائي يعاقب على إفشاء المعلومات والمستندات الرسمية وإفشاء المعلومات العسكرية وفقاً لما يلي: من يحصل بأي طريقة على أي أمور سرية من معلومات أو مستندات تتعلق بشئون الدولة دون إذن ، ومن يفضي أو يشرع في الإفشاء بتلك المعلومات أو المستندات لأي شخص دون إذن أو عذر مشروع ، يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز سنتين أو بالغرامة

أو بالعقوبتين معاً، وتكون العقوبة بالسجن مدة لا تتجاوز خمس سنوات إذا كان الجاني موظفاً عاماً ومن تكون لديه معلومات متعلقة بالشئون العسكرية للدولة ويفضي بها في أي وقت إلى أي شخص وهو يعلم أن الإفشاء بها إليه يضر بمصلحة البلاد في ذلك الوقت ، يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز خمس سنوات كما تجوز معاقبته بالغرامة المواد (٥٥، ٥٦) من القانون الجنائي.

١٦٢. **جهاز الأمن والمخابرات الوطني:** هو الجهاز الذي يقوم بحماية السودان من أي مخاطر ويستمد صلاحياته من قانون الأمن الوطني لسنة ٢٠١٠م ويندرج ضمن هذا الجهاز دائرة الأمن الإقتصادي ودائرة مكافحة الإرهاب ولم يطلع الفريق على الهيكل التنظيمي لهما والمعايير المهنية المتعلقة بالسرية والخصوصية والنزاهة.

١٦٣. **التدريب (التوصية: ٣٠ / ٣):** لم يطلع فريق التقييم على خطة تدريب شاملة لسلطات إنفاذ القانون، إلا أنه تم الإطلاع على بعض الدورات المحدودة نسبياً لسنة ٢٠١١م، والتي أقيمت من بعض جهات إنفاذ القانون، ومنها التي أقيمت عن طريق الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية، دائرة مكافحة غسل الأموال، وشملت عدد (١٥) دورة منها (٥) دورات متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك على المستوى المحلي والخارجي وبلغ عدد المشاركين فيها (١٦) ضابط، وكذلك أقامت الإدارة العامة لمكافحة المخدرات خلال السنوات من ٢٠٠٩م إلى ٢٠١١م عدد (٣٠) دورة شارك فيها حوالي (٥٥٠) ضابط وفرد تتعلق بمكافحة المخدرات إلى جانب دورة واحدة تتعلق بغسل الأموال والتحقيق الجنائي شارك بها عدد (١) ضابط، إلى جانب بعض الدورات التي ليس لها علاقة بمكافحة المخدرات أو غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومعظم هذه الدورات دورات داخلية.

١٦٤. أشير في أحد المستندات التي قدمت إلى فريق التقييم إلى الدورات التدريبية لموظفي جهاز المخابرات والأمن الوطني خلال عامي ٢٠١٠م و ٢٠١١م وهي على النحو الآتي: تدريب داخلي عدد (٢٠) دورة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حضرها عدد (٢٤٨) دارس إلا إنه لم يذكر في موضوعاتها دورات غسل الأموال، التدريب الخارجي: عدد (٩) دورات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وحضرها عدد (١١٤) ضابط ولم تحدد موضوعات هذه الدورات، كما لم توفر إحصائيات رسمية للسنوات السابقة مفصلة بتاريخ إنعقاد هذه الدورات وعدد المشاركين في كل دورة وموضوعاتها ومكان إنعقادها، ولم يتم الإشارة إلى خطة التدريب المستقبلية.

١٦٥. ولم يطلع الفريق على خطة تدريب شاملة لأعضاء النيابة ولم يتم تقديم أي إحصائيات تتعلق بالدورات التدريبية ولا يوجد تدريب متخصص في مجال التحقيق المالي وفي جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٢-٦-٢ التوصيات والتعليقات:

١٦٦. للالتزام بالتوصيتين ٢٧ و ٢٨ على السلطات السودانية القيام بما يلي:

- معالجة عدم الوضوح في النيابة المتخصصة بقضايا جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- منح النيابة قانوناً سلطة تأجيل أو التخلي عن اعتقال الأشخاص المشتبه بهم أو ضبط الأموال لغرض تحديد الأشخاص المتهمين في أنشطة إجرامية أو لجمع الأدلة إذ إنه يمكن لعضو النيابة ممارسة هذا الحق من خلال سلطته التقديرية فقط في إتخاذ هذا الإجراء.
- إعطاء صلاحيات قانونية واضحة لسلطات إنفاذ القانون لطلب المعلومات من المؤسسات المالية وغير المالية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.
- التركيز على التدريب الإضافي في التحقيق ومكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل النيابة والشرطة الجنائية والأمن الإقتصادي تعزيزاً لرفع الوعي والمعرفة والإدراك في هذا الشأن.

٢-٦-٣ الالتزام بالتوصيتين ٢٧ و ٢٨

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٢-٦	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> لا توجد تناسب بين التحقيقات في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب من جانب النيابة أو الشرطة الجنائية مع التحقيقات الخاصة بالجرائم الأصلية، باستثناء تحقيق واحد فقط ولم يسفر عن أي نتائج. عدم وجود سلطة محددة بالتحقيق في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لا تتوفر سلطة تأجيل أو التخلي عن اعتقال أشخاص أو ضبط أموال. عدم توفير تدريب كافي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٢٧
<ul style="list-style-type: none"> تعذر إثبات فعالية الحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات المالية من قبل سلطات إنفاذ القانون. عدم وجود تدريب كافي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والقضايا المتعلقة بها. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٢٨

٢-٧-٧ الإقرار أو الإفصاح عبر الحدود (التوصية الخاصة التاسعة)

٢-٧-١ الوصف والتحليل

التوصية الخاصة التاسعة

نظام الإقرار (المعيار ٩-١)

١٦٧. لم يشر قانون مكافحة غسل الأموال السابق لعام ٢٠٠٤م إلى نظام الإقرار أو الإفصاح، إلا إنه وفقاً للمادة (٣٦) الفقرة (١) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م يجوز للبنك المركزي أن يطلب من أي شخص عند دخوله إلى البلاد أو مغادرته لها الإفصاح للسلطات الجمركية عما يحمله من نقد وأية أدوات مالية قابلة للتداول لحاملها سواء كانت بالعملة الوطنية أو الأجنبية أو المعادن والأحجار الثمينة وفق ما تحدده اللوائح والمنشورات، ولم يصدر البنك المركزي أية لوائح أو منشورات تتعلق بالإفصاح عن نقل النقد عبر الحدود.

١٦٨. قامت وحدة التحريات المالية بإصدار اللائحة التنفيذية لنظام الإفصاح الجمركي لسنة ٢٠١١م بتاريخ ٢٣/٢/٢٠١١م وحددت اللائحة بأن يتم الإفصاح عن العملات والأدوات المالية القابلة للتداول التي تتجاوز قيمتها (١٠,٠٠٠) عشرة آلاف يورو أو ما يعادلها من العملات الأخرى، ووفق نموذج الإقرار الجمركي، واستندت الوحدة في إصدار هذه اللائحة إلى المادة (٣٧) من القانون والتي تنص على صلاحية أن يصدر الوزير المختص ووحدة التحريات المالية وجهات الرقابة والإشراف كل في مجال إختصاصه اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون. ويظهر من نص المادة (٣٦) الفقرة (١) المتعلقة بالإفصاح عدم إختصاص وحدة التحريات المالية في إصدار هذه اللائحة وكان الأولى صدوراً من قبل بنك السودان المركزي أو من الإدارة العامة لشرطة الجمارك، وبالرغم من ذلك أفادت السلطات بأن محافظ البنك المركزي بموجب الصلاحيات الممنوحة له بموجب المادة ٣٦ (١) من قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م، قد فوض مدير الوحدة بإصدار نموذج للإفصاح عن العملات النقدية والأدوات المالية الأخرى القابلة للتداول والمعادن الثمينة، في جميع المطارات والموانئ للمغادرين والقادمين بالتنسيق مع بين سلطات الجمارك، واطلع فريق التقييم على هذا التفويض.

١٦٩. لم يعرف القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م الأدوات المالية القابلة للتداول إلا أن اللائحة التنفيذية لنظام الإفصاح الجمركي التي أصدرتها الوحدة عرفت الأوراق المالية القابلة للتداول بأنها الأدوات النقدية في صورة وثيقة لحاملها مثل الشيكات السياحية والأدوات القابلة للتداول وما في حكمها، كما أن هذا التعريف لم يرد في أي قانون آخر ولا يمكن الأخذ بالتعريف الوارد في اللائحة لصدورها من جهة غير مختصة، وبالإضافة إلى أنه لا يتفق مع متطلبات تعريف مجموعة العمل المالي للأدوات المالية القابلة للتداول لحاملها.

١٧٠. يبدو أن القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ ينطبق على المسافرين فقط، حيث أنه لم يشر صراحة إلى الناقلين أو البريد أو الشحنات المعبأة في الحاويات في هذا القانون. كما أفاد مسؤولي الجمارك بأنه لا توجد إجراءات لمراقبة نقل النقد عبر شركات الشحن، وثمة أمراً آخر تضمن القانون الإفصاح عن المعادن والأحجار الثمينة، وأفادت السلطات السودانية بأن لائحة تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي الصادرة من بنك السودان المركزي، بالإضافة إلى اعتبار النقود ضمن تعريف البضائع في قانون الجمارك لسنة ١٩٨٦، ولم ينصح لفريق التقييم وجود أية اشتراطات خاصة لشحن الأموال في تلك اللوائح أو القانون.

١٧١. لاحظ فريق التقييم في أحد المستندات التي سلمت له من الجمارك والمتضمنة موضوع تدشين نظام الإفصاح الجمركي لنقل النقد عبر الحدود بتاريخ ١٢/١٢/٢٠١١م، الذي أشير فيه إلى تنظيم مؤتمر إعلامي لتدشين النظام بتاريخ ١٥/١٢/٢٠١١م ودعوة أجهزة الإعلام المختلفة، مما يشير إلى تطبيق النظام قبل زيارة فريق التقييم بأيام. كما لاحظ فريق التقييم وجود لائحة إرشادية في مطار الخرطوم للإفصاح عن المبالغ النقدية التي تتجاوز ١٠,٠٠٠ عشرة آلاف يورو، ولم يلاحظ الفريق توفر نماذج للإفصاح عند منطقة الوصول أو المغادرة بشكل واضح.

١٧٢. بسبب التطبيق الحديث لنظام الإفصاح لم تكتسب الإدارة العامة لشرطة الجمارك الخبرة الكافية للكشف عن عمليات نقل النقد والأدوات المالية عبر الحدود حيث تم تطبيق النظام قبل يومين من الزيارة الميدانية، كما لم يطلع مسؤولي الجمارك على ورقة أفضل الممارسات للتوصية الخاصة التاسعة الصادرة عن مجموعة العمل المالي، ولم تعقد دورات للتدريب على نظام الإفصاح باستثناء دورة واحدة فقط شارك فيها عدد من الضباط والأفراد من موظفي الجمارك والأمن والمباحث والطيران المدني، ولم تتوفر أية إحصائية عن عدد الإفصاحات التي تلقتها الجمارك باستثناء (٩) إفصاحات تم الإشارة إليها في جدول أثناء لقاء الفريق بوحدة التحريات المالية ولم يطلع الفريق على أي وسائل فنية للكشف عن عمليات نقل النقد والأدوات المالية عبر الحدود.

١٧٣. **صلاحيات السلطات المختصة (المعياران ٩-٢ و ٩-٣):** نصت المادة (٣٦) الفقرة (٢) من القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م بأنه في حالة عدم القيام بواجب الإفصاح أو تقديم بيانات غير صحيحة بشأنه، أو قيام دلائل على ارتكاب جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، عند سؤال المخالف عن مصدر ما بحوزته وأغراض إستخدامها من قبل السلطات الجمركية، فيجوز لها في هذه الحالات أن تحجز على الأموال محل الإفصاح لمدة لا تزيد عن إسبوع، لحين التحقق من قيام دلائل على ارتكاب جريمة غسل أموال أو تمويل إرهاب، كما نصت الفقرة (٣) من نفس المادة إنه يجب على السلطات الجمركية أن تحيل الأمر إلى النيابة المختصة متى توفرت دلائل على ارتكاب جريمة، وقد لوحظ وجود تعارض بين هذا النص وما أورده الفقرة (١٠) من اللائحة التنفيذية لنظام الإفصاح التي أصدرتها الوحدة، حيث تشير إلى إحالة الإفصاح الجمركي والمحضر إلى وحدة التحريات المالية بدلاً من النيابة.

١٧٤. **الاحتفاظ بالمعلومات وجمعها وتبادلها (المعياران ٩-٤ و ٩-٥):** لم يحدد القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠م الجهة التي تحتفظ بإستثمارات الإفصاح عن النقد والأدوات المالية القابلة للتداول لحاملها، كما لم يشر إلى المدة الزمنية للإحتفاظ بتلك الإستثمارات، وكذلك الحال لم يشر إلى حق الوحدة في الإطلاع في حالات الإشتباه أو بصورة مباشرة على تلك الإفصاحات، ولم يوجد في قانون الجمارك ما يدل على اختصاص السلطات الجمركية بحفظ إستثمارات الإفصاح أو المستندات الأخرى.

١٧٥. عند الإطلاع على إستمارة الإفصاح يظهر عدم الإشارة فيها إلى معلومات عن الغرض من نقل النقد أو الأدوات المالية القابلة للتداول، إلا أنها شملت البيانات التالية: إسم المسافر وتاريخ الميلاد والجنسية وتفاصيل جواز السفر والعنوان في السودان وتفاصيل الرحلة وتفاصيل عن النقد والأدوات المالية القابلة للتداول والمعادن الثمينة.

١٧٦. لم تحتفظ الجمارك بأي إحصائيات عن الإفصاحات التي تلقتها منذ تطبيق النظام وحتى الإنتهاء من الزيارة الميدانية لفريق التقييم، وقد أشار مسؤولو الجمارك إلى إحالة إستمارات الإفصاح إلى الوحدة وعدم الإحتفاظ بها وأن الوحدة هي من عليها الإحتفاظ بتلك الإفصاحات، رغم أن القانون لم يشر إلى هذه الإلتزامات بشكل واضح.

١٧٧. **التعاون الداخلي (المعيار ٩-٦):** على المستوى المحلي فإن الإدارة العامة لشرطة الجمارك لها تمثيل في اللجنة الإدارية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال مديرها، ولم يتضح للفريق وجود تعاون كافي فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولم تمارس السلطات المختصة هذا التعاون عملياً بشكل فعال، ولم تشر الجمارك إلى وجود تعاون مع الأمن والجوازات والجهات المختصة الأخرى، مع الإشارة إلى وجود تعاون غير كافي مع وحدة التحريات المالية.

١٧٨. **التعاون الدولي (المعيار ٩-٧):** أفاد مسؤولي الجمارك بأن الإدارة العامة لشرطة الجمارك وقعت على إتفاقيات بالتعاون مع منظمة الجمارك العالمية ومنظمات إقليمية أخرى لتبادل المعلومات الجمركية ومن هذه الإتفاقيات إتفاقية السودان مع كلاً من: أثيوبيا في عام ٢٠٠١م، تركيا في عام ٢٠٠٧م، الأردن في عام ٢٠٠٨م، الهند في عام ٢٠٠٠م، تشاد في عام ١٩٨٦م، وجمهورية مصر العربية في عام ٢٠٠٢م، ولا توجد لدى الهيئة أي خبرات للتعاون فيما يتعلق بتطبيق التوصية الخاصة التاسعة ومذكرتها التفسيرية.

١٧٩. **العقوبات (المعياران ٩-٨ و ٩-٩):** تطبق على مخالفة المادة (٣٦) الفقرة (١) و (٢) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ المتعلقة بالإفصاح عقوبات مرتكب جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الواردة في المادة (٣٤) من ذات القانون وهي على النحو الأتي: الفقرة (١): (أ) الشخص الطبيعي السجن لمدة لا تتجاوز عشر سنوات والغرامة التي تجاوز ضعف المال محل الجريمة (ب) الشخص الاعتباري الغرامة التي لا تجاوز ضعف المتحصلات ويعاقب الشخص الطبيعي الذي ارتكب الجريمة بإسم أو لمصلحة الشخص الاعتباري بعقوبة السجن والغرامة المنصوص عليها في الفقرة (أ). الفقرة (٢) من ذات المادة نصت على ما يلي: بالإضافة للعقوبات المنصوص عليها في الفقرة (١) تصدر متحصلات الجريمة والأدوات المستخدمة في ارتكابها أو المعدة لذلك وإذا تعذر ضبط المتحصلات للمحكمة أن تأمر بمصادرة أموال أخرى مساوية لها في القيمة كما يجوز للمحكمة أن تحكم بحل الشخص الاعتباري ووقف نشاطه كلياً أو جزئياً أو تغيير الإدارة.

١٨٠. لم يشر القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ إلى عقوبة واضحة عند مخالفة نظام الإفصاح أو تقديم إفصاح غير صحيح للجمارك، إلا أنه وبحسب إفادة السلطات فإنه يتم تطبيق العقوبات الواردة في المادة (٣٤) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في حالة مخالفة نظام الإفصاح، والجدير بالذكر أن المادة المشار إليها تشترط الإدانة لتوقيع العقوبات المنصوص عليها.

١٨١. لم تتخذ أي عقوبات بسبب مخالفة الإلتزام بالإفصاح منذ صدور القانون لذا يتعذر إثبات فاعلية العقوبات المتعلقة بمخالفة نظام الإفصاح عن النقد خاصة وأن نص العقوبة واسع بحيث يمكن للقاضي أن يشدد في العقوبة أو يخفف إلى درجة كبيرة حيث جاء في النص السجن للشخص الطبيعي مدة لا تتجاوز ١٠ سنوات ولم يشر إلى الحد الأدنى لعقوبة السجن والتي قد تصل إلى يوم واحد أو أكثر ولا يمكن لنا تقييم العقوبات بأنها فعالة ومتناسبة وراعية، كما لم يفرق القانون في العقوبة بين من يقدم إقرارات أو إفصاحات كاذبة، أو من يقوم بنقل مادي عبر الحدود لأموال مرتبطة بتمويل الإرهاب أو غسل أموال.

١٨٢. **تطبيق المصادرة على الأشخاص الذين يقومون بنقل مادي عبر الحدود (المعيار ٩-١٠):** للإدارة العامة لشرطة الجمارك الحق في حجز الأموال محل الإفصاح طبقاً للمادة (٣٦) الفقرة (٢) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ في حالة عدم الإفصاح أو تقديم بيانات غير صحيحة أو قيام دلائل على ارتكاب جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وكذلك نصت المادة

(٣٤) الفقرة (٢) من ذات القانون على مصادرة متحصلات الجريمة والأدوات المستخدمة في ارتكابها أو المعدة لذلك وإذا تعذر ضبطها للمحكمة أن تأمر بمصادرة أموال أخرى مساوية لها في القيمة.

١٨٣. **تطبيق تجميد أصول الإرهابيين على الأشخاص الذين يقومون بنقل مادي عبر الحدود (المعيار ٩-١١):** لا توجد إشارة في القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ بإجراءات التعامل مع قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بتجميد أموال وأصول الإرهابيين، علماً بأن وحدة التحريات المالية أصدرت لائحة تنفيذية لإجراءات الحجز والتجميد والمصادرة والمساعدة القانونية الدولية لجريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتاريخ ٨ يوليو ٢٠١٠م، وغير معتمدة من مدير الوحدة، والتي أشير في القسم الثالث من هذا التقرير.

١٨٤. **المعادن الثمينة والأحجار الكريمة (المعيار ٩-١٢):** اختارت السودان تضمين جميع المعادن الثمينة في نظام الإفصاح. وهذا الأمر يتجاوز المتطلبات المذكورة في التوصية الخاصة التاسعة ومع ذلك، فإنه ليس من المؤكد كيفية قيام الإدارة العامة لشرطة الجمارك بإخطار نظيراتها الأجنبية والتعاون معها فيما يتعلق بنقل مشتبه به لتلك المعادن.

١٨٥. **حماية المعلومات (المعيار ٩-١٣):** لم يطلع فريق التقييم على أماكن حفظ إستثمارات الإفصاح ولا توجد إجراءات واضحة تضمن توفير الحماية المشددة لضمان استخدام تلك البيانات والمعلومات بشكل آمن.

١٨٦. **موارد الجمارك (التوصية ٣٠):** يبلغ عدد موظفي الإدارة العامة لشرطة الجمارك عدد (١٩٩٠) ضابط وعدد (٥٩٨٠) فرد يغطون عدد (١١) منفذ جمركي بجمهورية السودان، ومن ناحية أخرى لم يتلقى فريق التقييم أية معلومات مقدمة تتعلق بتمويل الجمارك ومواردها الفنية وغيرها من الموارد ليتسنى له تحديد إمكانية قيام الجمارك بتنفيذ وظائفها تنفيذاً تاماً وبفعالية.

١٨٧. **معايير الجمارك المهنية (التوصية ٣٠):** كافة الموظفين العاملين لدى الجمارك هم ضباط وأفراد شرطة السودان (راجع القسم المتعلق بالمعايير المهنية الواردة في التوصية ٣٠ - ٢) لإلقاء نظرة عامة على المعايير المهنية التي يستلزمها قانون شرطة السودان. بشكل عام، هذه المتطلبات كافية بحيث تلبي احتياجات الجمارك، كما أشار المسؤولين بأن الإدارة العامة لشرطة الجمارك السودانية وقعت على إعلان نيروبي الخاص بمعايير النزاهة والمطبقة على دول منظمة الكوميسا.

١٨٨. **تدريبات الجمارك (التوصية ٣٠):** لم يتوفر لفريق التقييم إحصائية عامة خلال الثلاث سنوات الماضية بكافة الدورات التي أجزتها الإدارة العامة لشرطة الجمارك إلا إنه تم الإشارة إلى عدد ثلاث دورات أحدها خاصة بالتحقيق في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والثانية في الإفصاح الجمركي بالتعاون مع وحدة التحريات المالية والثالثة برنامج لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بأكاديمية السودان للعلوم المصرفية خلال عام ٢٠١١م، حيث بلغ عدد المشاركين في الدورة الأولى عدد (٢٧) ضابط، وفي الدورة الثانية عدد (٢١) ضابط وعدد (٢) من الهيئة العامة للطيران المدني و(٣) من جهاز الأمن والمخابرات الوطني و(١) من بنك السودان المركزي، وفي الدورة الثالثة عدد (٢) ضابط وفقاً للخطاب المقدم من الإدارة العامة لشرطة الجمارك والذي أشير فيه أيضاً إلى توفير إحصائية عن الدورات العامة للجمارك خلال الأعوام ٢٠١٠م-٢٠١١م إلا أنها لم ترفق مع الخطاب.

١٨٩. **الإحصائيات:** نظراً للتطبيق الحديث لنظام الإفصاح لم تتوفر إحصائية عامة لعدد حالات الإفصاح إلا أن السلطات قدمت للفريق عدد (٦) إستثمارات للإفصاح عن مبالغ نقدية لمسافرين تم تحريرها أثناء فترة زيارة فريق التقييم من تاريخ ١٧ إلى ٢٢ / ١٢ / ٢٠١١م وأفادت وحدة التحريات المالية بأن إجمالي الإستثمارات التي تلقتها من الإدارة العامة لشرطة الجمارك خلال الفترة من شهر يوليو ٢٠١٠م وحتى ٢٢ ديسمبر ٢٠١١م عددها (٩) وجميع تلك الإفصاحات تم تصنيفها من قبل الوحدة كحالات اشتباه ولم تتخذ أي إجراءات واضحة بشأنها.

١٩٠. **الفعالية:** إن المتطلبات القانونية المفروضة على نقل النقد والأدوات المالية الأخرى عبر الحدود غير كافية بشكل عام حيث لم يتضمن القانون تعريف الأدوات المالية القابلة للتداول لحاملها، كما أن البنك المركزي لم يصدر لوائح أو منشورات تحدد الحد الأدنى للإفصاح حيث أن نص المادة (٣٦) الفقرة (١) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ يشير إلى أن للبنك المركزي أن يطلب من أي شخص عند دخوله للبلاد أو مغادرته لها الإفصاح للسلطات الجمركية عما يحمله من نقد وأية أداة مالية لحاملها قابلة للتداول إلا أن وحدة التحريات المالية تبنت إصدار اللائحة التنفيذية لنظام الإفصاح الجمركي لسنة ٢٠١١م دون أن يكون

لها الصلاحية القانونية لإصدار هذه اللائحة. ولكن رغم هذا فإن طول الفترة الزمنية بين إصدار القانون في ٧ يناير ٢٠١٠م وتدشين نظام الإفصاح في ١٢ ديسمبر ٢٠١١م ما يقارب سنتين وتطبيق النظام عملياً قبل الزيارة الميدانية في ١٨ ديسمبر ٢٠١١م بأيام مما يجعل الأمر مستحيلاً لتقييم فاعلية نظام الإفصاح ونتيجة لذلك لا يزال الالتزام العام بالتوصية الخاصة التاسعة الذي تم تقييمه غير مكتمل.

١٩١. مع أن نظام الإفصاح دخل حيز التنفيذ قبيل الزيارة الميدانية، إلا أن الجمارك قامت بجهود لتطبيق المهام الجديدة من خلال وضع إرشادات على مداخل المطار وأقامت ورشة عمل بالتعاون مع وحدة التحريات المالية تتعلق بتنفيذ نظام الإفصاح إلا أن الإدارة العامة لشرطة الجمارك لم تكتسب الخبرة الكافية ولم تتوفر لها الوسائل الفنية في الكشف عن عمليات نقل العملة أو الأدوات المالية الأخرى عبر الحدود، خاصة نقل النقد عبر حاويات الشحن ولم تكن الإدارة العامة لشرطة الجمارك على دراية بورقة أفضل الممارسات للتوصية الخاصة التاسعة الصادرة عن مجموعة العمل المالي.

٢-٧-٢ التوصيات والتعليقات

١٩٢. للالتزام بالتوصية الخاصة التاسعة على السلطات السودانية:

- وضع نظام متكامل للإفصاح من قبل الجهة المخولة بذلك وفقاً لما ينص عليه القانون.
- على الإدارة العامة لشرطة الجمارك إتخاذ المزيد من التدابير لضمان تطبيق كل ما جاء في التوصية الخاصة التاسعة ومذكرتها التفسيرية بالكامل وبفعالية.
- على الإدارة العامة لشرطة الجمارك وضع إجراءات واضحة لضمان حفظ أمن إستثمارات الإفصاح [المعياران ٩-٤ و ٩-٥] مع تحديد الجهة المعنية بالحفظ فضلاً عن تطوير قاعدة بيانات آلية [المعيار ٩-٦] تشمل معلومات كافة الإفصاحات التي يمكن أن تتطلع عليها السلطات المعنية.
- إعطاء الوحدة الصلاحيات الكاملة في الإطلاع على المعلومات الواردة في الإفصاحات عن نقل النقد.
- تعزيز التعاون بين السلطات الجمركية والسلطات الأخرى.
- توضيح مفهوم المصادرة من قبل المحكمة بالنسبة للشخص الطبيعي في حالات الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح حيث أن المادة (٣٤) من القانون تشير إلى مصادرة متحصلات الجريمة فقط.
- على الإدارة العامة لشرطة الجمارك تطوير الآليات المتبعة في الكشف عن الإفصاحات الكاذبة أو عدم الإفصاح.
- على الإدارة العامة لشرطة الجمارك تطوير لوائح وإرشادات الإفصاح عن نقل النقد والأدوات المالية القابلة للتداول ووضعها في المكان المناسب على كافة المنافذ الحدودية وتوفير إستثمارات الإفصاح للمسافرين.
- على الإدارة العامة لشرطة الجمارك تقديم المزيد من التدريبات لضباطها حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتوصية الخاصة التاسعة ومذكرتها التفسيرية والمادة (٣٦) الفقرة (١) و(٢) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك بشكل دوري.
- وضع إجراءات لتطبيق التوصية الثالثة والتوصية الخاصة الثالثة على الأشخاص الذين يقومون بنقل مادي عبر الحدود.

- وضع إجراءات واضحة لتغطية متطلبات الإفصاح لعمليات شحن النقد والأدوات المالية القابل للتداول لحاملها عبر البريد والشحنات المعبأة في الحاويات.
- التأكد من توقيع عقوبات فعالة ورداعة ومناسبة في حالات الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح.
- وضع تعريف واضح لمفهوم الأدوات المالية القابلة للتداول لحاملها في القانون

٢-٧-٣ الالتزام بالتوصية الخاصة التاسعة

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٢-٧	درجة الالتزام	التوصية الخاصة التاسعة
<ul style="list-style-type: none"> • صدور اللائحة التنفيذية لنظام الإفصاح الجمركي من جهة غير مختصة وهي وحدة التحريات المالية، بالتعارض مع أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • عدم وضع إجراءات لتغطية متطلبات الإفصاح لعملية شحن النقد والأدوات المالية الأخرى بشكل صريح عبر البريد والشحنات المعبأة في الحاويات. • قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب غير واضح في شأن إذا كانت المصادرة إجراء يجوز للمحكمة أن تأمر به في حالات عدم الإفصاح أو الإفصاح الكاذب. • عدم توفر الحماية الآمنة والكافية لحفظ الإفصاحات وعدم تحديد الجهة المعنية بالحفظ. • لم يتم بعد اختبار فعالية العقوبات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • أوجه القصور المحددة فيما يتعلق بالتوصية الخاصة الثالثة والتوصية الثالثة لها تأثير على الالتزام بهذه التوصية. عدم وجود تدريب كافي لضباط وأفراد الإدارة العامة لشرطة الجمارك حول تنفيذ متطلبات التوصية الخاصة التاسعة ومذكرتها التفسيرية. • في وقت الزيارة الميدانية، لم يكن بعد قد تم تطوير آليات كافية لكشف الإفصاحات الكاذبة أو عدم الإفصاح. • حداثة تطبيق نظام الإفصاح أدى إلى عدم إمكانية التأكد من فعالية التطبيق. • عدم وضع إجراءات لتغطية متطلبات الإفصاح لعملية شحن النقد والأدوات المالية الأخرى بشكل صريح عبر البريد والشحنات المعبأة في الحاويات. 	غير ملتزمة	

٣- التدابير الوقائية - المؤسسات المالية

العناية الواجبة تجاه العملاء والاحتفاظ بالسجلات

١٩٣. تشمل المؤسسات المالية الأساسية المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية (تحويل الأموال) وشركات الإجارة (التأجير التمويلي) وشركات التأمين وشركات الوساطة المالية، ويعتبر كل من بنك السودان المركزي والهيئة العامة للرقابة على التأمين وسوق الخرطوم المالي جهات الاشراف والرقابة على القطاع المالي والتي تتضمن تشريعاتها إجراءات محددة للتسجيل والترخيص لممارسة الأنشطة المالية.

١٩٤. وقد عرف قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ العمل المصرفي بأنه "فتح الحسابات بأنواعها وقبول الودائع وإجراءات التحويلات وفتح حسابات الاعتماد بأنواعها وما يتعلق بها من إجراءات وإصدار خطابات الضمان ودفع وتحصيل الصكوك والأوامر وأذونات الصرف وغيرها من الأوراق المالية ذات القيمة والتعامل في النقد الأجنبي والاستثمار وتوفير التمويل للعملاء وغير ذلك من أعمال المصارف حسبما يحدده البنك والتي لا تتعارض مع حكم شرعي".

١٩٥. كما عرف ذات القانون المؤسسة المالية على أنها "أي شركة لتوظيف الأموال أو لأغراض الاستثمار أو هيئة أو مؤسسة تمارس أياً من الأعمال المصرفية"، أما شركات الصرافة فينحصر عملها في بيع وشراء النقد الأجنبي وبيع وشراء الشيكات السياحية وشراء الشيكات المصرفية المسحوبة على حساب المراسلين بالخارج وتكون مفتوحة لدى المصارف المحلية والقيام بأعمال الوساطة في سوق النقد الأجنبي وشراء أرصدة الحسابات الحرة لدى المصارف العاملة بالسودان.

١٩٦. أما فيما يتعلق بشركات الخدمات المالية (التحويلات المالية) فهي شركات أو مكاتب تعمل حصراً في مجال تحويل الأموال، وهي بذلك خاضعة لرقابة البنك المركزي. كذلك، فإن شركات الإجارة (التأجير التمويلي) تعمل في مجال تأجير الأصول المنتهية إما بالتملك أو دون تملك، وهي خاضعة أيضاً لرقابة البنك المركزي.

١٩٧. أما شركات التأمين فيرخص لها بالعمل في مجال التأمينات العامة إضافة إلى تأمين التكافل والذي يتعلق بالحياة البشرية والأخطار التي تتعرض لها أو نظراً عليها كالوفاة والعجز والشيخوخة والمرض كما يشمل أنشطة التأمين عمليات إعادة التأمين.

١٩٨. وفيما يتعلق بشركات الوساطة المالية فتتمثل أعمالهم بالتعامل بالأوراق المالية بيعاً أو شراءً، وتخضع لرقابة سوق الخرطوم المالية.

١٩٩. يقوم بريد السودان بتوفير خدمة الحوالات المالية لارسال الأموال بريدياً داخل السودان وتشمل الحوالات العادية والالكترونية، فضلاً عن فتح حسابات/دفاتر ادخارية للسودانيين، وبالتالي فإن بريد السودان يعد مخاطباً بالمتطلبات الواردة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي تضمن تعريف المؤسسات المالية فيه تلك المؤسسات التي تمارس هذه الأنشطة. وتخضع شركة بريد السودان لإشراف ورقابة بنك السودان المركزي (الذي رخص لها مزولة الأنشطة المالية) فيما يتعلق بمزولتها لتلك الأنشطة. من جانب آخر، لم يقف الفريق على أية دلائل تفيد خضوع بريد السودان لرقابة فعلية من البنك المركزي للتأكد من الالتزام بمتطلبات القانون في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الإطار القانوني والتنظيمي:

٢٠٠. تخضع المؤسسات المالية وبعض المؤسسات غير المالية للالتزامات المفروضة بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠. ويعرف القانون المؤسسات المالية بأنها "المصارف التجارية والشركات ومحلات الصرافة والوساطة وتشمل أي أشخاص أو جهات أخرى تمارس تجارياً وعلى نحو منتظم أياً من الأنشطة أو العمليات التالية لصالح العملاء أو

لحسابهم: (قبول الودائع - فتح الائتمان بجميع أنواعه - التأجير التمويلي - تحويل الأموال - إصدار أدوات الدفع بكافة أنواعها ومن ذلك بطاقات الدفع والائتمان والشيكات الشخصية والمصرفية - الضمانات والتعهدات المالية - التعامل مع أدوات السوق النقدي وسوق رأس المال بيعاً وشراءً بما في ذلك التعامل في العملات الأجنبية وفي أسواق الصرف الآتية والأجلة - المحافظ الاستثمارية وخدمات أمناء الاستثمار - إدارة وحفظ الأوراق المالية والأشياء الثمينة - التكافل أو التأمين على الحياة وأية منتجات تأمينية أخرى ذات عنصر استثماري).

٢٠١. وينص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ على عدد من التزامات المؤسسات المالية وغير المالية من حيث بذل العناية الواجبة للتعرف على هوية العملاء والمستفيدين وتصنيف العملاء حسب درجة مخاطر وقوع عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمتابعة الدقيقة والمتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء كذلك اخطار الوحدة عن المعاملات التي يشتبها بأنها تتعلق بمتحصلات أو تمويل إرهاب ووضع سياسات داخلية والاحتفاظ بالسجلات.

٢٠٢. أما على المستوى التنظيمي فقد صدرت لوائح من جهات رقابية من الهيئة العامة للرقابة على التأمين وسوق الخرطوم المالي بخصوص مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مستندة إلى المادة (٣٧) من القانون التي نصها "يصدر الوزير المختص ووحدة التحريات المالية وجهات الرقابة والإشراف كل في مجال اختصاصه اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون، مع عدم الإخلال بعموم ما تقدم يجوز أن تتضمن اللوائح الضوابط الرقابية على المؤسسات غير المالية. وتشمل اللوائح ذات الصلة لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بقطاع التأمين للعام ٢٠١٠ ولائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للشركات العاملة في مجال الأوراق المالية سنة ٢٠١٠.

٢٠٣. كما أصدر بنك السودان المركزي منشور رقم (٢٠١٠/١٠) بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٣٠ المعنون لكافة المصارف والمؤسسات المالية (أي شركات الصرافة والخدمات المالية والإجارة). ويلاحظ أن المنشور المشار إليه يتوجه بعدد من الالتزامات إلى مؤسسات مالية لا تخضع لسلطة البنك المركزي كشركات التأمين والأوراق المالية ومؤسسات غير مالية ينظمها القانون السوداني كالمحامين وجهات أخرى غير منظمة أصلاً في السودان كأندية القمار. وقد أفادت السلطات تعقيباً على هذه الملاحظة أن المنشور له صفة إرشادية فيما يتعلق بتلك الجهات، وذلك على الرغم من أن النصوص التي تشير إلى تلك الجهات هي ذاتها التي تشير إلى المؤسسات المالية التي تخضع لسلطان البنك المركزي.

٢٠٤. من جهة أخرى تفيد الصياغات الواردة في المنشور واللوائح الإدارية بضرورة التقيد بالمتطلبات الواردة فيها على سبيل الإلزام كما أن المؤسسات المالية الخاضعة للجهات الرقابية تتعامل عموماً مع المنشورات على أساس أنها أدوات ملزمة وليست اختيارية، إلا أن بعض المؤسسات المالية أفادت الفريق بشكل مباشر بأنها لن تلتفت إلى المنشورات أو التعليمات التي تصلها من غير الجهات المعنية بالرقابة عليها وفقاً للقانون الذي ينظم نشاطها.

٢٠٥. ولم يتضمن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م بشكل مباشر أية عقوبات إدارية أو تأديبية توقع على المؤسسات المالية من جانب جهات الرقابة والإشراف حال مخالفتها لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لكن القانون من ناحية أخرى أعطى (بموجب المادة ٥-١-هـ) صلاحيات لجهات الرقابة والإشراف في استخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفقاً للقوانين المنظمة لها في فرض العقوبات في حالات إخلال المؤسسات المالية وغير المالية بالتزاماتها بمقتضى أحكام هذا القانون (راجع الفقرة ٤٧٢ من التقرير وما يليها).

٢٠٦. وفي ضوء ما سبق، يعتبر منشور البنك المركزي المشار إليه ولوائح هيئة التأمين وسوق الخرطوم للأوراق المالية من قبيل التشريع الثانوي لتفويض القانون بشكل مباشر للجهات الرقابية المختصة بإصدار الأدوات اللازمة لتطبيقه.

١-٣ مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب

٢٠٧. يعتبر نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ذو مخاطر مرتفعة وذلك لحدثة التشريعات التي تتناول هذا الجانب إضافة إلى حداثة المنشورات واللوائح الصادرة عن الجهات الرقابية والإشرافية التي تنظم إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للجهات المالية وما يشوب تلك التشريعات من نواقص.

٢٠٨. كما أن عدم وجود إطار فعال للرقابة فيما يتعلق بالالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في بعض الأنشطة المالية مثل خدمات البريد، وعدم شمول التجريم لكافة الجرائم الأصلية قد يجعل هذه الثغرات أكثر جذباً لغاسلي الأموال وممولي الإرهاب إضافة إلى ضعف واقع الرقابة والتفتيش على التزام المؤسسات المالية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٢٠٩. كما لوحظ بشكل عام وجود مستوى وعي متدن لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كذلك لبعض الإجراءات والمفاهيم مثل المستفيد الحقيقي، والأشخاص السياسيين ممثلي للمخاطر إلا أن مستوى الوعي متفاوت بين المؤسسات المالية. ويضاف إلى ذلك أن ضعف التدريب لدى المؤسسات المالية وغير المالية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قد يعطي مؤشراً لإحتمالية استغلال تلك المؤسسات بأنشطة إجرامية.

٢١٠. من ناحية أخرى، فإن وجود سوق سوداء لصرف العملة وتحويل الأموال دون وجود جهات رقابية أو إشرافية تضبط وجود مثل هذه الأسواق يتيح الفرصة لإجراء عمليات مالية وبخاصة التحويلات غير الرسمية والتي يمكن استغلالها في عمليات تتدرج ضمن إطار تمويل الإرهاب بصفة خاصة.

٢١١. أما من العوامل التي من شأنها التقليل من حجم المخاطر هو محدودية التعامل بالنقد الأجنبي والتركيز على التعامل مع العملاء المحليين ووجود روابط قوية بين الجهات الأمنية وبخاصة الأمن الاقتصادي والمؤسسات المالية، كذلك ضعف نمو بعض القطاعات مثل قطاع التأمين وقطاع شركات الأوراق المالية، كذلك عدم استخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة في إجراء العمليات المالية قد يقلل من مخاطر استغلال القطاع المالي في أنشطة مشبوهة.

٢١٢. هذا ولم يرق السودان بأي عملية لتقييم المخاطر المرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب في القطاعات المالية أو غير المالية ولم يتم استثناء أي قطاعات من إجراءات وتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بناءً على دراسة أو بحث لمعرفة درجة المخاطر المرتبطة بأنشطتها، إلا أن بنك السودان المركزي قد قام بتوجيه المصارف نحو تصنيف العملاء طبقاً لدرجات المخاطر.

٢-٣ العناية الواجبة تجاه العملاء وتشمل العناية المشددة أو المخففة (التوصيات من ٥ إلى ٨)

٢١٣. بداية على الرغم من أن شركة بريد السودان وشركات الاجارة من الجهات الخاضعة لرقابة بنك السودان المركزي إلا أنه لم يتبين لفريق التقييم مدى تقييد تلك الجهات بالالتزامات الواردة في المنشور رقم (١٠) لسنة ٢٠١٠ كما لم يتبين للفريق مدى التزام تلك الجهات بالمتطلبات الواردة في التوصيات (٥-٨) خاصة وأن بريد السودان قد خضع حديثاً لرقابة بنك السودان المركزي إضافة الى أنه لم يتسنى للفريق زيارة أي من شركات الاجارة.

١-٢-٣ الوصف والتحليل

٢١٤. ينص القانون رقم رقم (١) لسنة ٢٠١٠ في المادة (٦) على أن "تلتزم الجهات الخاضعة لاحكام هذا القانون بما يلي:

(١) يجب على المؤسسات المالية وغير المالية الالتزام بالاتي:

- (أ) بذل العناية في التعرف على هوية العملاء والمستفيدين من الأشخاص والتحقق منها والتعرف على طبيعة نشاطهم وفقاً للوائح، وعلى وجه الخصوص في الحالات التالية: (أولاً) عند بدء علاقة مستمرة مع العميل.....
٢١٥. وتناول المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادرة عن بنك السودان المركزي في الفقرة ثالثاً: متطلبات العناية الواجبة بالعملاء:
٢. لا يجوز التعامل أو الدخول في علاقات مصرفية مع أشخاص مجهولي الهوية أو بأسماء صورية أو وهمية يجب على المصارف والمؤسسات المالية بذل العناية الواجبة بشأن العملاء عند إنشاء أية علاقة مستمرة معهم.
٢١٦. وبالنسبة لقطاع الأوراق المالية فيما يتعلق بالحسابات المجهولة نجد أن قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية سنة ١٩٩٤ المادة ٤٥ والمتعلقة بطرح الأوراق المالية للاكتتاب العام (السوق الأولية) في الفقرة ١٤ (أ) (ب) (ج) والتي تشير إلى أنه لا يجوز لاكثر من شخص الاشتراك في طلب اكتتاب واحد في ورقة مالية واحدة، وأنه لا يجوز الاكتتاب بأسماء وهمية ويعتبر الاكتتاب في الحالتين اعلاه باطلاً.
٢١٧. بالنسبة لقطاع التأمين فإن لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م الفصل الثاني نصت على:

٣/ يجب على شركات التأمين وإعادة التأمين في سبيل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الالتزام بالضوابط التالية:

- ١/ لا يجوز التعامل مع أشخاص مجهولي الهوية أو مستخدمين لأسماء وهمية.
٢١٨. وفي ضوء ما ورد أعلاه، يتبين أن الحسابات للعملاء مجهولي الهوية أو بأسماء مستعارة غير مسموح بها قانوناً في السودان، أما فيما يتعلق بتنظيم الحسابات المرقمة، يلاحظ أنه لم يأت أي نص خاص في قانون أو تشريع أساسي أو ثانوي آخر على ذكر الحسابات المرقمة سواء ليسمح بها أو يمنعها - بما قد يعني جواز وجود مثل تلك الحسابات - ولكن أفاد القائمون على المؤسسات المالية التي تم زيارتها بأن مؤسساتهم تمتنع عن فتح أي حسابات مجهولة أو بأسماء مستعارة أو مرقمة.

متى تكون العناية الواجبة مطلوبة (المعيار ٥-٢)

٢١٩. ينص القانون رقم رقم (١) لسنة ٢٠١٠ في المادة (٦) على أن تلتزم الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون بما يلي:

(١) يجب على المؤسسات المالية وغير المالية الالتزام بالاتي:

(أ) بذل العناية في التعرف على هوية العملاء والمستفيدين من الأشخاص والتحقق منها والتعرف على طبيعة نشاطهم وفقاً للوائح، وعلى وجه الخصوص الحالات الآتية:

(أولاً) عند بدء علاقة مستمرة مع العميل.

(ثانياً) عند القيام بعملية لعميل عابر تزيد قيمتها عن الحد الذي تحدده اللوائح.

(ثالثاً) عند القيام بتحويلات برقية أو دولية.

(رابعاً) عند وجود شكوك حول دقة أو صحة بيانات التعرف المسجلة سلفاً.

(خامساً) عند وجود شبهة غسل أموال أو تمويل إرهاب.

٢٢٠. وبالنسبة للمصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل فقد تناول المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن بنك السودان المركزي قواعد عامة لشرح الجزئية الخاصة بالعناية الواجبة بالعميل تمثلت في البند ثالثاً والذي ينص على:

يقصد بالعناية الواجبة بالعملاء التعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي سواءً كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً والتحقق منها والمتابعة المتواصلة للعمليات بالإضافة إلى التعرف على طبيعة العلاقة المستقبلية فيما بين المصارف والمؤسسات المالية والعميل والغرض منها. وذلك على الأخص في الأحوال الآتية:

(أ) عند بدء علاقة مستمرة مع العميل.

(ب) عند القيام بعملية لعميل عابر تزيد قيمتها عن الحد الذي تبينه اللوائح.

(ج) عند القيام بتحويلات برقية محلية أو دولية.

(د) عند وجود شكوك حول دقة أو صحة بيانات التعرف المسجلة سلفاً.

(هـ) عند وجود شبهة غسل أموال أو تمويل إرهاب.

٢٢١. ونصت المادة ثانياً من لائحة سوق الخرطوم للأوراق المالية (قواعد التعرف على الهوية) على أنه يتعين على الشركة الالتزام بقواعد التعرف على الهوية والأوضاع القانونية للعملاء التي تصدر عن الوحدة وذلك لدى قيام كل شركة بوضع قواعدها الداخلية للتعرف على الهوية والأوضاع القانونية للعملاء، إلا إنه لم يتبين وجود لائحة صادرة عن وحدة مكافحة غسل الأموال لدى سوق الخرطوم بهذا الخصوص.

٢٢٢. أما قطاع شركات التأمين فقد نصت لائحة الهيئة العامة للرقابة على التأمين في الفصل الثاني (التزامات شركات التأمين) في الفقرة ٣ البند ٢ على أنه يتعين على شركات التأمين التعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي سواءً كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً بالإضافة إلى التعرف على الغرض من التعامل وطبيعته وذلك في الأحوال التالية: (أ) بدء التعامل مع العميل، (ب) وجود شك في ارتكاب جريمة غسل أموال أو تمويل إرهاب، (ج) وجود شك في دقة البيانات المتحصل عليها أو تقدير عدم دقة البيانات.

٢٢٣. وباستثناء ما ورد في منشور البنك المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ في المادة (ثالثاً-أ-٤-أ) بتحديد المبلغ الذي يتم تطبيق إجراءات العناية الواجبة إذا جاوزته العمليات العارضة (بقيمة ٣٠ ألف جنيه سوداني)، فيلاحظ أنه لم يرد في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو أي تشريع أساسي أو ثانوي آخر تحديد لقيمة العملية العارضة التي تستوجب تطبيق إجراءات العناية الواجبة على أن يشمل ذلك أيضاً التعاملات التي تتم فيها العمليات في عملية واحدة أو عمليات متعددة تبدو مرتبطة مع بعضها البعض (وهو ما خلا منه منشور البنك المركزي أيضاً).

٢٢٤. كما لوحظ من خلال ما أفاد به القائمون على المؤسسات المالية بأن مؤسساتهم تطبق إجراءات العناية الواجبة عند إجراء أي علاقة عمل للتعامل مع أي عملية عارضة، إلا أن أحد المصارف أشار إلى أن حجم التعامل مع العملاء العارضين بسيط جداً، وقد لاحظ فريق التقييم أن عدداً من المؤسسات المالية ليس لديها سياسة داخلية تحكم تطبيق إجراءات العناية الواجبة.

تدابير العناية الواجبة المطلوبة

التعرف على الهوية والتحقق منها (المعيار ٥-٣)

القطاع المصرفي:

٢٢٥. نصت الفقرتان (ب) و(ج) من المادة (ثالثاً: متطلبات العناية الواجبة بالعملاء) من منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ على:

(ب) إجراءات التعرف والتحقق من هوية الشخص الطبيعي:

١. التأكد من هوية الشخص الطبيعي من واقع الأوراق الثبوتية سارية المفعول (بطاقة شخصية، جواز سفر، رخصة قيادة، بطاقة عسكرية، بطاقة قضائية، بطاقة شرطة)، مع مراعاة أن تشمل بيانات التعرف على الهوية الاسم الكامل للعميل (رباعي)، الجنسية، تاريخ الميلاد، عنوان الإقامة الدائم، أرقام الهواتف إن وجدت، عنوان العمل، نوع النشاط، الغرض من التعامل، أسماء المفوضين بالتعامل على الحساب وجنسياتهم، وأية معلومات أخرى ترى المصارف والمؤسسات المالية وغيرالمالية ضرورة الحصول عليها.

...

٤. يجب على المؤسسات المالية وغير المالية اتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقق من صحة البيانات والمعلومات التي حصل عليها من العميل، بما فيها الاتصال بالجهات المختصة المصدرة للأوراق الثبوتية لهذه البيانات إذا توافرت لديها الشك في صحتها.

ويراعى بالنسبة للعلاقات المستمرة الأخرى التي يجريها الأشخاص الطبيعيين مع المؤسسات المالية وغير المالية التحقق من وجودهم عن طريق الأوراق الثبوتية المحددة في منشورات بنك السودان المركزي في ذات الخصوص وما تتضمنه من معلومات وفقاً لما يلي:

١- الحسابات المشتركة:

- إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لكل واحد من الشركاء.
- تحديد مسئولية إدارة الحساب سواء كانت فردية أو تضامنية.

٢- حسابات الأوصياء ومنفذي الوصايا:

- إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لكل واحد من الأوصياء ومنفذي الوصايا.
- تقديم ما يفيد التعيين شريطة أن يكون صادراً من المحكمة المختصة.
- تقديم التوصية أو القوامة والتقييد بالشروط الواردة في أي منهما.

٣- حسابات مديري الشركات:

- تقديم الإعلام الشرعي.
- إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لكل واحد من مديري الشركة.
- تقديم قرار المحكمة الشرعية أو مدير عام الشركات والذي حدد مديراً للشركة المعنية.

٤- حسابات الموظفين:

• تقديم شهادة مرتب من المخدم.

• إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لأي موظف.

(ج) إجراءات التعرف والتحقق من هوية الشخص الاعتباري:

١. أن تشمل بيانات التعرف على الهوية، اسم الشخص الاعتباري، الشكل القانوني، عنوان المقر، نوع النشاط، رأس المال، تاريخ التسجيل ورقمه، أسماء المفوضين بإدارة الحساب وجنسياتهم أرقام الهواتف، الغرض من التعامل، وأية معلومات أخرى يرى المؤسسات المالية وغير المالية ضرورة الحصول عليها.

٢. يجب الحصول على المستندات الدالة على وجود تفويض من الشخص الاعتباري للأشخاص الطبيعيين المفوضين في لإدارة الحساب، بالإضافة إلى ضرورة التعرف على هوية المفوض بالتعامل طبقاً لإجراءات التعرف على هوية العميل المنصوص عليها في هذا المنشور.

٣. الحصول على أسماء وعناوين الشركاء، وبالنسبة لشركات المساهمة العامة يجب الحصول على كشف بأسماء وعناوين المساهمين الذين تزيد ملكيتهم عن (١٠%) من رأسمال الشركة.

٤. يراعى بالنسبة للعلاقات المستمرة الأخرى التي تجريها الشخصية الاعتبارية أن يتم التحقق من وجود الشخصية الاعتبارية وكيانها القانوني عن طريق المستندات اللازمة وما تتضمنه من معلومات وفقاً لما يلي:

٥- حسابات الشراكة:

• إبراز شهادة تسجيل أسم العمل المستخرجة من سجل الأعمال أو شهادة تسجيل الشراكة إذا كانت مسجلة بإسم واحد أو أكثر من الشركاء.

• تقديم عقد الشراكة موثقاً ومعتمداً من قبل إدارة المحاكم وموضحاً فيه أسماء الشركاء وعناوينهم.

• تحديد الأشخاص المخول لهم التوقيع بالتضامن والانفراد وحدود صلاحية التوقيع المنفرد.

٦- حسابات الشركات:

• شهادة تسجيل الشركة لدى المسجل التجاري وشهادة بدء العمل بالنسبة لشركات المساهمة العامة.

• عقد ولائحة التأسيس.

• عنوان ومقر الشركة

• قرار مجلس الإدارة بفتح الحساب لدى المؤسسات المالية وغير المالية المعني.

• قرار مجلس الإدارة بتعيين المفوضين بإدارة حسابات الشركة وحدود صلاحياتهم.

٧- حسابات الوحدات الحكومية وحسابات المؤسسات والهيئات العامة:

- موافقة الجهة المختصة التي تتبع لها الوحدة أو مدير عام المؤسسة أو الهيئة حسبما تكون الحالة على فتح الحساب في المصرف المعني.
- موافقة وزارة المالية الاتحادية أو الولاية حسبما تكون الحالة.
- تفويض يحدد أسماء الأشخاص المخول لهم التوقيع على الحساب وحدود صلاحياتهم موقع عليها بواسطة رئيس الوحدة أو المدير العام حسبما تكون الحالة.
- نسخة من القانون الذي أنشئت به الهيئة أو المؤسسة الحكومية.

٨- حسابات الجمعيات والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح (الجمعيات والمنظمات الطوعية):

- تقديم شهادة تسجيل من الجهة المختصة.
- تقديم صورة من الدستور واللائحة التي تحكم وتنظم عملها.
- قرار تكوين اللجنة التنفيذية وتعيين الضباط الثلاثة معتمدة من قبل مسجل الهيئات.
- خطاب يحدد المصرف الذي يتم فيه فتح الحساب الجاري موقع عليه من قبل الرئيس أو السكرتير ويحدد أسماء الأشخاص المخول لهم بالتوقيع نيابة عن الجهة المعنية وحدود صلاحياتهم لاستخدام ذلك الحساب.

قطاع الأوراق المالية:

٢٢٦. بالنسبة للعمليات المنفذة في سوق الأوراق المالية من الأشخاص الطبيعيين، هنالك إجراءات للتعرف على هويات العملاء وتصرفهم في ما يملكون من أوراق مالية، ففي حالة البيع مثلاً لا بد من استيفاء الآتي:

- ١- أمر البيع (معرف في اللائحة العامة لسوق الخرطوم للأوراق المالية سنة ١٩٩٤ صفحة ٢)، ويتم التحقق من الشخصية^{٢٩} وفقاً للمستندات التالية: جواز السفر - البطاقة الشخصية - رخصة القيادة.
- ٢- يتم التأكد من ملكية الشخص الأمر بالبيع عن طريق الاستعلام عن الرصيد من مركز الإيداع والحفظ المركزي^{٣٠}.
- ٣- يعبئ الشخص الأمر بالبيع تفويض لشركة الوساطة ببيع كل أو جزء من ما يملكه من الأوراق المالية ويحدد فيه السعر اضافة إلى جلسة التداول التي يريد أن يتم فيها التنفيذ لعرضه^{٣١}.
- ٤- في حالة البيع إنابة عن مالك الورقة المالية يجب أن يكون هنالك توكيلاً بالبيع لشخص آخر موثقاً من محامي يكون محددًا لعدد الاسهم المراد بيعها وإذا كان الشخص الموكل من خارج السودان يجب توثيق التوكيل من وزارة الخارجية السودانية للتأكد من صحته^{٣٢}.

^{٢٩} تنص المادة ١٨-١ من قواعد تداول الأوراق المالية لسنة ١٩٩٤م على أنه "على الوكيل في حالة استلام تفويض خطي مراعاة الآتي: التثبت من هوية المتعامل عند تفويضه و التثبت من اهليته للتعاقد والتأكد من وضوح اسم و شهرة و محل اقامة عميله".

^{٣٠} منشور الإيداع و الحفظ المركزي لسوق الخرطوم للأوراق المالية.

^{٣١} قواعد تداول الأوراق المالية لسنة ١٩٩٤م المادة ١٧.

٢٢٧. أما في حالة الشراء فيستوفي مركز الايداع والحفظ المركزي بناء علي نماذج معدة جميع المعلومات المتعلقة بالتحقق من الشخصية (نماذج مركز الايداع)^{٣٣}.

٢٢٨. أما بالنسبة للشخصيات الاعتبارية لابد من وجود تفويض للشخص المفوض بإتمام العملية سواء أن كانت بيعاً أو شراء، ولابد من التحقق من الشخصية الاعتبارية بالرجوع إلى شهادة تأسيس تلك الشركة والي ملاكها واصحاب نسب السيطرة والتملك فيها.

قطاع التأمين:

٢٢٩. بالنسبة لقطاع شركات التأمين فقد تحدث الفصل الثاني من لائحة الهيئة العامة للرقابة على التأمين (التزامات شركات التأمين) المادة (٣) البند (٢) (يتعين علي شركات التأمين أن تقوم بالتعرف علي هوية العميل والمستفيد الحقيقي والتحقق منها سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً) كما أشارت المادة (٨) البند ب إلى أنه في حال تولي وسيط التأمين /وكيل /منتج) القيام بإجراءات التعرف علي هوية العميل، يتعين على الجهة التأكد من التزامه بإجراءات التعرف على الهوية وفقاً لهذه القواعد، وتقع المسؤولية النهائية في القيام بإجراءات التعرف على الجهة ذاتها. وبالتالي لم تتم الإشارة إلى وجود التزام بالتعرف على هوية العملاء والتحقق منها باستخدام مستندات أو بيانات أو معلومات موثوقة ومستقلة.

٢٣٠. ويتضح مما سبق أنه، باستثناء ما ورد في منشور البنك المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ في البند (ثالثاً- أ - ١ و ٢)، لم يرد في القانون أو أي تشريع اساسي أو ثانوي آخر بمطالبة المؤسسات المالية موجب التحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أو معلومات أصلية من مصدر موثوق ومستقل، كما لم يتبين على أرض الواقع أن المؤسسات المالية تقوم بالتحقق من هوية العميل سواء من الجهات المصدرة لوثائق التعرف أو من خلال مسجل الشركات بالنسبة للشخص الاعتباري. وعملياً، لم يتبين لفريق التقييم وجود تطبيق حقيقي من كافة المؤسسات المالية الخاضعة للبنك المركزي لهذا الالتزام، وخصوصاً من جانب تلك المؤسسات الصغيرة كشركات الصرافة والخدمات المالية.

ممثلو الشخصيات الاعتبارية والحالة القانونية (المعيار ٥-٤)

٢٣١. بالنسبة للمصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل فقد نصت الفقرة (ج) من المادة ثانياً من منشور البنك المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ (متطلبات العناية الواجبة) على الآتي:

(ج) إجراءات التعرف والتحقق من هوية الشخص الاعتباري:

....

١- يجب الحصول على المستندات الدالة على وجود تفويض من الشخص الاعتباري للأشخاص الطبيعيين المفوضين في لادارة الحساب، بالإضافة إلى ضرورة التعرف على هوية المفوض بالتعامل طبقاً لإجراءات التعرف على هوية العميل المنصوص عليها في هذا المنشور.

...

^{٣٢} قواعد تداول الاوراق المالية لسنة ١٩٩٤م المادة ٣٧-٢.

^{٣٣} منشور الايداع و الحفظ المركزي لسوق الخرطوم للاوراق المالية.

٥- حسابات الشراكة:

...

- تحديد الأشخاص المخول لهم التوقيع بالتضامن والانفراد وحدود صلاحية التوقيع المنفرد.

٦- حسابات الشركات:

...

- قرار مجلس الإدارة بتعيين المفوضين بإدارة حسابات الشركة وحدود صلاحياتهم.

٧- حسابات الوحدات الحكومية وحسابات المؤسسات والهيئات العامة:

...

- تفويض يحدد أسماء الأشخاص المخول لهم التوقيع على الحساب وحدود صلاحياتهم موقع عليها بواسطة رئيس الوحدة أو المدير العام حسبما تكون الحالة.

...

٨- حسابات الجمعيات والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح (الجمعيات والمنظمات الطوعية):

...

- قرار تكوين اللجنة التنفيذية وتعيين الضباط الثلاثة معتمدة من قبل مسجل الهيئات.

- خطاب يحدد المصرف الذي يتم فيه فتح الحساب الجاري موقع عليه من قبل الرئيس أو السكرتير ويحدد أسماء الأشخاص المخول لهم بالتوقيع نيابة عن الجهة المعنية وحدود صلاحياتهم لاستخدام ذلك الحساب.

٢٣٢. ولم تتوفر لفريق التقييم في شأن المؤسسات غير الخاضعة لسلطة البنك المركزي معلومات حول وجود التزام على المؤسسات المالية بالتأكد من وجود تفويض أو ترخيص للشخص الذي يزعم أنه يتصرف بالنيابة عن الشخص الاعتباري وبالتعرف على هوية ذلك الشخص والتحقق منها.

٢٣٣. أما فيما يتعلق بوجود التزام بالتحقق من الوضع القانوني للعميل إذا كان شخصا اعتباريا - من خلال الحصول على مستندات التأسيس مثلا - والحصول على المعلومات المتعلقة باسم العميل والشكل القانوني والعنوان والمديرين والأحكام المنظمة لسلطة إلزام الشخص الاعتباري، فقد سبقت الإشارة إلى المطالبة بها عند التعرف على هوية العميل من الأشخاص الاعتبارية في حالة المؤسسات الخاضعة لسلطة البنك المركزي فقط. وبالتالي، لم يتوفر للفريق معلومات حول الالتزامات ذات الصلة بالنسبة للمؤسسات المالية الأخرى.

٢٣٤. ويلاحظ في ضوء ما سبق إنه لم يرد في اللوائح الصادرة من الجهات المشرفة على المؤسسات المالية بخلاف المنشور الصادر من البنك المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ تضمن مطالبة المؤسسات المالية بالتحقق مما إذا كان أي شخص يدعي إنه يتصرف

نيابة عن العميل هو شخص مصرح له القيام بذلك فعلاً مع التعرف على هويته والتحقق منها، كما لم يتم مطالبة المؤسسات المالية غير الخاضعة لسلطة البنك المركزي بالتحقق من الوضع القانوني للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. وعملياً، لم يتبين لفريق التقييم وجود تطبيق حقيقي من كافة المؤسسات المالية الخاضعة للبنك المركزي لهذا الالتزام، وخصوصاً من جانب تلك المؤسسات الصغيرة كشركات الصرافة والخدمات المالية.

التعرف على هوية المستفيدين الحقيقيين، المعايير ٥-٥ و ١-٥-٥ و ٢-٥-٥

٢٣٥. نصت الفقرة (أ) من المادة (٦) من القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م على التزامات المؤسسات المالية وغير المالية: ((يجب على المؤسسات المالية وغير المالية الالتزام بالآتي: (أ) بذل العناية في التعرف على هوية العملاء والمستفيدين من الأشخاص والتحقق منها والتعرف على طبيعة نشاطهم وفقاً للوائح...)).

٢٣٦. بالنسبة لقطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات تحويل الأموال فقد نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ في المادة (ثالثاً) (العناية الواجبة بالعملاء) على قواعد عامة للتعرف على العملاء وإتباع العناية الواجبة بشأنهم وإجراءات التعرف والتحقق من هوية الشخص الطبيعي والإعتباري والمستفيد الحقيقي:

(د) المستفيد الحقيقي:

١- يجب على المؤسسات المالية أن تطلب من كل عميل توقيع إقرار خطي يحدد فيه هوية المستفيد الحقيقي من العلاقة المستمرة أو العملية العابرة، على أن يفصح على الأقل عن معلومات العناية الواجبة المتعلقة بهذا المستفيد للتعرف على هويته.

٢- يجب على المؤسسات المالية أن تتعرف على هوية المستفيد الحقيقي، وأن يتخذ إجراءات معقولة للتحقق من هذه الهوية، ويشمل ذلك الاعتماد على بيانات أو معلومات يتم الحصول عليها من وثائق وبيانات رسمية وبحيث يتولد لدى المصرف القناعة بأنه على علم بهوية المستفيد الحقيقي.

٣- يراعى في التعرف على المستفيد الحقيقي في حالة الشخص الاعتباري اتخاذ إجراءات معقولة للوقوف على هيكل الملكية والإدارة المسيطرة على الشخص الاعتباري.

٢٣٧. وفيما يتعلق بقطاع الأوراق المالية، فقد أفادت السلطات السودانية بأن جميع التعاملات التي تتم في سوق الخرطوم للأوراق المالية بخصوص الشخصيات الاعتبارية يؤخذ في الحسبان بخصوصها الرجوع إلى النظام الأساسي للشركة للتعرف على المؤسسين وجنسياتهم وهوياتهم وهيكل الملكية ونسب مساهماتهم وذلك بالتاكيد على الشركات الخاصة. ولم يتبين لفريق التقييم الأساس القانوني لهذه الإفادة من جانب السلطات.

٢٣٨. بالنسبة لشركات التأمين فقد نص الفصل الثاني من لائحة الهيئة العامة للرقابة على التأمين (التزامات شركات التأمين) في المادة ٣ البند ٢ على أنه يتعين على شركات التأمين أن تقوم بالتعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي والتحقق منها سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً، كما أن المادة ٨ البند ب أشارت إلى أنه في حال تولي وسيط التأمين /وكيل /منتج) القيام بإجراءات التعرف على هوية العميل، يتعين على الجهة التاكد من التزامه بإجراءات التعرف على الهوية وفقاً لهذه القواعد وتقع المسؤولية النهائية في القيام بإجراءات التعرف على الجهة ذاتها.

٢٣٩. وبالتالي فإن شركات الأوراق المالية والتأمين غير مطابقة تفصيلاً بمتطلبات التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ التدابير المعقولة اللازمة للتحقق من هويته، كما أنها غير مطابقة بالتعرف على هيكل الملكية والسيطرة أو تحديد الأشخاص الطبيعية الذين ترجع إليهم ملكية العميل من الأشخاص الاعتبارية أو السيطرة عليه.

٢٤٠. ويلاحظ في ضوء ما سبق أن المؤسسات المالية جميعاً تقريباً مطابقة بصورة مباشرة بالتعرف على المستفيد الحقيقي والتحقق من هويته (وليس اتخاذ إجراءات معقولة للتحقق منها)، وهو التزام مطلق صعب التحقيق خاصة في ظل مستوى الالتزام العام المتدني للمؤسسات المالية ومستوى الوعي المنخفض لدى قطاعات كبيرة منها بمضمون مفهوم المستفيد الحقيقي وأهميته، خاصة مع غيبة الإرشادات أو توفير تفاصيل عن كيفية القيام بهذه المهمة الدقيقة في اللوائح المشار إليها أعلاه. وقد لاحظ الفريق أن التعرف على المستفيد الحقيقي والتحقق من هويته في معظم المؤسسات المالية - إن لم يكن كلها - لا يلقى درجة كافية من الاهتمام.

معلومات حول الغرض من علاقة العمل وطبيعتها (المعيار ٥-٦)

٢٤١. نصت المادة (٦) البند (١) من القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م على التزامات المؤسسات المالية وغير المالية ببذل العناية في التعرف على هوية العملاء والمستفيدين من الأشخاص والتحقق منها والتعرف على طبيعة نشاطهم وفقاً للوائح.

٢٤٢. وبالنسبة للمصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل فإن منشور بنك السودان المركزي ٢٠١٠/١٠ المعنون للمصارف والمؤسسات المالية القسم ثالثاً البند (أ) قواعد عامة الفقرة (١) نص على أنه "يقصد بالعناية الواجبة للعملاء التعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً والتحقق منها والمتابعة المتواصلة للعمليات بالإضافة إلى التعرف على طبيعة العلاقة المستقبلية فيما بين المؤسسات المالية وغير المالية والعميل والغرض منها".

٢٤٣. بالنسبة لقطاع التأمين فإن لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م الفصل الثاني نصت على:

٢/ يتعين على الجهة أن تقوم بالتعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي والتحقق منها سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً، بالإضافة إلى التعرف على الغرض من التعامل وطبيعته، وذلك في الأحوال التالية: أ- بدء التعامل مع العميل....

٢٤٤. على أرض الواقع لم يتبين أن المؤسسات المالية تبذل أي إجراءات لمعرفة الغرض من علاقة العمل وطبيعتها كما تبين أن اللائحة الصادرة لشركات الأوراق المالية لم تتضمن أي مطالبة بالحصول على معلومات تتعلق بالغرض من علاقة العمل وطبيعتها.

العناية الواجبة المستمرة تجاه علاقة العمل (المعايير ٥-٧ و ٥-٧-١ و ٥-٧-٢)

٢٤٥. نصت المادة (٦) في البند (١) من الفقرة (ج) من القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م على إلزام المؤسسات المالية وغير المالية بالمتابعة الدقيقة والمتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء للتأكد من توافقها مع المعلومات المتوفرة عن هويتهم وطبيعتها ونشاطهم ودرجة مخاطرها.

٢٤٦. وبالنسبة للمصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل فقد نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ في البند ثالثاً المادة (١٤) على إلزام المصارف والمؤسسات المالية بأن تراقب بشكل مستمر علاقتها مع العميل حتي تتعرف على نمط تعاملاته ويكتشف أي معاملات غير متفقة مع هذا النمط أو مع طبيعة نشاط العميل)، كما نص ذات المنشور في المادة (رابعاً) البند الفقرة (أ) البند (١) على أنه يجب على المصارف والمؤسسات المالية وضع نظام لإدارة المخاطر بالنسبة للأفراد المعرضين للمخاطر بحكم عملهم أو المستفيدين الحقيقيين الذين ينتمون لهذه الفئة. وكذلك نص البند (٣) على أنه يجب على المصارف والمؤسسات المالية إتخاذ إجراءات كافية للتأكد من مصادر ثروة العملاء والمستفيدين الحقيقيين.

٢٤٧. أما بالنسبة لقطاع شركات التأمين فقد نص الفصل الثاني في المادة (٣) الفقرة (ز) من لائحة هيئة الرقابة التأمين على مطالبية شركات التأمين: بالمتابعة الدقيقة والمتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء خلال مدة علاقة العمل عن طريق الشركة وفروعها مباشرة أو عبر الوسطاء والوكلاء والمنتجين مع المعلومات المتوفرة عن هويتهم وأن تحدد مستوى الإجراءات المتخذة تجاههم وفقاً لدرجة مخاطرهم وتحديث البيانات والمعلومات والمستندات خاصتهم صفة مستمرة.

٢٤٨. أما في قطاع الأوراق المالية فلم يرد ضمن المنشور أي إجراءات تتعلق بالمتابعة المتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء بيعاً أو شراءً للأوراق المالية. وعلى أرض الواقع لم يتبين أن لدى المؤسسات المالية أي أنظمة أو إجراءات تسمح بالمتابعة المتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء أو إجراء دراسات دورية حول العمليات التي يقوم بها العملاء.

تحديث البيانات

٢٤٩. نصت المادة (٦) في البند (١) من الفقرة (ج) من القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م على إلزام المؤسسات المالية وغير المالية بالمتابعة الدقيقة والمتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء للتأكد من توافقها مع المعلومات المتوفرة عن هويتهم وطبيعة انشطتهم ودرجة مخاطرها وتحديث البيانات والمعلومات والمستندات بصفة مستمرة وعلي وجه الخصوص إذا كان العميل مصنفاً بدرجة خطورة مرتفعة.

٢٥٠. وبالنسبة لقطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات تحويل الأموال فقد نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المادة (ثالثاً) متطلبات العناية الواجبة بالعملاء (أ) قواعد عامة الفقرة (١٤) على أنه "يجب على المؤسسات المالية وغير المالية تحديث بيانات التعرف علي العميل كل خمس سنوات أو عند ظهور اسباب تدعو إلى ذلك كأن يتوفر الشك لدي المصرف أو المؤسسة المالية في صحة أو ملائمة البيانات والمعلومات التي تم الحصول عليها مسبقاً أو إذا قدرت المصارف والمؤسسات المالية ارتفاع درجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنسبة لعميل بعينه أو فئة من العملاء".

٢٥١. أما بالنسبة لقطاع شركات التأمين فقد نص الفصل الثاني في المادة (٣) الفقرة (ز) من لائحة الهيئة العامة للرقابة على التأمين على: إلزام شركات التأمين بالمتابعة الدقيقة والمتواصلة للعمليات التي يقوم بها العملاء خلال مدة علاقة العمل عن طريق الشركة وفروعها مباشرة أو عبر الوسطاء والوكلاء والمنتجين مع المعلومات المتوفرة عن هويتهم وأن تحدد مستوى الإجراءات المتخذة تجاههم وفقاً لدرجة مخاطرهم وتحديث البيانات والمعلومات والمستندات خاصتهم صفة مستمرة".

٢٥٢. يلاحظ إنه لم يرد في اللائحة الصادرة عن سوق الخرطوم أي إشارة لآلية وكيفية تحديث البيانات كما لوحظ من خلال الزيارة الميدانية بأن المؤسسات المالية لا تقوم بتحديث البيانات من تلقاء نفسها بل يتم ذلك عند قيام العميل بمراجعة المؤسسة المالية لتنفيذ أي من العمليات المالية.

المخاطر-العناية الواجبة المشددة لفئات العملاء المرتفعة المخاطر (المعيار ٥-٨)

٢٥٣. لم يشر قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى التعامل مع المخاطر التي يمثلها عملاء المؤسسات المالية، لا من ناحية تصنيفهم ولا من ناحية الإجراءات الواجبة تجاههم بناء على درجة المخاطر، حيث تولى هذه المهمة منشور بنك السودان المركزي ٢٠١٠/١٠، والذي أشار في القسم رابعاً إلى الحالات التي تحتاج إلى عناية خاصة ومن بينها العملاء ذوي المخاطر المرتفعة حيث نصت الفقرة (ب) من ذات المنشور تحت عنوان العملاء ذوي المخاطر المرتفعة على أنه يجب علي المؤسسات المالية وغير المالية تصنيف عملائها ومنتجاتها حسب درجة المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة ما يلي: طبيعة العميل ونوع نشاطه - طبيعة الخدمة المصرفية - الموقع الجغرافي - الوسيلة التي يتم عن طريقها تقديم الخدمة بما في ذلك الوسائل المعتمدة على استخدام التقنيات الحديثة. ويتوجب على المؤسسات المالية اتخاذ عناية خاصة للعملاء ذوي المخاطر المرتفعة ويعتبر من بين هؤلاء العملاء اصحاب الثروات الضخمة الذين يتمتعون بمعاملة مصرفية خاصة.

٢٥٤. أما بالنسبة لللائحة الصادرة لشركات الأوراق المالية وشركات التأمين فلم تطالب باتخاذ إجراءات العناية الواجبة المشددة لفئات العملاء أو علاقات العمل أو العمليات مرتفعة المخاط، كما لم تصدر أي إجراءات أو إرشادات بخصوص تصنيف المخاطر مما يدل على وجود ضعف لدى المؤسسات المالية حول العملاء مرتفعي المخاطر وكيفية تصنيفهم.

المخاطر - تطبيق إجراءات العناية الواجبة المبسطة/المخففة عند الحاجة (المعيار ٥-٩ إلى ٥-١٢)

٢٥٥. لم يشمل القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠ أو المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية أي أحكام تسمح بتطبيق تدابير العناية بشكل مخفف، حتى وإن كانت هناك ظروف تكون فيها مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب منخفضة. وعملياً، تقوم المؤسسات المالية بتطبيق إجراءات العناية الواجبة على كافة عملائها دون تبسيطها.

٢٥٦. هذا ولم يتبين أن السلطات المختصة في السودان بما في ذلك بنك السودان المركزي أو وحدة التحريات السودانية قد قاموا بإصدار أي مبادئ إرشادية يتم من خلالها تحديد مستوى إجراءات العناية الواجبة على أساس درجات المخاطر، إلا أن وحدة التحريات المالية تدرس حالياً من خلال دراسات شاملة النظر في تطبيق تدابير عناية واجبة بشكل مبسط وذلك استناداً على مخرجات الدراسة ولكن القاعدة العامة السارية الواضحة في قانون مكافحة غسل الأموال واللوائح الصادرة من الجهات الرقابية هي خضوع كافة العملاء لإجراءات العناية الواجبة دون تخفيفها كما أن الفريق لم يطالع على تفاصيل تلك الدراسة.

توقيت التحقق من الهوية - القاعدة العامة (المعيار ٥-١٣)

٢٥٧. بالنسبة لقطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل فقد نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ في المادة ثالثاً (متطلبات العناية الواجبة بالعملاء) فقرة أ (قواعد عامة) بند ٥ على: وجوب اتخاذ المؤسسات المالية وغير المالية إجراءات العناية الواجبة بشأن العملاء قبل أو أثناء تأسيس العلاقة المصرفية، أو عند تنفيذ العمليات لحساب العملاء العابرين الذين ينطبق عليهم ما جاء في (٤) أعلاه.

٢٥٨. أما بالنسبة لقطاع التأمين فإن لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م في الفصل الثاني فقرة ٣ نصت على أنه يجب على شركات التأمين وإعادة التأمين في سبيل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الالتزام بالضوابط التالية: ... (٢) يتعين على الجهة أن تقوم بالتعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي والتحقق منها سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً، بالإضافة إلى التعرف على الغرض من التعامل وطبيعته، وذلك في الأحوال التالية:

أ- بدء التعامل مع العميل،

ب- وجود شك في ارتكاب جريمة غسل أموال أو تمويل إرهاب، ج- وجود شك لدى الجهة في دقة البيانات المتحصل عليها مسبقاً لدى التعرف على هوية العميل، أو تقدير عدم كفاية هذه البيانات والحاجة إلى إستيفائها.

٢٥٩. وعلى أرض الواقع يلاحظ أن لدى المؤسسات المالية ضعف واضح في معرفة مفهوم المستفيد الحقيقي أو حتى العملاء العارضين حيث يتم اعتبار جميع المتعاملين مع المؤسسات المالية على أنهم عملاء سواء كانوا على علاقة مستمرة مع المؤسسات المالية أم كانوا ينفذون عملية مالية لمرة واحدة وبالتالي لم يتبين خلال الزيارة الميدانية أن المؤسسات على معرفة واضحة بكيفية التعامل مع العملاء العارضين وما هو مفهوم العميل العارض كما أن اللائحة الصادرة لشركات الأوراق المالية لم تطالبها بالتحقق من هوية العميل والمستفيد الحقيقي قبل أو أثناء إقامة علاقة العمل أو تنفيذ العمليات للعملاء العارضين.

توقيت التحقق من الهوية - التعامل مع الظروف الاستثنائية (المعيار ٥-١٤ و ٥-١٤-١)

٢٦٠. بالنسبة للمصارف وشركات الصرافة وشركات تحويل الأموال فقد نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ البند ثالثاً (أ) (الفقرة ٧) على جواز تأجيل إجراءات التحقق إلى ما بعد قيام العلاقة المصرفية وفقاً لما يلي:

أ - أن يكون تأجيل إجراءات التحقق أمراً ضرورياً للسير الطبيعي للمعاملات وبحيث لا يترتب على ذلك مخاطر غسل أموال أو تمويل إرهاب.

ب- أن تقوم المؤسسات المالية وغيرالمالية بإنجاز إجراءات التحقق في أقرب وقت ممكن.

ج- أن تكون المؤسسات المالية وغيرالمالية قد اتخذت الإجراءات اللازمة للإدارة الحسنة لمخاطر عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنسبة للحالة التي تم فيها التأجيل، ويشمل ذلك وضع حدود لعدد ونوع ومبالغ العمليات التي يمكن تنفيذها قبل إتمام إجراءات التحقق.

٢٦١. وعلى أرض الواقع فقد لوحظ أن المؤسسات المالية تقوم فقط باتخاذ إجراءات التعرف على هوية العميل دون اتخاذ أي إجراءات بخصوص التحقق من هوية أولئك العملاء أو المستفيد الحقيقي والتأكد من صحتها حيث لم يتبين خلال الزيارة الميدانية أن المؤسسات المالية لها صلاحية الدخول لأي من قواعد البيانات التي تتيح لها التحقق من هوية عملائها وبالتالي فإنه لا يوجد لديها أي معرفة بالإجراءات ذات العلاقة بإجراءات التحقق، كما لم تتم مطابقة شركات الأوراق المالية - من الأساس - بالتحقق من هوية العميل أو المستفيد الحقيقي قبل أو أثناء إقامة علاقة العمل أو تنفيذ العمليات للعملاء العارضين.

الإخفاق في استكمال تدابير العناية الواجبة قبل بدء علاقة العمل (المعيار ٥-١٥)

٢٦٢. نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المعنون للمصارف والمؤسسات المالية البند ثالثاً الفقرة (٥ و ٦) على أنه يجب على المؤسسات المالية وغير المالية اتخاذ إجراءات العناية الواجبة بشأن العملاء قبل أو أثناء تأسيس العلاقة المصرفية، أو عند تنفيذ العمليات لحساب العملاء العابرين الذين ينطبق عليهم ما جاء في (٤) أعلاه. وأنه في حالة عدم قدرة المؤسسات المالية وغير المالية على استيفاء إجراءات العناية الواجبة بشأن العملاء يجب عدم فتح الحساب أو الدخول في أي علاقة مصرفية مع العميل أو تنفيذ أية عمليات لحسابه.

٢٦٣. بالنسبة لقطاع شركات التأمين فقد نص الفصل الثاني في البند (٦) من لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بقطاع التأمين للعام ٢٠١٠ على أنه "في حال عدم القدرة على استيفاء إجراءات التعرف على هوية العميل والتحقق منها، يتعين عدم قبول التعامل مع العميل، والنظر في ارسال اخطار اشتباه بشأنه إلى وحدة التحريات المالية وفقاً لأسباب عدم استيفاء تلك الإجراءات والتي يشك في أنها تتضمن شبهة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

٢٦٤. ولا يوجد نص قانوني أو لائحي ينظم هذه المسألة بالنسبة لشركات الأوراق المالية، ومن ناحية أخرى يلاحظ إنه في حالة الإخفاق في استكمال إجراءات العناية الواجبة لا يطلب من أي من المؤسسات المالية - باستثناء شركات التأمين - النظر في تقديم إخطار بالاشتباه لوحدة المعلومات المالية.

الإخفاق في استكمال تدابير العناية الواجبة بعد بدء علاقة العمل (المعيار ٥-١٦)

٢٦٥. بالنسبة للمصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل فقد نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ البند ثالثاً الفقرة (٨) على: إنه في حالة دخول أي مؤسسة مالية وغير مالية في علاقة مصرفية مع العميل قبل استيفاء إجراءات

التحقق كما جاء في البند (٧) أعلاه، وعدم تمكن المصرف أو المؤسسة المالية من استيفائها لاحقاً فيجب عليه إنهاء هذه العلاقة وإخطار الوحدة بذلك وفق الإجراءات المنصوص عليها في البند "سادسا" من هذا المنشور.

٢٦٦. بالنسبة لقطاع شركات التأمين فقد نصت المادة (٦) من الفصل الثاني من لائحة الهيئة العامة للرقابة على التأمين على أنه: في حالة عدم القدرة على استيفاء إجراءات التعرف على هوية العميل والتحقق منها، يتعين عليها عدم قبول التعامل مع العميل، والنظر في ارسال اخطار اشتباه بشأنه إلى وحدة التحريات المالية وفقاً لأسباب عدم استيفاء تلك الإجراءات والتي يشك في أنها تتضمن شبهة غسل أموال أو تمويل إرهاب.

٢٦٧. يلاحظ بأنه يجب مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين في حال دخولها في علاقة عمل قبل استيفاء إجراءات التحقق عن العملاء إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة.

العملاء الحاليون

٢٦٨. لم يتم تناول مسألة العملاء الحاليين (وقت صدور التزامات العناية الواجبة) في القانون أو اللوائح المختلفة التي أوجدت قواعد ملزمة لإجراءات العناية الواجبة، وعلى أرض الواقع تم ملاحظة أن المؤسسات المالية تحرص على تحديث البيانات الخاصة بعملائها إلا إنه لم يتم تحديث كافة البيانات - كما سلفت الإشارة - خاصة وأن المنشورات ذات العلاقة قد صدرت في العام ٢٠١٠ وأن العديد من المؤسسات المالية لا تأخذ أساس الأهمية النسبية والمخاطر بعين الاعتبار عند تحديث البيانات.

الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر (التوصية ٦)

المعايير الأساسية

٢٦٩. لم يتناول قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب موضوع الأشخاص السياسيون ممثلي المخاطر، لا من ناحية تعريفهم ولا من ناحية الإجراءات الواجب على المؤسسات المالية اتخاذها عند التعامل معهم أو مع المخاطر التي يمثلونها، حيث تولى هذا الجانب المنشورات واللوائح الصادرة عن الجهات الرقابية المختلفة. وقد عرف المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الخاص بمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر عن بنك السودان المركزي الأفراد المعرضين للمخاطر بحكم عملهم بأنهم "الأشخاص الذين يشغلون أو شغلوا وظيفة عامة عليا في دولة أجنبية مثل رئيس دولة أو حكومة أو سياسي بارز أو قاضي أو عسكري أو منصب حكومي رفيع المستوى أو شخصيات بارزة في حزب سياسي، ويشمل ذلك أفراد عائلات هؤلاء الأشخاص حتى الدرجة الثالثة وذوي الصلة بهم".

٢٧٠. كما تناول المنشور في البند رابعاً الفقرة (أ) الإجراءات التي يتعين على المؤسسات المالية وغير المالية اتباعها عند التعامل مع هؤلاء الأشخاص حيث أوجب على المؤسسات المالية وغير المالية وضع نظام لإدارة المخاطر بالنسبة للأفراد المعرضين للمخاطر بحكم عملهم أو المستفيدين الحقيقيين الذين ينتمون لهذه الفئة. كما أوجب الحصول على موافقة الإدارة العليا على إنشاء علاقة مع هؤلاء الأفراد، كما يجب الحصول على هذه الموافقة عند اكتشاف أن أحد العملاء أو المستفيدين الحقيقيين أصبح معرضاً لتلك المخاطر.

٢٧١. كذلك، أوجب المنشور على المؤسسات المالية اتخاذ إجراءات كافية للتأكد من مصادر ثروة العملاء والمستفيدين الحقيقيين المعرضين للمخاطر بحكم منصبهم الدستوري (السياسي). وألزم تلك المؤسسات بأن تتابع بشكل دقيق ومستمر معاملاتها مع هؤلاء العملاء.

٢٧٢. أما بالنسبة لقطاع التأمين فقد نصت المادة (١٤) من الفصل ثانياً من لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في قطاع التأمين للعام ٢٠١٠ على أنه "يجب على شركات التأمين أن تقوم بعمليات التحقق الكافية فيما يتعلق بالعملاء الذين يصنفون كفئة مرتفعة المخاطر والذين يشملون العملاء غير المقيمين والعملاء الذين يعدون من الأشخاص ذوي المخاطر بحكم

مناصبهم العامة أو الذين تربطهم بهم صلة والعملاء المقيمين في دول لا تقوم بتطبيق معايير لجنة العمل المالي والعمليات غير المباشرة.

٢٧٣. وفيما يتعلق بقطاع الأوراق المالية، فلم تصدر أية تعليمات أو موجبات ملزمة في شأن العملاء من هذه الفئة.

٢٧٤. وبصورة عامة، فإن المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن بنك السودان المركزي لا يعتبر ملزماً لشركات التأمين أو الأوراق المالية وإنما تسري أحكامه على المصارف وشركات الصرافة لكونها تخضع لرقابة وإشراف بنك السودان المركزي، كما يلاحظ أن المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ قد ألزم المؤسسات المالية وغير المالية بوضع نظام لأدارة المخاطر دون وجود أي إرشادات أو توجيهات عن خصائص وكيفية وضع هذا النظام وعن هدف النظام من ناحية استخدامه لتحديد ما إذا كان العميل المستقبلي، أو العميل أو المستفيد الحقيقي شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر، كما يلاحظ أن الالتزامات المفروضة على شركات التأمين لا توجب عليها وضع نظم مناسبة لإدارة المخاطر كما أنها لا توجب عليها أخذ موافقة الإدارة العليا عند بدء التعامل وموجبات تحديد الثروة ومصدر الأموال.

٢٧٥. أفاد القائمون على المؤسسات المالية بأن مؤسساتهم لم تتعامل سابقاً مع هذه الفئة من العملاء وفي حال التعامل معهم فإن المؤسسات المالية ستتبع نفس الإجراءات المتعلقة بالعملاء العاديين إلا إنه لوحظ تضمين عدد من السياسات الداخلية لتلك المؤسسات إجراءات تتعلق بالتعامل مع أشخاص سياسيين معرضين للمخاطر ولكنها غير مطبقة على أرض الواقع.

المعايير الإضافية

٢٧٦. لم يتطرق المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن بنك السودان المركزي للأشخاص المحليين بل عرف المنشور الأشخاص الأفراد المعرضين للمخاطر بحكم عملهم بأنهم "الأشخاص الذين يشغلون أو شغلوا وظيفة عامة عليا في دولة أجنبية...". فقط، أما قطاع التأمين فإن هذه الفئة لم يتم شمولها، وفي قطاع الأوراق المالية لم يتناول المنشور الأشخاص السياسيين المعرضين للمخاطر سواء الأجنبي (كما سبقت الإشارة) أو المحليين.

٢٧٧. وقع السودان على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولكن لم تتم المصادقة عليها، حيث أفادت السلطات بأن الاتفاقية لدى مجلس النواب للمصادقة عليها.

حسابات المراسلة عبر الحدود والعلاقات المشابهة (التوصية ٧)

متطلبات الحصول على معلومات عن المؤسسة المراسلة الأصلية

٢٧٨. بالنسبة للبنوك وشركات الصرافة وشركات تحويل الأموال فقد أوجب منشور البنك المركزي ٢٠١٠/١٠ (رابعاً - د) على المصارف والمؤسسات المالية إتخاذ عناية خاصة عند إنشاء علاقة مصرفية مع المؤسسات المالية وغير المالية المراسلة، مع مراعاة بعض التفاصيل على ما سيرد بيانه.

٢٧٩. وبخصوص أخذ الموافقة على إقامة علاقات المراسلة فقد أشار البند رقم (٢) من الفقرة (د) من المادة (رابعاً) من المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ إلى الحصول على موافقة مجلس الإدارة في المصرف أو المؤسسة المالية على إنشاء علاقة تعامل مع المؤسسات المالية وغير المالية.

٢٨٠. يلاحظ أن المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ لم يلزم البنوك وشركات الصرافة وشركات تحويل الأموال بالتأكد مما إذا كانت المؤسسات المراسلة قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو إجراء رقابي. وعملياً، أفاد القائمون على المؤسسات المالية (البنوك وشركات الصرافة وشركات تحويل الأموال) بأنه يتم ارسال استبيان للتعرف على المؤسسة المراسله قبل

التعاقد معها ويتم أخذ موافقة بنك السودان المركزي للتعامل مع المؤسسة المراسلة حيث تقوم المؤسسات بالتأكد من سمعة المؤسسة المراسلة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لكن من غير الواضح قيام تلك المؤسسات بالتحقق مما اذا كانت المؤسسة المراسلة قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الارهاب أو لإجراء رقابي في هذا الشأن على وجه الخصوص.

٢٨١. فيما يتعلق بتقييم ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المؤسسة المراسلة الأصلية فقد نص البند (٤) من الفقرة (د) من المادة (رابعاً) من المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن بنك السودان المركزي على مراعاة "التحقق من توفر نظم كافية لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى المؤسسة المالية وغير المالية المراسلة"، إلا أنه تبين على أرض الواقع عدم قيام المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل بتقييم كفاءة وفعالية الضوابط التي تستخدمها المؤسسة المراسلة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بل يتم الاكتفاء بالموافقة التي يتم الحصول عليها من بنك السودان المركزي.

٢٨٢. أما توثيق مسئوليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل مؤسسة فلم يتناول المنشور ٢٠١٠/١٠ هذه المسألة فيما يتعلق بعلاقات المراسلة المصرفية، كما لم يتمكن فريق التقييم من الوصول الى أي عقود أو اتفاقيات تم عقدها مع مؤسسات مراسلة للتأكد من توثيق التزام كل مؤسسة بمسئولياتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٢٨٣. كما إنه من الناحية العملية لم تتوفر معطيات بوجود حسابات الدفع المراسلة (Payable-through accounts) حيث أن المؤسسات المالية لا تقوم بفتح مثل هذه الحسابات.

٢٨٤. أما بقية المؤسسات المالية كشركات الأوراق المالية فقد تبين بأنها لا تتعامل أصلاً مع مؤسسات مراسلة وبالتالي لم يرد في أي من اللوائح الصادرة من الجهات الرقابية أي متطلبات بخصوص المؤسسات المراسله.

التقنيات الجديدة وعلاقات العمل التي لا تتم وجهاً لوجه (التوصية ٨)

٢٨٥. أشار المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن بنك السودان المركزي في المادة (رابعاً) العناية الواجبة البند (ب) العملاء ذوي المخاطر المرتفعة إلى وجوب تصنيف المؤسسات المالية وغير المالية كافة عملائها ومنتجاتها حسب درجة المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة ما يلي: طبيعة العميل ونوعية نشاطه - طبيعة الخدمة المصرفية - الموقع الجغرافي للعميل أو للعمليات المصرفية - الوسيلة التي يتم عن طريقها تقديم الخدمة بما في ذلك الوسائل المعتمدة على استخدام التقنيات الحديثة.

٢٨٦. كذلك اصدر البنك المركزي تعميماً بتاريخ ٤ يناير ٢٠٠٩ بخصوص القواعد المنظمة لنظام تسجيل الائتمان والذي يحد من تهديدات عمليات غسل الأموال التي قد تنشأ عن التقنيات الحديثة موضحاً ذلك في عدم منح أي تمويل أو تسهيل مباشر أو غير مباشر لاي عميل لم يكمل البيانات الديمغرافية (استمارة بيانات العملاء) وليس لديه رمز إئتماني، أما في حالة الشركات والشخصيات الاعتبارية ترسل صورة من السجل التجارى وصورة من شهادة الملف الضريبي. ويتم إرسال هذه البيانات عبر برنامج الرواج الإلكترونية إلى بنك السودان المركزي مباشرة وهذه الرواج مدعمة بصورة من مستند إثبات الشخصية.

٢٨٧. إلا أن منشور بنك السودان المركزي لم يطلب وجود سياسات أو إجراءات لمنع استغلال تكنولوجيا المعلومات في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب كما لم يتم المطالبة بوجود أي سياسات للتعامل مع المخاطر الناجمة عن علاقات العمل أو العمليات التي لا تتم وجهاً لوجه

٢٨٨. وقد قام سوق الخرطوم للأوراق المالية (بعد الزيارة الميدانية) بالتحول من التداول اليدوي إلى التداول الإلكتروني وتم وضع متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الاعتبار نتيجة هذا التحول ضمن متطلبات النظام الجديد دون وجود أي متطلبات لشركات الأوراق المالية تتعلق بمتطلبات التعامل بتكنولوجيا المعلومات والتعامل غير المباشر مع العملاء

٢٨٩. أما في قطاع التأمين فقد نصت المادة (١٠) من الفصل الثاني من اللائحة الخاصة بقطاع التأمين على أنه " يجب على شركات التأمين أن تولى عناية خاصة لطلبات التأمين بما في ذلك الواردة عن طريق الفاكس أو الإنترنت أو أي وسائل تكنولوجية أخرى بعناية ودقة، والتحقق من صحة ما ورد بها من بيانات، والتأكد من توافر المصلحة التأمينية وذلك فيما يختص بالعمليات ذات المبالغ الكبيرة وذات الأنماط غير المعتادة من العمليات التي لا يكون لها غرض إقتصادي واضح أو قانوني منظور."

٢٩٠. يلاحظ بان كافة المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية لم تطالبها بمتطلبات التوصية الثامنة من حيث وضع سياسات وتدابير كافية تكفل عدم استغلال التطورات التكنولوجية في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، كما لم تتناول المنشورات مطالبة المؤسسات المالية بوضع سياسات وإجراءات للتعامل مع المخاطر التي قد تنجم عن العمل أو العمليات التي لا تتم مع عملائها وجهاً لوجه كطلب التوثيق الرسمي للوثائق أو الاعتماد على وساطة طرف ثالث للتعرف على هوية العملاء.

٢٩١. وعلى أرض الواقع أفاد القائمون على المؤسسات المالية بأنها لا تقوم بعلاقات العمل التي لا تتم وجهاً لوجه بل إنها تتطلب حضور العميل مباشرة للقيام بأي عمليات مالية باستثناء شركات الوساطة المالية التي أشارت إلى أنها تقوم بعمليات بيع وشراء من خلال الهاتف وذلك بتفويض من العميل مدته ٢٤ ساعة كما لا يوجد إجراءات محددة لدى المؤسسات المالية عند التعامل غير المباشر مع العميل لتحديد المخاطر المتعلقة بذلك لمحاولة تجنبها، حيث لا يوجد قانوناً ما يمنع المؤسسات المالية من القيام بعمليات مالية لعملائهم بواسطة استخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة، وبالتالي فإن المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية لم تتضمن الالتزامات الواردة في التوصية الثامنة.

٣-٢-٢ التوصيات والتعليقات

٢٩٢. لمعالجة مواطن القصور، ينبغي على السلطات السودانية القيام بما يلي:

التوصية الخامسة:

- التأكد من تطبيق متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بفعالية على شركات الإجارة وعلى الخدمات المالية التي يقدمها بريد السودان.
- أن يتناول القانون أو أي تشريع أساسي أو ثانوي آخر ما يلي:
 - تنظيم الحسابات المرقمة (سواء ليسمح بوجودها أو ليمنعها) وبحيث تكون المؤسسات المالية مطالبة بالإحتفاظ بها بطريقة يمكن من خلالها تحقيق الإلتزام الكامل بتوصيات مجموعة العمل المالي.
 - بالنسبة للمؤسسات المالية غير الخاضعة للبنك المركزي، إجراء متطلبات العناية الواجبة في العمليات عارضة تفوق (١٥٠٠٠) دولار أمريكي / يورو، على أن يشمل هذا أيضاً (بالنسبة لكافة المؤسسات المالية بما فيها تلك الخاضعة للبنك المركزي) الحالات التي تتم فيها العمليات في حركة واحدة أو حركات متعددة تبدو مرتبطة مع بعضها البعض.

- مطالبة المؤسسات المالية (بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي) بالتعرف على هوية العميل والتحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أو معلومات أصلية من مصدر موثوق ومستقل.
- مطالبة المؤسسات المالية (بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي) بالتحقق مما إذا كان أي شخص يدعي إنه يتصرف نيابة عن العميل هو شخص مصرح له القيام بذلك فعلاً مع التعرف على هويته والتحقق منها.
- مطالبة شركات الأوراق المالية والتأمين تفصيلاً بمتطلبات التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ التدابير المعقولة اللازمة للتحقق من هويته
- مطالبة المؤسسات المالية بتحديد الأشخاص الطبيعيين الذين لهم ملكية أو سيطرة فعلية على العميل وهذا يشمل الأشخاص الذين يمارسون سيطرة فعالة وكاملة على الشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني.
- أن تتناول المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية ما يلي:
 - مطالبتها (باستثناء المؤسسات الخاضعة لسلطة البنك المركزي) فيما يخص العملاء من الشخصيات الاعتبارية أو الترتيبات القانونية بالتأكد من الوضع القانوني لهم والحصول على معلومات حول اسم العميل شكله القانوني وعنوانه والمديرين والأحكام التي تنظم السلطة الملزمة للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني.
 - مطالبة شركات الأوراق المالية والتأمين بإتخاذ إجراءات معقولة للوقوف على هيكل الملكية والإدارة المسيطرة على الشخص الاعتباري.
 - مطالبة شركات الأوراق المالية بالحصول على معلومات تتعلق بالغرض من علاقة العمل وطبيعتها.
 - مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل بالحصول على معلومات تتعلق بطبيعة علاقة العمل.
 - مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بإتخاذ إجراءات العناية الواجبة المشددة لفئات العملاء أو علاقات العمل أو العمليات مرتفعة المخاطر.
 - مطالبة شركات الأوراق المالية بالتحقق من هوية العميل المستفيد الحقيقي قبل أو أثناء إقامة علاقة العميل أو تنفيذ العمليات للعملاء العارضين.
 - مطالبة شركات الأوراق المالية في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة.
 - مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل بالنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة.
 - مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين في حال دخولها في علاقة عمل قبل استيفاء إجراءات التحقق عن العملاء إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة.

- مطالبة المؤسسات المالية تطبيق إجراءات العناية الواجبة بالنسبة للعملاء الحاليين على أساس الأهمية النسبية المخاطر ومعالجة مسألة توقيت اتخاذ إجراءات العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية.

التوصية السادسة:

- مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بموجبات متكاملة تتوافق مع المعايير الأساسية في التوصية السادسة.
- مطالبة المؤسسات المالية الخاضعة لسلطة البنك المركزي بأن يشمل نظام إدارة المخاطر تحديد ما إذا كان العميل المستقبلي شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر.
- قيام المؤسسات المالية بالالتزام بمتطلبات التوصية السادسة وعدم التعامل مع الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر كعملاء عاديين.

التوصية السابعة:

- بالنسبة لقطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل إلزام المؤسسات المالية بالتعرف فيما إذا كانت المؤسسة المرأسلة قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو لإجراء رقابي.
- بالنسبة لقطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل إلزام المؤسسات المالية بتقييم الضوابط التي تستخدمها المؤسسة المرأسلة الأصلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتأكد من أنها كافية وفعالة بل يتم الإكتفاء بالحصول على موافقة البنك المركزي للتعامل مع المؤسسات المرأسلة.
- توثيق مسؤوليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل مؤسسة فيما يتعلق بعلاقات المرأسلة المصرفية.
- التأكد من التزام المؤسسات المالية بالوفاء بمتطلبات التوصية السابعة على أرض الواقع.

التوصية الثامنة:

- إلزام المؤسسات المالية بالالتزامات الواردة في التوصية الثامنة من حيث وضع سياسات وتدابير كافية تكفل عدم استغلال التطورات التكنولوجية في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ووضع سياسات وإجراءات للتعامل مع المخاطر التي قد تنجم عن العمل أو العمليات التي لا تتم مع عملائها وجهاً لوجه كطلب التوثيق الرسمي للوثائق أو الاعتماد على وساطة طرف ثالث للتعرف على هوية العملاء.

٣-٢-٣ الالتزام بالتوصيات من ٥ إلى ٨

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام
التوصية ٥	<ul style="list-style-type: none"> ● ملتزمة جزئياً ● عدم وضوح تطبيق متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على شركات الإجارة والخدمات المالية التي يقدمها بريد السودان. ● عدم تناول القانون أو أي تشريع أساسي أو ثانوي آخر ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> ● تنظيم الحسابات المرقمة (سواء ليسمح بوجودها أو ليمنعها) وبحيث تكون المؤسسات المالية مطالبة بالإحتفاظ بها بطريقة يمكن من خلالها تحقيق الإلتزام الكامل بتوصيات مجموعة

<p>العمل المالي.</p> <ul style="list-style-type: none"> • للمؤسسات المالية (بخلاف المؤسسات الخاضعة للبنك المركزي) إجراء عمليات عارضة تفوق (١٥٠٠٠) دولار أمريكي / يورو، على أن يشمل هذا أيضاً (لكافة المؤسسات المالية) الحالات التي تتم فيها العمليات في حركة واحدة أو حركات متعددة تبدو مرتبطة مع بعضها البعض. • مطالبة المؤسسات المالية (بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي) بالتعرف على هوية العميل والتحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أو معلومات أصلية من مصدر موثوق ومستقل. • مطالبة المؤسسات المالية التحقق مما إذا كان أي شخص يدعي إنه يتعرف نيابة عن العميل هو شخص مصرح له القيام بذلك فعلاً مع التعرف على هويته والتحقق منها • شركات الأوراق المالية والتأمين غير مطالبة تفصيلاً بمتطلبات التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ التدابير المعقولة اللازمة للتحقق من هويته • مطالبة المؤسسات المالية بتحديد الأشخاص الطبيعيين الذين لهم ملكية أو سيطرة فعلية على العميل وهذا يشمل الأشخاص الذين يمارسون سيطرة فعالة وكاملة على الشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. • عدم تناول المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> • مطالبتها فيما يخص العملاء من الشخصيات الاعتبارية أو الترتيبات القانونية بالحصول على معلومات حول الأحكام التي تنظم السلطة الملزمة للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. • مطالبة المؤسسات المالية بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي بالتحقق من الوضع القانوني للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. • مطالبة شركات الأوراق المالية والتأمين بإتخاذ إجراءات معقولة للوقوف على هيكل الملكية والإدارة المسيطرة على الشخص الاعتباري. • مطالبة شركات الأوراق المالية بالحصول على معلومات تتعلق بالغرض من علاقة العمل وطبيعتها. • مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل الالتزام بالحصول على معلومات تتعلق بطبيعة علاقة العمل. • مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بإتخاذ إجراءات العناية الواجبة المشددة لفئات العملاء أو علاقات العمل أو العمليات مرتفعة المخاطر. • مطالبة شركات الأوراق المالية بالتحقق من هوية العميل المستفيد الحقيقي قبل أو أثناء إقامة علاقة العميل أو تنفيذ العمليات للعملاء العارضين. • مطالبة شركات الأوراق المالية في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة. • مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل بالنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة. • مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين في حال دخولها في علاقة عمل قبل استيفاء إجراءات التحقق عن العملاء إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات 	
---	--

<p>المشيوهة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • مطالبة المؤسسات المالية تطبيق إجراءات العناية الواجبة بالنسبة للعملاء الحاليين على أساس الأهمية النسبية المخاطر ومعالجة مسألة توقيت اتخاذ إجراءات العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية. • الفعالية • عدم وجود سياسات داخلية مناسبة لدى المؤسسات المالية - باستثناء المصارف - تتعلق بإجراءات العناية الواجبة تجاه العملاء. • انخفاض الوعي والخبرة في التعامل مع الالتزام بالتعرف على العملاء والتحقق من هوياتهم. • انخفاض الوعي والخبرة في التعامل مع الالتزام بالتعرف على المسفيدين الحقيقيين والتحقق من هوياتهم. • انخفاض الوعي والخبرة في الوقوف على هياكل الملكية والسيطرة بالنسبة للعملاء من الأشخاص الاعتبارية. 		
<ul style="list-style-type: none"> • مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بموجبات متكاملة تتوافق مع المعايير الأساسية في التوصية السادسة. • مطالبة المؤسسات المالية الخاضعة لسلطة البنك المركزي أن يشمل نظام إدارة المخاطر تحديد ما إذا كان العميل المستقبلي شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر . • عدم قيام المؤسسات المالية بالالتزام بمتطلبات التوصية السادسة بل يتم التعامل مع الأشخاص السياسيين ممثلو المخاطر كعملاء عاديين. 	غير ملتزمة	التوصية ٦
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تناول المنشور الصادر للمؤسسات المالية الخاضعة لسلطة البنك المركزي التحقق مما إذا كانت المؤسسة المراسلة قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو لإجراء رقابي. • عدم قيام قطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل بتقييم الضوابط التي تستخدمها المؤسسة المراسلة الأصلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتأكد من أنها كافية وفعالة بل يتم الإكتفاء بالحصول على موافقة البنك المركزي للتعامل مع المؤسسات المراسلة. • عدم مطالبة المؤسسات المالية بتوثيق مسئوليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل مؤسسة فيما يتعلق بعلاقات المراسلة المصرفية. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٧
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تناول المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية الالتزامات الواردة في التوصية الثامنة من حيث وضع سياسات وتدابير كافية تكفل عدم استغلال التطورات التكنولوجية في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ووضع سياسات وإجراءات للتعامل مع المخاطر التي قد تنجم عن العمل أو العمليات التي لا تتم مع عملائها وجهاً لوجه. 	غير ملتزمة	التوصية ٨

٣-٣ الأطراف الثالثة وجهات الوساطة (التوصية ٩)

٣-٣-١ الوصف والتحليل

٢٩٣. لا يتناول قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب لجوء المؤسسات المالية الى أطراف ثالثة، إلا أن البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل لا يمكنها أن تعتمد على أطراف ثالثة في قيامها بإجراءات العناية الواجبة وفقاً لصريح نص المادة ١٠ من منشور البنك المركزي رقم ١٠/٢٠١٠.

٢٩٤. كما لم تتضمن اللائحة الصادرة لقطاع شركات الأوراق المالية أي متطلبات بخصوص الاعتماد على أطراف ثالثة للقيام بإجراءات العناية الواجبة سواء بالنسبة للعمليات التي تتم مع عملاء داخل السودان أو خارجها. من ناحية أخرى، تبين من خلال زيارة شركات الأوراق المالية بأنه قد يتم التعامل مع عملاء من خارج السودان، مما يعطي مؤشراً على احتمال وجود أطراف ثالثة قد تكون قد لجأت إليها شركات الأوراق المالية للوصول إلى بناء علاقات عمل مع هؤلاء العملاء، كما أن بعض شركات الأوراق المالية في السودان تابعة لبنوك أو مؤسسات مالية أخرى، وهو ما يحتمل معه تعامل تلك الشركات مع عملاء المؤسسات التي تتبعها واعتمادها على إجراءات التعرف التي تقوم بها هذه الأخيرة في ظل غياب أي تنظيم لهذه المسألة وعدم وجود وعي كاف لدى تلك الشركات بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل عام. وبالتالي لا يمكن الجزم بمدى خضوع هذه الأطراف الثالثة للرقابة والتنظيم ولتطلبات العناية الواجبة الواردة في التوصيتين الخامسة والعاشرية أو تطبيقها لها.

٢٩٥. أما بالنسبة لقطاع شركات التأمين فقد أشارت المادة (٨) من لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بقطاع التأمين للعام ٢٠١٠ على:

أ- لا يجوز قبول عمليات تأمين محلية من وسطاء التأمين غير المقيدين في السجل المعد لذلك بالهيئة.

ب- في حال تولي (وسيط التأمين /وكيل / منتج) القيام بإجراءات التعرف على هوية العميل، يتعين على الجهة التأكد من التزامه بإجراءات التعرف على الهوية وفقاً لهذه القواعد، وتقع المسؤولية النهائية في القيام بإجراءات التعرف على الجهة ذاتها.

ج- عدم قبول سداد أية مبالغ تخص عملية تأمينية من حساب يخص وسيط التأمين /وكيل / منتج.

٢٩٦. هذا ولم يلاحظ بأن اللائحة الصادرة لقطاع شركات التأمين ألزمت تلك الشركات بالحصول فوراً من الطرف الثالث على المعلومات اللازمة والمتعلقة بكافة متطلبات عملية العناية الواجبة.

٢٩٧. كما يلاحظ أيضاً أن اللائحة لم تطالب شركات التأمين بالتأكد من خضوع الأطراف الثالثة للرقابة والتنظيم لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (فقط التسجيل لدى الهيئة بالنسبة لقبول عمليات التأمين المحلية دون ذكر لعمليات التأمين التي يحتمل القيام بها لمصلحة عملاء خارج السودان)، ولمتطلبات العناية الواجبة الواردة في التوصيتين الخامسة والعاشرية. كذلك، لم يتبين أن شركات التأمين ملزمة بأن تأخذ بعين الاعتبار وجود الأطراف الثالثة في دول لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي (FATF)، حيث فهم أن السلطات المختصة السودانية لا تقوم بإصدار أي قوائم أو إرشادات بشأن التعامل مع أطراف ثالثة في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) حتى تسترشد بها شركات التأمين، حيث أن السلطات المختصة غير ملزمة أصلاً بالأخذ بعين الاعتبار ما يتوفر عن الدول التي يمكن أن تتواجد فيها الأطراف الثالثة من معلومات بشأن جدية تطبيقها لتوصيات مجموعة العمل المالي.

٣-٣-٢ التوصيات والتعليقات

٢٩٨. ينبغي على السلطات القيام بما يلي من أجل معالجة أوجه القصور ذات الصلة بالتوصية التاسعة:

- ضرورة تناول المنشور الصادر لقطاع شركات الأوراق المالية إحتمال وجود أطراف ثالثة قد تكون شركات الأوراق المالية قد لجأت إليها للوصول إلى بناء علاقة عمل مع بعض العملاء.
- أن يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين قيام وسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين ضرورة التأكد من استيفاء إجراءات العناية الواجبة ذات الصلة كاملة.
- أن يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين وسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين تقديم وثائق التعرف على الهوية وغيرها من الوثائق ذات الصلة والمتعلقة بمتطلبات العناية الواجبة عند طلبها.
- إلزام السلطات المختصة الأخذ بعين الإعتبار المعلومات المتوفرة حول ما إذا كانت الدول التي يمكن أن توجد بها الأطراف الثالثة تطبق توصيات مجموعة العمل المالي بدرجة كافية.

٣-٣-٣ الالتزام بالتوصية ٩

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تناول المنشور الصادر لقطاع شركات الأوراق المالية إحتمال وجود أطراف ثالثة قد تكون شركات الخدمات المالية قد لجأت إليها للوصول إلى بناء علاقة عمل مع بعض العملاء. • لم يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين قيام وسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين ضرورة التأكد من استيفاء إجراءات العناية الواجبة ذات الصلة كاملة. • لم يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين وسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين بتقديم وثائق التعرف على الهوية وغيرها من الوثائق ذات الصلة والمتعلقة بمتطلبات العناية الواجبة عند طلبها. عدم قيام السلطات المختصة الأخذ بعين الإعتبار المعلومات المتوفرة حول ما إذا كانت الدول التي يمكن أن توجد بها الأطراف الثالثة تطبق توصيات مجموعة العمل المالي بدرجة كافية. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٩

٣-٤ قوانين السرية أو التكتم في المؤسسات المالية (التوصية ٤)

٣-٤-١ الوصف والتحليل

٢٩٩. للوحدة الحق في طلب معلومات من الجهات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فقد نص البندين (١) و(٢) من المادة (١٣) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ٢٠١٠ على أنه:

"(١) مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٦ (١) (د) الخاصة بالالتزامات المحامين للإخطار يجب على الوحدة أن تطلب من أي مؤسسة مالية أو غير مالية أية معلومات تكون مفيدة للقيام بوظيفتها أو بناء على طلب تتلقاه من وحدة تحريات مالية أجنبية ويتعين على المؤسسات المالية وغير المالية أن تزود الوحدة بتلك المعلومات والمستندات خلال المدة والكيفية التي تحددها الوحدة.

(٢) يجب على الوحدة، في حالات استثنائية أثناء فحص حالات الاشتباه أن تطلب من الجهات التالية معلومات إضافية متى اعتبرتها مفيدة للقيام بوظيفتها أو بناء على طلب تتلقاه من الوحدة والجهات هي:

أ- جهات انفاذ القانون

ب- جهات الرقابة والإشراف

ج- أى جهة إدارية أخرى

٣٠٠. من ناحية أخرى، استثنى قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ في المادة ٥٥ المعلومات أو الإحصاءات التي يطلبها وزير العدل أو المحكمة المختصة من أحكام السرية المصرفية، إلا أن إشارة الاستثناء إلى وزير العدل قد يثير مخاوف من عدم قدرة جهات إنفاذ القانون وبخاصة جهات الإدعاء العام على الحصول على المعلومات المصرفية التي تحتاجها لكي تؤدي وظائفها بكفاءة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. من ناحية أخرى، فإن إعطاء وزير المالية والاقتصاد الوطني - وفقاً للمادة ٦-٣ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - صلاحية استثناء أي مؤسسة مالية أو غير مالية من الالتزامات المقررة عليها بقرار مسبب - بما في ذلك الاحتفاظ بالسجلات وتوفيرها للسلطات المختصة - من شأنه أن يعوق الحصول على معلومات مصرفية مهمة وتبادلها.

٣٠١. كما أن قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١ قد اعطى الإمكانية لأي شخص ذي مصلحة الاطلاع على الأوراق والبيانات المقدمة وذلك بناء على موافقة مدير عام الهيئة.

٣٠٢. أما بالنسبة لقانون سوق الخرطوم للأوراق المالية فلم يرد ما يفيد بوجود أي سرية على المعلومات باستثناء ما ورد في المادة ٤٤ من القانون والتي تفيد بعدم جواز افشاء أسماء المتعاملين وأحكام تعاملهم بأوراقها المالية أو الادلاء بأي معلومات حول تعاملهم بها

٣٠٣. أفادت السلطات الرقابية والإشرافية بأن الوحدة قد تطلب منها المعلومات مباشرة لتقوم بدورها بطلب المعلومات من الجهات التي تخضع لرقابتها وإشرافها إلا أن الوحدة لها صلاحية مخاطبة تلك الجهات مباشرة، كما إنه لا يوجد نص في القانون بعدم حيولة الاحكام المتعلقة بالسرية بما في ذلك السرية المصرفية من تطبيق أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب .٢٠١٠.

٣٠٤. كما تعطي المادة (١٣) من القانون الحق للوحدة في طلب معلومات إضافية في حالات استثنائية التي تقدرها الوحدة وليس على وجه العموم، كما أن طلب المعلومات الإضافية سواء من جهات إنفاذ القانون أو جهات إنفاذ القانون أو جهات الرقابة والإشراف أو أي جهة إدارية أخرى بناءً على طلب من الوحدة.

٣٠٥. ولم يتبين من خلال الزيارة الميدانية لفريق التقييم أن المؤسسات المالية تمتع عن اجابة طلبات الوحدة أو جهات انفاذ القانون بالمعلومات المتوفرة لديها كما أن السلطات الرقابية أيضاً افادت بانها على استعداد لتلبية طلبات الوحدة والجهات المختصة بما يتفق واحكام قوانينها حيث تبين وجود مكتب خاص لدى بنك السودان المركزي للتعامل مع الطلبات الواردة للوحدة وتأمين الاجابة عليها. كذلك، فإن ربط رفع السرية المصرفية بقرار من وزير العدل حسب ما ورد في قانون تنظيم العمل المصرفي (المادة ٥٥) بالإضافة إلى إمكان وزير المالية والاقتصاد الوطني من استثناء أية مؤسسة مالية أو غير مالية من الالتزامات المفروضة عليها في القانون قد يعطي مؤشرا الى إمكانية عدم قدرة جهات انفاذ القانون على الحصول على المعلومات لقيامها بوظائفها بكفاءة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما أن عددًا من القطاعات غير المالية بخاصة المحامين والمحاسبين أفاد ممثلوها بالترامهم بسرية المهنة وأنهم لن يستجيبوا لطلبات المعلومات الصادرة عن الوحدة، إلا في الحالات المتعلقة بحالات اشتباه تم الإخطار بها من قبلهم أما حالات الإشتباه التي تتم من قطاعات أخرى وتقوم الوحدة بطلب معلومات إضافية من قطاع المحامين والمحاسبين فإن تلك القطاعات ستمتنع من إجابة طلب الوحدة، وذلك بموجب قواعد السرية المهنية.

٣-٤-٢ التوصيات والتعليقات

- التأكد من عدم وجود ما يعيق قدرة جهات انفاذ القانون على الحصول على المعلومات المصرفية لضمان قيامها بوظائفها بكفاءة في مجال مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب.

٣-٤-٣ الالتزام بالتوصية ٤

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	التوصية
مخاوف من عدم قدرة جهات انفاذ القانون وبخاصة الادعاء العام من الوصول الى المعلومات المصرفية في حالة تدخل وزير العدل فيما يتعلق برفع السرية المصرفية أو وزير المالية والاقتصاد الوطني فيما يتعلق باستثناء المؤسسات المالية وغير المالية من التزاماتها المقررة في القانون بما في ذلك الاحتفاظ بالسجلات.	ملتزمة إلى حد كبير	٤

٣-٥ قواعد الاحتفاظ بالسجلات والتحويلات البرقية (التوصية ١٠، والتوصية الخاصة السابعة)

٣-٥-١ الوصف والتحليل

الإطار القانوني

الاحتفاظ بالسجلات (التوصية ١٠)

الاحتفاظ بالسجلات وإعادة تركيب سجلات العمليات (المعيار ١٠-١* و ١٠-١-١)

٣٠٦. يلزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ المؤسسات المالية بالاحتفاظ بالسجلات والبيانات المتعلقة بالعمليات المحلية أو الدولية لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ إنتهاء العملية وبالاحتفاظ لمدة أطول بالسجلات والبيانات المتعلقة باشتباه أو قضية لحين البث فيها وبالتالي يمكن تمديد مدة الحفظ فقط في حالات السالفة الذكر، ولا تملك الجهات الرقابية أو السلطات المختصة الأخرى مطالبة المؤسسات المالية بالاحتفاظ بالمعلومات لفترة أطول من ذلك.

٣٠٧. كما تلزم مقتضيات المادة ٧ ثانيا من منشور بنك السودان المركزي رقم ١٠/٢٠١٠ المؤسسات المالية بالاحتفاظ بالسجلات وبالأدلة المؤيدة للعلاقات المستمرة والعمليات المصرفية بحيث تشمل على الأوراق الثبوتية الأصلية أو صور عنها لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ العملية أو إنهاء العلاقة.

٣٠٨. كذلك، فإن لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة في عام ٢٠١٠ عن مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية تلزم الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية بالاحتفاظ بالسجلات والمستندات المتعلقة بالعمليات التي تتم مع العملاء لمدة خمس سنوات من تاريخ إقفال الحساب، على أن تتضمن بيانات كافية للتعرف على تفاصيل كل عملية على حدة، وعلى الأخص أوامر شراء وبيع الأوراق المالية.

٣٠٩. كما تلزم لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين شركات التأمين بالاحتفاظ لمدة لا تقل عن خمس سنوات بالسجلات والمستندات الخاصة بكل عملية على حدة على أن تشمل هذه التفاصيل على إسم العميل وعنوانه.

الاحتفاظ بسجلات بيانات التعرف (المعيار ١٠-٢*)

٣١٠. يلزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المؤسسات المالية بالاحتفاظ بالسجلات والبيانات المتعلقة بهوية العميل والمستفيد الحقيقي لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ إنتهاء العملية أو تاريخ إنهاء العلاقة أيهما أطول.
٣١١. وتلزم مقتضيات المادة ٧ (أولاً) من منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المؤسسات المالية بالاحتفاظ بالسجلات والمستندات المتعلقة بالعناية الواجبة بشأن العملاء لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ العملية أو إنهاء العلاقة.
٣١٢. كما نصت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن مجلس ادارة سوق الخرطوم للأوراق المالية علي إنه يجب على الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية، الاحتفاظ بسجلات ومستندات العملاء والمستفيدين الحقيقيين، على أن تتضمن عقود فتح الحسابات وصور مستندات تحقيق الشخصية الخاصة بهم سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو أشخاصاً اعتباريين، وكذا صور المرسلات التي تتم معهم لمدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ إقفال الحساب.
٣١٣. وتلزم لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين شركات التأمين بالاحتفاظ بالسجلات والمستندات الخاصة بالتعرف على هوية العملاء والمستفيدين الحقيقيين وصور النماذج بالنسبة لوسطاء التأمين وكذلك صور المراسلات التي تتم معهم لمدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ انتهاء مدة سريان الوثيقة أو عقد إعادة التأمين.
٣١٤. ولا يوجد في الأحكام السابقة ذات العلاقة ما يشير إلى إمكانية الاحتفاظ بالمستندات لفترة أطول من خمس سنوات في حال طلب السلطات المختصة ذلك من المؤسسات المالية.

الاستجابة للسلطات المختصة (المعيار ١٠-٣*)

٣١٥. لم يطالب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ المؤسسات المالية الخاضعة لأحكامه بشكل مباشر أو صريح بضرورة توفير جميع سجلات ومعلومات العملاء والعمليات في الوقت المناسب لسلطات المختصة بل نص على أن اللوائح ستحدد قواعد وإجراءات الحفظ على نحو يسهل معه استرجاعها فور طلبها في صورة مقبولة لدى المحاكم.
٣١٦. وقد ألزم منشور بنك السودان المركزي ٢٠١٠/١٠ المؤسسات المالية بتطوير نظام معلومات متكامل لحفظ السجلات والمستندات بما يمكنه من إجابة طلب الوحدة والسلطات المختصة للحصول على أية بيانات أو معلومات بشكل متكامل وسريع، وعلى وجه الخصوص ما يفيد أن المؤسسة كانت على علاقة مستمرة مع شخص معين خلال الخمس سنوات السابقة مع توفير معلومات عن طبيعة هذه العلاقة.
٣١٧. كما نصت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن مجلس ادارة سوق الخرطوم للأوراق المالية على أن تتسم طريقة الحفظ بسهولة وسرعة استرجاع السجلات والمستندات المحفوظ بها بحيث يتم توفير أية بيانات أو معلومات يتم طلبها بشكل وافٍ ودون تأخير.
٣١٨. في حين لم يتم إلزام شركات التأمين من خلال لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين شركات التأمين بضرورة توفير السجلات والمعلومات المتعلقة بالعمليات والعملاء في الوقت المناسب للسلطات المختصة.

الفعالية

٣١٩. تبين لفريق التقييم أن المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي التي تمت زيارتها مدركة لمتطلبات حفظ السجلات من حيث نطاق المتطلب والمدة الزمنية حيث أفادت هذه المؤسسات أنها تحتفظ بالسجلات والمستندات لمدة خمس سنوات أو حتى لفترة أطول. بالنسبة لشركات التأمين وكذا للشركات العاملة في سوق الأوراق

المالية التي تمت زيارتها، فقد تم الوقوف على معرفتها بمتطلبات الاحتفاظ بالسجلات ووجود قواعد بيانات لديها تمكنها من الالتزام بهذه المتطلبات.

٣٢٠. ومن ناحية أخرى، علم الفريق من بعض المؤسسات المالية أن بعض فروعها أحيانا لا تلتزم بجمع كافة المستندات المطلوبة عن العملاء أو العمليات ويتم اكتشاف تلك الحالات من خلال المتابعة التي يجريها مسئولو الالتزام في المراكز الرئيسية لتلك المؤسسات، في حين أن الجهات الرقابية لم تشر إلى أنها اكتشفت مثل تلك الحالات خلال عمليات التفتيش والرقابة التي تقوم بها، وهو ما يلقي ببعض الظلال على كفاءة متابعة الالتزام بهذه الموجبات وبالتالي كفاءة تطبيقها إجمالاً.

٣٢١. ولم يتمكن فريق التقييم من الوقوف على مدى تطبيق متطلب الحفظ من قبل شركات الإجارة الخاضعة لرقابة بنك السودان المركزي.

التحويلات البرقية (التوصية الخاصة السابعة)

٣٢٢. المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية بالإضافة إلى بريد السودان هي المؤسسات المالية الوحيدة المصرح لها بإجراء التحويلات البرقية المحلية والدولية، والقواعد القانونية التي تحكم التحويلات البرقية منصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ وفي منشور بنك السودان المركزي رقم ١٠/٢٠١٠

المعلومات الكاملة عن منشئ التحويل (المعيار ٧-١)

٣٢٣. بموجب قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ يسمح للمصارف بالقيام بأنشطة التحويلات البرقية (الصادرة والواردة). كما يسمح لشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية المرخصة بمزاولة هذا النشاط بموجب لائحة تنظيم أعمال الصرافة لسنة ٢٠٠٢ وبعد موافقة بنك السودان المركزي.

٣٢٤. إلزامية الحصول على بيانات الخاصة بمنشئ التحويل تم النص عليها في منشور مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ١٠/٢٠١٠ الصادر عن البنك المركزي حيث فرض المنشور على المؤسسات المالية الحصول على معلومات كاملة عن طالب إصدار التحويل بحيث تشمل، اسم طالب التحويل، رقم الحساب، العنوان، الغرض من التحويل، اسم المستفيد وعنوانه ورقم حسابه أن وجد. كما يتحتم على المؤسسات المالية إنشاء نظام يعطى بموجبه لطالب التحويل رقم مرجعي مميز.

٣٢٥. كما يحتم المنشور على المؤسسات المالية قبل إرسال التحويل التحقق من كافة المعلومات المتعلقة بالمرسل للحالة من خلال وثائق وبيانات رسمية. أما بخصوص الاحتفاظ بالبيانات المتعلقة بالمرسل بالنسبة للمصارف فلا توجد قواعد خاصة لاستيفاء المتطلبات المتعلقة بهذه التوصية بل نص منشور الإدارة العامة للرقابة المصرفية رقم ٥/٢٠٠٤ لسنة ٢٠٠٤ على حفظ المعلومات عن الراسل و المرسل (الإسم والمهنة والعنوان ورقم الهاتف ونوع ورقم وتاريخ الهوية وفترة سريانها) وذلك لأغراض محاربة التزوير.

٣٢٦. كما تلزم لائحة تنظيم أعمال الصرافة لسنة ٢٠٠٢ شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية بالتأكد من اسم وهوية طالب التحويل عند إجراء عمليات التحويل وحفظ المستندات المؤيدة لذلك، وكذا العمل على توفير سجل نظامي للحالات بجميع أنواعها ويشمل اسم طالب التحويل، عنوانه، هويته، اسم المستفيد، رقم الحوالة، التاريخ، المبلغ بالعملة الأجنبية والمعادل بالجنيه السوداني.

تضمين التحويلات البرقية عبر الحدود / المحلية معلومات عن منشئ التحويل (المعيار ٧-٢ و ٧-٣)

٣٢٧. يلزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ المؤسسات المالية التي تزال عمليات التحويل البرقية أن ترفق نموذج بيانات التعرف على الهوية. كما يفرض منشور مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ١٠/٢٠١٠ الصادر

عن البنك المركزي على المؤسسات المالية ضرورة تضمين التحويل كامل البيانات المتعلقة بطالب إصدار التحويل والتي تشمل اسم طالب التحويل، رقم الحساب، العنوان، الغرض من التحويل.

٣٢٨. أما في حالة التحويلات التي ترسل في حزمة واحدة، فقد أُلزم المنشور السالف الذكر المؤسسات المالية المصدرة للحوالة بإرفاق رقم حساب طالب التحويل أو رقمه المرجعي وذلك شريطة أن تحتفظ المؤسسات المالية بالمعلومات الكاملة عن طالب التحويل وأن تكون لها القدرة على تزويد المؤسسة المتلقيّة والسلطات المختصة بالمعلومات المطلوبة كاملة خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ استلام طلب الحصول على المعلومات وأن تستجيب فوراً لأي أمر صادر عن سلطات إنفاذ القانون المختصة تلزمه بالإطلاع على هذه المعلومات.

واجبات المؤسسات الوسيطة والمستفيدة والقيود الفنية (المعايير ٧-٤ و ٧-٤-١)

٣٢٩. استناداً إلى منشور مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن البنك المركزي يتعين على المؤسسات المالية الوسيطة في سلسلة الدفع ضمان بقاء كافة المعلومات المرفقة بالحوالة مصاحبة لها عند التحويل، كما يتعين على المؤسسات المالية المستفيدة التأكد من كافة المعلومات عن المنشئ وذلك عن طريق وضع أنظمة فعالة للكشف عن أي نقص في المعلومات المتعلقة بطالب إصدار الحوالة. كما تكون المؤسسات المالية ملزمة، في حالة العجز عن الإبقاء على كافة المعلومات مرفقة بالحوالة لأسباب فنية أن تحتفظ بكافة المعلومات المرفقة لمدة خمس سنوات.

الإجراءات المرتبطة بالمخاطر للتحويلات غير المصحوبة بالمعلومات عن مُنشئ التحويل (المعيار ٧-٥)

٣٣٠. تم تناول مخاطر التعامل مع التحويلات التي تفتقر إلى معلومات كافية عن المنشئ في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ ومنشور بنك السودان المركزي ٢٠١٠/١٠ على حد سواء، حيث أُلزم القانون المؤسسات المالية التي تزاول التحويلات البرقية بالسعي إلى الحصول على المعلومات المتعلقة بالمنشئ من الجهة المرسلّة وفي حالة الفشل في ذلك يجب عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان أن التحويل لا يتعلق بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو ترفض استلامه متى ما قدرت ارتفاع درجة المخاطر.

٣٣١. كذلك، أضاف المنشور أن على المؤسسات المالية تبني إجراءات فعالة بالاعتماد على تقدير درجة المخاطر في التعامل مع التحويلات التي لم تستكمل فيها المعلومات حول طالب التحويل، ومن هذه الإجراءات طلب المعلومات غير المستوفاة من المؤسسات المالية مرسلّة التحويل، وفي حالة عدم استيفائها اتخاذ الإجراءات استناداً لتقدير درجة المخاطر بما في ذلك رفض التحويل وإبلاغ الوحدة بذلك. إلا إنه لم يتبين من خلال القانون أو المنشور وجوب اتخاذ إجراءات من قبيل إنهاء علاقة العمل مع المؤسسات المالية التي لا تلتزم بمعايير التوصية الخاصة السابعة.

٣٣٢. كما يتضح أن المنشور لم يعط أية إرشادات للمؤسسات المالية فيما يتعلق بتطبيق آلية تعتمد على المخاطر، بل نص على قاعدة ثابتة (كمثال) تقتضي طلب المعلومات الناقصة (في كل الحالات) وإلا يتم رفض التحويل وإبلاغ الوحدة. وعملياً لم يظهر لفريق التقييم أن المؤسسات المالية تعتمد نظاماً يستند إلى درجة المخاطر في التعامل مع تلك النوعية من التحويلات.

مراقبة مدى الالتزام والعقوبات (المعايير ٦-٧ و ٧-٧)

٣٣٣. تخضع المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية لرقابة وإشراف البنك المركزي ويتحقق من وفاء هذه المؤسسات بمتطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وباقي اللوائح الصادرة تطبيقاً له ويقوم بممارسة سلطته الرقابية عن طريق التفتيش المكتبي والتفتيش الميداني. ولم يتبين لفريق التقييم من خلال ما أفادت به السلطات أن متابعة تطبيق

المتطلبات المتعلقة بالتحويلات البنكية هي جزء من التفتيشات، خصوصاً بالنسبة لشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية التي تخضع للتفتيش فيما يتعلق باحترام المقتضيات القانونية الخاص بالتعامل بالنقد الأجنبي.

٣٣٤. تم النص على المتطلبات المتعلقة بالتحويلات في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومنشور البنك المركزي كما تم كذلك النص في هذا القانون صراحة على صلاحية البنك المركزي كسلطة رقابية مخولة لاستخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفق القانون المنظم لها في حالة إخلال المؤسسات المالية بالتزاماتها بمقتضى أحكام القانون ومن ضمن هذه المؤسسات المصارف وشركات الصرافة. وحسب إفادة البنك المركزي فإن عدداً محدوداً جداً من العقوبات تم فرضها على المصارف وشركات الصرافة خلال الأعوام السابقة، إذ أفاد المسؤولون بالبنك المركزي أنه تم في عام ٢٠١١م مثلاً توقيع جزاء إداري تمثل في سحب ترخيص إحدى الشركات لمخالفتها الضوابط المتعلقة بالتحويل وتوجيه لفت نظر وغرامة مالية خلال ٢٠١٠ و ٢٠٠٩ لعدم التقيد بضوابط النقد الأجنبي وعدم تحديد الغرض من التحويل (انظر القسم ٣-١٠ من هذا التقرير لتحليل أوفى بشأن فعالية الرقابة والعقوبات الخاصة بالمؤسسات المالية ومنها المؤسسات التي تمارس نشاط تحويل الأموال).

العناصر الإضافية (المعيارين ٧-٨ و ٧-٩)

٣٣٥. وفقاً للتشريع السوداني لم يتم تحديد فرق بين التحويلات البرقية عبر الحدود أو المحلية من حيث المتطلبات أو على أساس مبلغ معين وهكذا فقد تم إلزام المؤسسات المصدرة للتحويلات البرقية بتضمينها كافة المعلومات عن المنشئ دون وضع مطلب يلزم بضرورة أن تتضمن كافة التحويلات الواردة عبر الحدود المعلومات الكاملة والدقيقة عن المنشئ.

الفعالية

٣٣٦. فيما يخص التحويلات البرقية، تبين لفريق التقييم من خلال إفادة شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية التي تمت زيارتها أن هذه الأخيرة غير مدركة لكافة متطلبات التوصية الخاصة ٧ ويتبين ذلك أيضاً من خلال اللوائح الداخلية التي تم الاطلاع عليها لبعض تلك المؤسسات. كما أن المستندات التي يتم رفعها من طرف هذه الشركات للبنك المركزي بخصوص التحويلات البرقية تبقى ذات طبيعة إحصائية ولا يمكن اعتبارها مستندات لأغراض تتبع استيفاء هذه المؤسسات للمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بالتحويلات البرقية.

٣-٥-٢ التوصيات والتعليقات

الاحتفاظ بالسجلات (التوصية ١٠)

٣٣٧. توصى السلطات بما يلي:

- إلزام شركات التأمين صراحة من خلال لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين بضرورة توفير السجلات والمعلومات المتعلقة بالعمليات والعملاء في الوقت المناسب للسلطات المختصة.
- إلزام المؤسسات المالية بمد فترة الاحتفاظ بالسجلات بناء على طلب من سلطة مختصة في حالات معينة وعند توفر الصلاحية المناسبة.

التحويلات البرقية (التوصية الخاصة السابعة)

٣٣٨. توصى السلطات بما يلي:

- إلزام المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية المستفيدة باتخاذ إجراءات من قبيل إنهاء علاقات العمل مع المؤسسات المالية التي لا تلتزم بمعايير التوصية الخاصة السابعة.
- تفعيل الرقابة على نشاط التحويلات البرقية والتأكد من التزام المؤسسات المالية التي تقوم بممارسة هذا النشاط بالالتزام بالموجبات ذات الصلة.
- العمل على زيادة وعي شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية بالموجبات المفروضة في القانون والمنشور.

٣-٥-٣ الالتزام بالتوصية رقم ١٠ والتوصية الخاصة السابعة

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام
التوصية ١٠	<ul style="list-style-type: none"> • شركات التأمين غير مطالبة صراحة بتوفير السجلات والمعلومات المتعلقة بالعمليات والعملاء في الوقت المناسب للسلطات المختصة. • المؤسسات المالية ملزمة بمد مدة حفظ السجلات والبيانات المتعلقة باشتباه أو قضية لحين البث فيها. لا يمتد هذا المتطلب بناء على طلب من سلطة مختصة في حالات معينة وعند توفر الصلاحية المناسبة.
التوصية الخاصة السابعة	<ul style="list-style-type: none"> • المصارف غير مطالبة صراحة وبموجب قواعد خاصة بالاحتفاظ بالبيانات المتعلقة بالمرسل. • عدم إلزام المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية المستفيدة في بعض الحالات بالنظر في اتخاذ إجراءات من قبيل إنهاء علاقات العمل مع المؤسسات المالية التي لا تلتزم بمعايير التوصية الخاصة السابعة. • عدم كفاية الرقابة على نشاط التحويلات البرقية من أجل التأكد من التزام المؤسسات المالية التي تقوم بممارسة هذا النشاط بالالتزام بالموجبات ذات الصلة. • ضعف وعي شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية بالموجبات المتعلقة بنشاط التحويلات البرقية.

٦-٣ متابعة العمليات والعلاقات (التوصيتان ١١ و ٢١)

١-٦-٣ الوصف والتحليل

٣٣٩. اللوائح التي تلزم المؤسسات المالية بإيلاء عناية خاصة لجميع العمليات الكبيرة غير المعتادة أو أنماط العمليات غير الاعتيادية التي لا يكون لها غرض اقتصادي أو قانوني ظاهر أو واضح تشمل كلا من: (١) منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ و(٢) لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ٢٠١٠. بالتالي لا يوجد التزامات على شركات التأمين في هذا الشأن.

العناية الخاصة بالعمليات المعقدة وغير الاعتيادية (التوصية رقم ١١) المعيار ١١-١

٣٤٠. يلزم منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المؤسسات المالية، التي يقصد بها المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة كمؤسسات مالية خاضعة لرقابة البنك المركزي، ببذل عناية خاصة بشأن العمليات غير العادية. وتعتبر من العمليات غير العادية حسب هذا المنشور العملية النقدية التي تزيد قيمتها عن (٣٠٠٠٠٠ جنيه، أو عشرة

آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية)، والعمليات الكبيرة أو المعقدة بدرجة غير معتادة، أي عملية أخرى ذات نمط غير اعتيادي ولا يكون لها مبرر اقتصادي واضح.

٣٤١. أما بخصوص الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية، فقد ألزمت لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ٢٠١٠ هذه الشركات بوضع نظم داخلية وسياسات وإجراءات قادرة على اكتشاف العمليات غير العادية، سواء من حيث القيمة أو الحجم دون أن تكون ملزمة ببذل عناية خاصة بشأن هذه العمليات.

٣٤٢. تلزم لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين، شركات التأمين بالمتابعة الدقيقة للعمليات التي يقوم بها العملاء، إلا إنه لا يوجد إلزام محدد لهذه المؤسسات لمتابعة العمليات المعقدة أو كبيرة الحجم أو أنماط العمليات غير الاعتيادية.

فحص العمليات المعقدة وغير الاعتيادية (التوصية رقم ١١) المعيار ١١-٢

٣٤٣. يلزم منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المؤسسات المالية، التي يقصد بها المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة كمؤسسات مالية خاضعة لرقابة البنك المركزي، بالتحري بقدر الإمكان عن خلفية العمليات غير العادية والغرض منها على أن تحتفظ بسجلات خاصة بذلك بغض النظر عن القرار المتخذ بخصوصها.

٣٤٤. أما بخصوص الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات التأمين، فلم يتم إلزامها بفحص العمليات المعقدة أو غير المعتادة وتسجيل ما يتم التوصل إليه من نتائج كتابياً.

حفظ نتائج الفحص (التوصية رقم ١١) المعيار ١١-٣

٣٤٥. تلتزم المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة بحفظ السجلات الخاصة بالتحري عن العمليات غير الاعتيادية وفق ما ينص عليه منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠.

٣٤٦. أما بخصوص الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وكذا شركات التأمين فلم يتم إلزام أي منها بفحص العمليات المعقدة أو غير المعتادة وتسجيل ما يتم التوصل إليه من نتائج كتابياً وبالتالي لم يتم فرض حفظ السجلات الخاصة بالفحص.

٣٤٧. كما لم يتم فرض متطلب إتاحة نتائج فحص العمليات غير الاعتيادية للسلطات المختصة ومدققي الحسابات لمدة ٥ سنوات على الأقل على أية مؤسسة مالية.

الفعالية

٣٤٨. من خلال اللقاءات مع المؤسسات المالية باختلاف أنواعها، يلاحظ أنه ليس لديها وعي كافٍ بخصوص الأنشطة أو العمليات غير الاعتيادية. كما أن أيًا منها لا تمتلك أنظمة معلوماتية لمراقبة وتتبع العمليات غير الاعتيادية. كما أن فريق التقييم لم يطلع على سياسات مكتوبة أو واضحة تتعلق بإيلاء عناية خاصة بالعمليات أو أنماط العمليات غير المعتادة أو الكبيرة أو المعقدة لدى المؤسسات المالية المختلفة التي قام بزيارتها.

عناية خاصة للدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي بشكل كافٍ

التوصية ٢١

٣٤٩. اللوائح التي تلزم المؤسسات المالية بإيلاء عناية خاصة بعلاقات العمل والعمليات مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي تشمل منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ ولائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن هيئة الرقابة على قطاع التأمين.

المعيار ٢١-١-٢١ و ٢١-١-٢١ و ٢١-٢١

٣٥٠. يفرض منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي والمتمثلة في المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة، إيلاء عناية خاصة للعمليات التي تتم مع الأشخاص المتواجدين في دول يرى بنك السودان المركزي أنه لا تتوافر لديها نظم مناسبة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وحتى تاريخ الزيارة الميدانية لم يحدد بنك السودان المركزي أية قائمة بأسماء هذه الدول كما لم يتبين لفريق التقييم من خلال ما أفاد به البنك المركزي أن هناك معايير محددة لتعيين هذه الدول وهل يتمثل المعيار الأساسي في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو تطبيقها بدرجة غير كافية. كما أوضح المسؤولون في البنك المركزي أن وضع مثل هذه القوائم "يعد قراراً سياسياً بالدرجة الأولى".

٣٥١. أشارت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لقطاع التأمين لسنة ٢٠١٠ إلى أنه يجب علي شركات التأمين أن تقوم بعمليات التحقق الكافية فيما يتعلق بالعملاء الذين يصنفون كفئة مرتفعة المخاطر والذين يشملون العملاء المقيمين في دول لا تقوم بتطبيق معايير مجموعة العمل المالي (بصورة مطلقة). غير أن صياغة الالتزام جاءت عامة ولا تفيد بطريقة خاصة منطبقاً بإيلاء العناية الخاصة بعلاقات العمل مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تطبقها بدرجة كافية، كما لم يتم تحديد معيار واضح للحكم على دول معينة بأنها لا تطبق معايير مجموعة العمل المالي.

٣٥٢. أما بخصوص الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية، فلم يتم إلزامها بأي متطلبات بخصوص إيلاء العناية الخاصة بعلاقات العمل مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تطبقها بدرجة كافية.

٣٥٣. كما ذكر سلفاً فلم يتم تحديد أية قائمة للدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تطبقها بدرجة كافية من لدن السلطات الرقابية وخصوصاً البنك المركزي. كما لم يقف فريق التقييم على أية تدابير فعالة لتوجيه المؤسسات المالية بشأن هذه الدول وبالتحديد لم يتبين لفريق التقييم أية إرشادات موجهة إلى المؤسسات المالية من طرف السلطات الرقابية بشأن المخاوف المتعلقة بمواطن الضعف في نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول أخرى.

المعيار ٢١-٢١

٣٥٤. نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ على أنه يتعين على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي والمتمثلة في المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة، إذا تبين لها أن العمليات التي تتم مع أشخاص يتواجدون في دول يرى بنك السودان المركزي إنه لا يتوفر لديها نظم مناسبة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لا تستند لمبررات اقتصادية واضحة، اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقوف على خلفية الظروف المحيطة بهذه العمليات وأغراضها وتسجيل نتائج ذلك في سجلاتها. إلا إنه يلاحظ في ضوء عدم توفر قائمة بالدول التي يرى البنك المركزي إنه لا يتوفر لديها نظم مناسبة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لتقوم المؤسسات الخاضعة لرقابته بالرجوع إليها، فلا مجال لتطبيق هذا الالتزام.

٣٥٥. ومن ناحية أخرى، لم تشمل اللوائح الصادرة للشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات التأمين على وجوب إيلاء عناية خاصة بعلاقات العمل مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تطبقها بدرجة كافية وعلى غرار ذلك لم يتم فرض أية متطلبات بخصوص فحص تلك العمليات أو تسجيل النتائج المتوصل إليها كتابياً.

إمكانية تطبيق التدابير المضادة - المعيار ٢١-٣

٣٥٦. لم يتم النص في التشريع السوداني على إمكانية إصدار أو اتخاذ أية تدابير مضادة ولم يتبين لفريق التقييم أن أصدر السودان إجراءات مضادة بشأن أية دولة تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي، كما لم يتم الوقوف على أية تحذيرات في هذا المجال.

الفعالية

٣٥٧. اتضح لفريق التقييم عدم إلمام المؤسسات المالية المختلفة التي تمت زيارتها بالمخاطر المتعلقة بالبلدان التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي وبالتالي عدم وجود أية فعالية في هذا المجال يمكن الوقوف عليها.

٣-٦-٢ التوصيات والتعليقات

التوصية ١١

٣٥٨. توصى السلطات السودانية بما يلي:

- توسيع متطلبات التوصية ١١ لتشمل شركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات الإجارة وشركات الخدمات المالية.

التوصية ٢١

٣٥٩. توصى السلطات السودانية بما يلي:

- توضيح متطلبات التوصية ٢١ وتوسيع هذه المتطلبات لتشمل شركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة.
- فرض مطلب إتاحة نتائج فحص العمليات غير الاعتيادية للسلطات المختصة ومدقي الحسابات لمدة ٥ سنوات على الأقل على كل المؤسسات المالية.
- وضع تدابير وإجراءات فعالة لضمان توعية المؤسسات المالية بخصوص المسائل المتعلقة بضعف نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول أخرى.
- تطبيق الإجراءات المضادة المناسبة على الدول التي تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو بتطبيقها بشكل غير كاف.

٣-٦-٣ الالتزام بالتوصيتين ١١ و ٢١

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام
التوصية ١١	غير ملتزمة
التوصية ٢١	غير ملتزمة

<p>مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو تطبقها بشكل غير كاف.</p> <ul style="list-style-type: none"> ليست هناك تدابير وإجراءات فعالة لضمان توعية المؤسسات المالية بخصوص المسائل المتعلقة بضعف نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول أخرى. لا توجد متطلبات لشركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية بخصوص فحص أو تسجيل النتائج المتوصل إليها كتابيا بخصوص العمليات المتعلقة بدول غير ملتزمة والتي ليس لها غرض اقتصادي واضح. لم يتخذ السودان التدابير المضادة المناسبة بخصوص الدول التي تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو بتطبيقها بشكل غير كافي. 		
--	--	--

٧-٣ الإبلاغ عن العمليات المشبوهة ومتطلبات إبلاغ أخرى (التوصيات ١٣ و ١٤ و ١٩ و ٢٥ والتوصية الخاصة الرابعة)

١-٧-٣ الوصف والتحليل

الإطار القانوني

٣٦٠. الالتزامات القانونية المتعلقة بالإبلاغ عن العمليات المشبوهة تم النص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال لسنة ٢٠١٠ ومنشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ وكذا في اللوائح المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن كل من سوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين. كما تتوفر بعض القواعد الإضافية في الإرشادات الموجهة من طرف وحدة التحريات المالية إلى المؤسسات المالية وقطاع الأعمال والمهنة غير المالية المعنية.

التوصية ١٣ والتوصية الخاصة الرابعة (الإبلاغ عن العمليات المشبوهة)

تقرير العمليات المشتبه فيها الخاصة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى وحدة المعلومات المالية المعيار ١٣-١

٣٦١. ألزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ المؤسسات المالية بإخطار وحدة التحريات المالية بالمعاملات التي يشتبها في أنها تتعلق بالمتحصلات أو تمويل الإرهاب. وتم تعريف المتحصلات في المادة ٣ من هذا القانون على أنها الأموال الناتجة أو العائدة أو المتحصل عليها مباشرة أو بشكل غير مباشر من ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي أو في أي قانون آخر سار في السودان، علماً بأنه لم يتم تجريم كافة الجرائم الأصلية العشرين في النظام الجنائي السوداني (راجع القسم الثاني من هذا التقرير).

٣٦٢. كما فرض منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي، والمتمثلة في المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة، ضرورة تعيين شخص مسؤول عن الإخطار ليقوم بالإبلاغ عن حالات الإشتباه للوحدة وفقاً لنموذج للإبلاغ أرفق بالمنشور. في حين لم توفر لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين لشركات التأمين أية تعليمات بخصوص نموذج تقرير الإبلاغ أو الكيفية التي يتم بها إخطار وحدة التحريات المالية بحالات الإشتباه.

٣٦٣. من جهة أخرى ألزمت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن سوق الخرطوم للأوراق المالية شركات الوساطة المالية بتعيين مسؤول التزام من بين مهامه الإخطار عن جميع العمليات المشتبه فيها أنها تتضمن غسل أموال أو تمويل الإرهاب وأن يتم هذا الإخطار وفق النموذج المعد من قبل الوحدة لهذا الغرض، غير أن مصطلح الوحدة التي يتم إخطارها حسب اللائحة يقصد به من خلال التعريف الوارد في الفصل التمهيدي للائحة وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسوق

الخرطوم للأوراق المالية وليس وحدت التحريات المالية الواردة في قانون مكافحة غسل أموال وتمويل الإرهاب وهو ما تم تأكيده من طرف ممثلي سوق الخرطوم للأوراق المالية وشركات الوساطة المالية خلال اللقاءات معهم.

تقرير العمليات المشتبه فيها الخاصة بالإرهاب وتمويله ١٣-٢ و ٤-١

٣٦٤. ألزم القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠ المؤسسات المالية بإخطار وحدة التحريات المالية بالمعاملات التي يشتبه في أنها تتعلق بتمويل الإرهاب الذي تم تجريمه بمقتضى ذات القانون. ويظهر من تحليل هذا الالتزام بأنه قد يغطي بشكل جزئي متطلبات المعيار الذي يتطلب شمول واجب الإخطار لحالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب.

حد الإبلاغ المعيار ١٣-٣ والمعيار ٤-٢

٣٦٥. فرض القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠ على المؤسسات المالية إخطار وحدة التحريات المالية بالمعاملات التي يشتبه في أنها تتعلق بالمتحصلات أو تمويل الإرهاب سواء تمت هذه العمليات أو لم تتم. كما أن متطلب التبليغ عن هذه العمليات تم النص عليه بغض النظر عن حجم العمليات.

تقديم التقارير عن العمليات المشبوهة بصرف النظر عن احتمال تضمنها مسائل ضريبية المعيار ١٣-٤ و ٤-٢

٣٦٦. متطلب رفع التقارير عن العمليات المشبوهة التي تم النص عليه في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يطبق على كل العمليات التي يشتبه فيها. وبالتالي تطبق الالتزامات المنصوص عليها في القانون بصرف النظر عن احتمال تضمنها مسائل ضريبية.

العنصر الإضافي - الإبلاغ عن جميع الأعمال الإجرامية

٣٦٧. جريمة غسل الأموال في السودان ترتبط بكافة الأفعال المجرمة في النظام الجنائي السوداني كجرائم أصلية لغسل الأموال، وبالتالي فإن الإبلاغ عن الاشتباه في أن أموالا هي متحصلة من أية جريمة من الجرائم المعاقب عليها محليا يكون مستوفيا لهذا المعيار (يقطع النظر طبعاً عن كفاية تجريم الجرائم الأصلية العشرين في النظام الجنائي السوداني - راجع في ذلك القسم الثاني من هذا التقرير).

الفعالية:

إحصائيات حالات الاشتباه لعامي ٢٠١٠-٢٠١١

الجهات المبلغة لعامي ٢٠١٠-٢٠١١

العام	بنوك	شركات الصرافة	جهات إنفاذ القانون	جهات الرقابة	أخرى	الجملة
2010	17	4	4	0	1	26
2011	11	6	6	2	0	25

51	1	2	10	10	28	الجملة
----	---	---	----	----	----	--------

مآلات حالات الاشتباه لعامي ٢٠١٠-٢٠١١

الجملة	حولت للنياية	أسقطت	قيد النظر	العام
26	5	6	15	2010
25	0	3	22	2011
51	5	9	37	الجملة

٣٦٨. وتعكس الإحصائية السابقة تضارباً بين ما حصل عليه الفريق من معلومات وإحصائيات من الوحدة وما اطلع عليه الفريق في إحدى النيابات (نيابة مخالقات الجهاز المصرفي) بشأن تلقيها بلاغاً من الوحدة في الربع الأول من ٢٠١١م، وهو ما لا تعكسه الإحصائية أعلاه.

٣٦٩. وجد فريق التقييم أن ممثلي بعض المصارف على دراية بالمتطلب الموجب بإبلاغ وحدة التحريات المالية عن العمليات المشبوهة إلا أن قدرتها على رفع هذه التقارير تبقى محدودة لعدم توفر أية أنظمة معلوماتية لديها تساعد على الكشف عن العمليات المشبوهة أو غير الاعتيادية، كما اتضح لفريق التقييم عدم وجود مستوى كاف من المهنية والخبرة بخصوص التحري حول الحالات التي تستدعي رفعها إلى وحدة التحريات المالية.

٣٧٠. على مستوى القواعد القانونية والتنظيمية، لاحظ فريق التقييم وجود تناقض بخصوص الجهة المنوط بها تلقي الإخطارات بالاشتباه. فمن جهة يلزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صراحة كل المؤسسات المالية بإخطار وحدة التحريات المالية المنصوص عليها في القانون، من جهة ثانية تلزم لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن سوق الخرطوم للأوراق المالية شركات الوساطة المالية بإخطار وحدة السوق.

٣٧١. أما على مستوى التطبيق، فقد أكدت شركات الوساطة المالية التي تمت مقابلتها على أنه على الرغم من أنها لم تقدم حتى الآن أية بلاغات بالاشتباه، فإنه في حالة وجود حالات اشتباه جديرة بالإخطار مستقبلاً فسوف يتم رفعها إلى وحدة السوق على أساس نموذج تقرير اشتباه تم وضعه من طرف هذه الأخيرة وهو ما يتنافى مع متطلبات التوصية ١٣.

٣٧٢. كما اتضح لفرق التقييم وجود تفاوت بين مختلف النصوص القانونية الصادرة عن سلطات الرقابة على المؤسسات المالية بخصوص التزامات بذل العناية الواجبة بشأن العمليات غير الاعتيادية والتحري حولها، وهو ما من شأنه أن يفقد الصلة بين الالتزام بمتابعة العمليات غير الاعتيادية وواجب الإبلاغ عن حالات الاشتباه.

٣٧٣. أما بخصوص قطاع التأمين وحيث أن شركات التأمين لم توفر لها أية تعليمات بخصوص الإبلاغ عن العمليات المشبوهة لوحدة التحريات المالية كما ذكر سالفاً، فإن مستوى درايتهما بهذا الإلزام يبقى ضعيفاً حسب ما تبين لفريق التقييم من خلال اللقاءات مع ممثلي هذه الشركات.

٣٧٤. من ناحية أخرى، لم تكن شركات الصرافة على دراية بشروط رفع تقرير الإبلاغ عن العمليات المشبوهة أو الكيفية التي يتم بها إخطار وحدة التحريات المالية بحالات الاشتباه في غياب إرشادات في هذا الشأن. ولاحظ فريق التقييم تضارباً بين إفادات ممثلي هذه الشركات حول الجهة المخولة بتلقي هذه الإخطارات.

٣٧٥. كما لمس فريق التقييم وجود تباين واضح بين المؤسسات المالية من كل فئة على حدة بخصوص فهم ما يمكن اعتباره "اشتباهاً" وكذا الدور المنوط بها قبل القيام بالإخطار بالاشتباهاً، لكنها اتفقت تقريباً على أنه كل ما يخالف طبيعة عمل العميل وسابق نشاطه مع المؤسسة المالية.

التوصية ١٤ (الحماية من المسؤولية الجنائية والمدنية والتنبيه وسرية موظفي الإبلاغ) المعيار ١-١٤ و ٢-١٤ و ٣-١٤

الحماية عن رفع تقارير العمليات المشبوهة المعيار ١-١٤

٣٧٦. ينص القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠ على أنه تنتفي المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية والتأديبية بالنسبة لأي شخص يقوم بحسن نية بواجب الإخطار عن أي معاملة مشتبه فيها أو تقديم معلومات أو بيانات عنها وفقاً لأحكام هذا القانون. وحيث أن مصطلح "الشخص" تم تعريفه في هذا القانون بأنه كل شخص طبيعي أو معنوي، فإن هذه الحماية تنطبق على كل المبلغين إلى وحدة التحريات المالية، سواء كانوا مؤسسات مالية أو مديريها أو مسيرها أو موظفيها. ولم يشترط نص القانون لوجوب توفير الحماية القانونية حدوث نشاط إجرامي فعلاً.

المنع من التنبيه المعيار ٢-١٤

٣٧٧. نص القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م على حظر الإفصاح بطريق مباشر أو غير مباشر أو بأي وسيلة أخرى، لغير السلطات المختصة بتطبيق هذا القانون عن أي إجراء من إجراءات الإخطار أو التحري أو الفحص التي تتخذ في شأن العملية التي يشتبه في أنها تتعلق بمتحصلات غسل أموال أو تمويل إرهاب.

٣٧٨. كما تم النص على ذات المقتضيات كذلك في المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن بنك السودان المركزي وفي لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالي حيث تم حظر الإفصاح للعميل أو المستفيد أو لغير السلطات والجهات المختصة بتطبيق أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عن أي إجراء من إجراءات الإخطار التي تتخذ في شأن العمليات المشتبه في أنها تتضمن غسل أموال أو تمويل الإرهاب، أو عن البيانات المتعلقة بها.

٣٧٩. وتحظر لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين على شركات التأمين وموظفيها الإفصاح بطريق مباشر أو غير مباشر أو بأي وسيلة لغير وحدة التحريات المالية عن أي إجراءات من إجراءات الإخطار والتحري والفحص التي تتخذ في شأن العمليات التي يشتبه في أنها تتعلق بغسل أموال أو تمويل إرهاب.

العنصر الإضافي سرية الموظفين الخاضعين لواجب الإخطار المعيار ٣-١٤

٣٨٠. يلزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب العاملين بالوحدة بعدم إفشاء سرية المعلومات التي يتصل علمهم بها أثناء تادية أعمالهم الوظيفية، ويستمر هذا الالتزام إلى ما بعد تركهم العمل بالوحدة. ولا يجوز الإفصاح عن هذه المعلومات إلا للأغراض المبينة في هذا القانون. غير إنه يتضح أن هذه المقتضيات لا تضمن سرية أسماء والتفاصيل الشخصية لموظفي المؤسسات المالية التي تقدم تقارير عن العمليات المشبوهة. وعملياً، فقد علم الفريق أن الوحدة تقوم بإرسال نسخ من الإخطارات بالاشتباهاً التي تتلقاها إلى النيابة المختصة بالتحقيق - في حالة تأكيد الوحدة للاشتباهاً - ومن ثم تكون تلك النسخة من بين أوراق الدعوى التي تحركها النيابة لدى المحكمة في حالة تحققها من وجود أركان الجريمة، مما يعرض أشخاص مقدمي تلك الإخطارات لإمكانية كشف هوياتهم.

التوصية ٢٥ (ملاحظات للمؤسسات المالية فيما يتعلق بتقرير العملية المشبوهة) المعيار ٢٥-٢

٣٨١. بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تلتزم الوحدة بإفادت المؤسسة بإستلامها للإخطار وفقاً للضوابط التي تبينها اللوائح. غير أن فريق التقييم لم يتمكن من الإطلاع على اللوائح التي تحكم كيفية إفادة المؤسسات المبلغة بإستلام الإخطار.

٣٨٢. من جهة أخرى فرض قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الوحدة نشر تقارير دورية عن أنشطتها تتضمن بيانات إحصائية ودراسات تحليلية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وإلى حدود تاريخ الزيارة الميدانية لم يتم نشر التقارير الدورية المنصوص عليها في القانون، كما لم يتم الوقوف على إصدار أي إرشادات للأشخاص الخاضعين للقانون من قبل الوحدة أو باقي سلطات الرقابة المنصوص عليها في القانون يكون من شأنها إعطاء معلومات عن الأساليب والطرق والإتجاهات العامة أو أمثلة معالجة لحالات فعلية لغسل الأموال.

٣٨٣. وقد أصدرت وحدة التحريات المالية بتاريخ ٤ نوفمبر ٢٠١٠ دليلاً إرشادياً إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية بشأن الإبلاغ عن العمليات التي اشتبهت أو توفرت لديها أسس معقولة للاشتباه في أنها تخص متحصلات جريمة أو لها صلة أو ارتباط بتمويل الإرهاب أو يُعترزم استخدامها في ارتكاب أفعال إرهابية من قبل منظمات إرهابية أو أشخاص يمولون الإرهاب. ولم يوفر هذا الدليل الحد الأدنى من المبادئ الإرشادية عن طريق وصف أساليب وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب ويقصر على معلومات مختصرة بشأن عملية التصريح بالاشتباه.

٣٨٤. أما بخصوص التغذية العكسية عن كل حالة وحسب إفادة المصارف وشركات الصرافة التي قامت بإبلاغات إلى الوحدة فلم تتلق إلا إفادة هذه الأخيرة بإستلام الإخطار ولم يصل إلى علمها أي معلومات عن مآل هذه الإخطارات.

التوصية ١٩ (النظر في الإبلاغ عن العمليات الخاصة بالعملاء التي تتعدى الحد)

٣٨٥. لم يتم إفادة الفريق بأن السلطات السودانية قد قامت بالنظر في جدوى فرض نظام للإبلاغ على المؤسسات المالية بشأن جميع العمليات النقدية التي تفوق قيمتها حداً معيناً وبالتالي لم يتم استيفاء متطلبات هذه التوصية.

٣-٧-٢ التوصيات والتعليقات

٣٨٦. توصى السلطات السودانية بما يلي:

التوصية ١٣ والتوصية الخاصة الرابعة

- فرض منطوق رفع التقارير عن العمليات المشبوهة من طرف شركات الوساطة المالية إلى وحدة التحريات المالية وليس إلى جهة أخرى.
- توسيع واجب الإخطار ليشمل حالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب.
- رفع مستوى وعي المؤسسات المالية المبلغة بشأن كافة الجوانب المتعلقة بموضوع الإبلاغ عن الاشتباه، بما يشمل مفهوم الاشتباه والجهة التي يتم إبلاغها بالاشتباه والمعلومات المتضمنة في الإخطار وقدرة المؤسسات المالية على تدعيم الإخطارات بمعلومات مفيدة.

التوصية ١٤

- وضع إطار قانوني يكفل الحفاظ على سرية الأسماء والتفاصيل الشخصية لموظفي المؤسسات المالية التي تقدم تقارير عن العمليات المشبوهة.

التوصية ١٩

- النظر في جدوى فرض نظام للإبلاغ على المؤسسات المالية بشأن جميع العمليات النقدية التي تفوق قيمتها حدا معيناً إلى هيئة مركزية وطنية لديها قاعدة بيانات إلكترونية.

التوصية ٢٥

- إصدار وتعميم إرشادات واضحة لكل المؤسسات المالية وخصوصاً شركات التأمين تتضمن إجراءات الإخطار والتحري والفحص التي تتخذ في شأن العمليات التي يشتبه في أنها تتعلق بغسل أموال أو تمويل إرهاب
- توفير تغذية عكسية عامة ومحددة عن تلك الإخطارات.
- توفير تغذية عكسية عن البلاغات التي تتلقاها الوحدة إلى المؤسسات المالية المبلغة.

٣-٧-٣ الالتزام بالتوصيات ١٣ و ١٤ و ١٩ و ٢٥ (المعيار ٢٥-٢)، والتوصية الخاصة الرابعة

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • التضارب بين ما فرضه القانون من إبلاغ وحدة التحريات المالية عن العمليات المشبوهة، وما بين ما فرضته لائحة سوق الخرطوم للأوراق المالية باخطاروحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسوق الخرطوم للأوراق المالية، وليس وحدة التحريات المالية. • عدم تجريم كافة الجرائم الأصلية العشرين لغسل الأموال في النظام الجنائي السوداني يؤثر على واجب الإبلاغ وبالتالي على درجة الالتزام بهذه التوصية. • عدم شمول واجب الإخطار لحالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب • عدم وجود مستوى كاف من الوعي لدى المؤسسات المالية المبلغة بشأن كافة الجوانب المتعلقة بموضوع الإبلاغ عن الاشتباه • غياب التطبيق الفعال لشروط رفع التقارير عن العمليات المشبوهة. 	غير ملتزمة	التوصية ١٣
<ul style="list-style-type: none"> • ليس هناك ما يحظر على وحدة التحريات المالية الإفصاح عن أسماء والتفاصيل الشخصية لموظفي المؤسسات المالية التي تقدم تقارير عن العمليات المشبوهة. 	ملتزمة إلى حد كبير	التوصية ١٤
<ul style="list-style-type: none"> • لم يتم النظر في فرض نظام إبلاغ على المؤسسات المالية بشأن جميع العمليات النقدية التي تفوق قيمتها حدا معيناً إلى هيئة مركزية وطنية لديها قاعدة بيانات إلكترونية 	غير ملتزمة	التوصية ١٩
<ul style="list-style-type: none"> • محدودية الإرشادات الموجهة للمؤسسات المالية بخصوص إجراءات الإخطار والتحري والفحص التي 	غير ملتزمة	التوصية ٢٥

<p>تتخذ في شأن العمليات التي يشتبه في أنها تتعلق بغسل أموال أو تمويل إرهاب.</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود تغذية عكسية عامة ومحددة عن الإخطارات بالاشتباه. 		
<ul style="list-style-type: none"> • التضارب بين ما فرضه القانون من إبلاغ وحدة التحريات المالية عن العمليات المشبوهة، وما بين ما فرضته لائحة سوق الخرطوم للأوراق المالية بإخطار وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسوق الخرطوم للأوراق المالية، وليس وحدة التحريات المالية. • عدم كفاية تجريم تمويل الإرهاب في النظام الجنائي السوداني يؤثر على واجب الإبلاغ وبالتالي على درجة الالتزام بهذه التوصية. • عدم شمول واجب الإخطار لحالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب. • عدم وجود مستوى كاف من الوعي لدى المؤسسات المالية المبلغة بشأن كافة الجوانب المتعلقة بموضوع الإبلاغ عن الاشتباه. • غياب التطبيق الفعال لشروط رفع التقارير عن العمليات المشبوهة. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>التوصية الخاصة الرابعة</p>

الضوابط الداخلية وتدابير أخرى

٨-٣ الضوابط الداخلية والالتزام ومراجعة الحسابات والفروع في الخارج (التوصيتان ١٥ و ٢٢)

٣-٨-١ الوصف والتحليل

الإطار القانوني

٣٨٧. تم النص على القواعد التي تلزم المؤسسات المالية بوضع ضوابط داخلية وترتيبات لإدارة الالتزام وإجراء التدقيق وتدريب الموظفين واختيارهم في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ ومنتشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ واللائحتين الصادرتين خلال سنة ٢٠١٠ من طرف سوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين.

التوصية ١٥ (الضوابط الداخلية) (المعيار ١٥-١)

٣٨٨. يوجب قانون مكافحة غسل الأموال على المؤسسات المالية أن تضع نظاماً داخلية تتضمن السياسات الداخلية والإجراءات ونظم المراقبة والالتزام والتعيين والتدريب وفقاً للضوابط والمعايير والقواعد التي تضعها الجهات المختصة بما يتفق مع نشاط كل منها ودرجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٣٨٩. نص منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المطبق على المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة كمؤسسات مالية خاضعة لرقابة البنك المركزي على وجوب وضع المؤسسات المالية لنظام داخلي مناسب يشمل على السياسات والإجراءات والضوابط الداخلية الواجب توفرها لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن يتضمن هذا النظام سياسة واضحة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب معتمدة من مجلس الإدارة مع وجوب تحديثها وكذا إجراءات تفصيلية مكتوبة يراعى فيها التحديد الدقيق للواجبات والمسؤوليات بما يتفق مع المنشورات الصادرة من بنك السودان المركزي والسياسات المقررة بهذا الشأن.

٣٩٠. كما يجب أن يتضمن هذا النظام آلية مناسبة للتحقق من الالتزام بالمشورات والسياسات والإجراءات الموضوعة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة التنسيق في مجال تحديد الصلاحيات والمسئوليات فيما بين المراجع الداخلي والمسئول عن الإخطار.

٣٩١. كذلك، أُلزمت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن سوق الخرطوم للأوراق المالية، شركات الوساطة المالية بوضع النظم الداخلية المناسبة للتطبيق السليم للتشريع والضوابط الرقابية بما يشتمل على السياسات والإجراءات الواجب توافرها لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع مراجعة هذه النظم بصفة دورية للوقوف على مدى الالتزام بتطبيقها واكتشاف مواطن الضعف أو القصور فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة لتلافيها.

٣٩٢. ويجب أن تتضمن هذه النظم سياسة واضحة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب يتم اعتمادها من مجلس الإدارة مع مراعاة تحديثها بصفة مستمرة ويجب أن تتوفر هذه المؤسسات على إجراءات تفصيلية مكتوبة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٣٩٣. كما تحث هذه المقتضيات على تعظيم قدرة النظم الداخلية والسياسات والإجراءات المتبعة على اكتشاف العمليات غير العادية، سواء من حيث القيمة أو الحجم، أو تلك التي تتم مع عملاء مشتبّه فيهم ووضعها تحت نظر المدير المسئول عن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٣٩٤. وفيما يتعلق بقطاع التأمين، أُلزمت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين شركات التأمين بوضع نظم عمل داخلية يتم من خلالها التعرف الجيد على العملاء والتأكد من البيانات الأساسية عنهم مع إيلاء عناية خاصة لبرامج التدريب.

٣٩٥. ويتضح أن شركات التأمين غير مطالبة من خلال اللائحة السالفة الذكر بأن تتضمن أنظمتها الداخلية كل متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخصوصاً تلك الخاصة بالعناية الواجبة والكشف عن العمليات غير الاعتيادية والاحتفاظ بالسجلات وبالتالي فقد لاحظ فريق التقييم وجود تباين بين اللوائح السارية على كل فئة من المؤسسات المالية فيما يخص مستوى المتطلب القاضي بوضع نظم داخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٣٩٦. لا يوجد ما يفيد صراحة في منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ أو اللائحتين الصادرتين عن سوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين بضرورة إبلاغ الموظفين بالسياسات والإجراءات الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٣٩٧. رغم أن أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وباقي اللوائح السالفة الذكر الصادرة بتطبيقه تحتوي على متطلبات خاصة بالعناية الواجبة وحفظ السجلات ومتابعة العمليات غير المعتادة فإن هذه النصوص لم تشتمل على ضرورة أن تغطي السياسات والإجراءات الداخلية هذه المسائل.

وضع الترتيبات الملزمة لإدارة الالتزام (المعيار ١٥-١-١)

٣٩٨. أُلزم منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي والتمثلة في المصارف وشركات الصرافة بتحديد اسم المسئول عن الإخطار واسم من يحل محله في حالة غيابه مع إخطار وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ببنك السودان المركزي في حالة تغيير أي منهما على أن يتوافر بشأنهما المؤهلات المناسبة.

٣٩٩. كما أوجب المنشور التزامات إضافية تتمثل في ضرورة تحديد اختصاصات المسئول عن الإخطار على أن تشمل على الأقل: تلقي المعلومات والتقارير عن العمليات غير العادية والمشتبه بها وفحصها واتخاذ القرار المناسب بخصوص إخطار الوحدة بها أو حفظها، على أن يكون قرار الحفظ مبرراً - الإخطار عن العمليات المشتبه بها - الاحتفاظ بكافة المستندات والتقارير التي يتلقاها - إعداد تقارير دورية تقدم لمجلس الإدارة عن جهود المؤسسة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومقترحاته

بشأن تطويرها. في نفس السياق تم النص على ضرورة ضمان إستقلالية المسئول عن الإخطار مما يمكنه من مباشرة اختصاصاته.

٤٠٠. أُلزم المنشور ٢٠٠٨/١٢ المتعلق بمسؤول الالتزام الصادر عن الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي التابعة للبنك المركزي المصارف أن يكون مسؤول الالتزام مسؤولاً لدى مجلس الإدارة وأن يرفع تقاريره مباشرة إلى المجلس، غير أنه لا يوجد ما يفيد في منشور بنك السودان المركزي بأن يكون مسؤول الالتزام من مستوى إداري معين في باقي المؤسسات المالية التابعة لرقابته.

٤٠١. وقد أُلزمت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن سوق الخرطوم للأوراق المالية، شركات الوساطة المالية بتعيين المدير المسئول عن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومن ينوب عنه وبإخطار السوق والوحدة باسمه وباسم من يحل محله في أثناء غيابه، ويتم إخطار كل من السوق والوحدة في حالة تغيير أي منهما. كما أوجبت أن تتوفر في المدير المسئول عن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مجموعة من الشروط تتعلق بالمستوى الوظيفي العالي والمؤهلات العلمية المناسبة والخبرة العملية الكافية.

٤٠٢. كما تقضى اللائحة بأن يتمتع المدير المسئول عن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالاستقلال في أداء مهامه وتهيأ له الوسائل الكفيلة للقيام بها، حيث يحظر إسناد أية أعمال إليه تتعارض مع مهامه باعتباره مديراً مسؤولاً عن المكافحة. كما يكون له الحق في تقديم تقارير إلى الإدارة العليا في الشركة أو إلى مجلس الإدارة وأية لجنة تابعة لهما بما يساعد على زيادة كفاءة وفعالية نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتزام العاملين بها. ويجب أن تكفل السرية التامة لجميع إجراءات تلقيه تقارير العمليات غير العادية وتقارير الاشتباه المشار إليها، وما يتم في شأنها من فحص وإخطار لوحدة مكافحة غسل الأموال.

٤٠٣. وتنص اللائحة كذلك على أن يضطلع المدير المسئول بمجموعة من المهام أهمها: فحص العمليات غير العادية والمشتبه فيها؛ القيام بإخطار الوحدة بالعمليات التي تتضمن شبهة غسل أموال أو تمويل الإرهاب؛ اتخاذ القرارات بشأن حفظ تقارير الاشتباه التي يتبين له عدم وجود أية شبهة بشأنها ويجب أن يتضمن القرار الأسباب التي استند إليها في الحفظ؛ اقتراح ما يراه لازماً من تطوير وتحديث لسياسة الشركة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والنظم والإجراءات المتبعة بها في هذا المجال وذلك بهدف زيادة فاعليتها وكفاءتها، ومواكبتها المستجدات المحلية والعالمية.

٤٠٤. كما يقوم المدير المسئول بالإشراف العام مكتبياً وميدانياً على التزام المركز الرئيسي للشركة وفروعها بتطبيق أحكام القوانين والضوابط الرقابية والنظم الداخلية المتبعة بالشركة في شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإعداد تقرير دورى - مرة على الأقل كل سنة - عن نشاط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالشركة، وعرضه على مجلس الإدارة لإبداء ما يراه من ملاحظات، واتخاذ ما يقرره من إجراءات في شأنه، وإرسال هذا التقرير إلى كل من السوق والوحدة مشفوعاً بملاحظات وقرارات مجلس إدارة الشركة.

٤٠٥. أُلزمت لائحة الهيئة العامة للرقابة على التأمين شركات التأمين بتخصيص قسم يكون مسؤولاً عن عملية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع ضرورة تحديد مسئول الالتزام من مستوى الإدارة العليا، وأن يكون مسؤولاً عن التحقق من تطبيق القوانين واللوائح التنفيذية.

وصول إدارة الالتزام إلى البيانات (المعيار ١٥-١-٢)

٤٠٦. أُلزم منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي والمتمثلة في المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة بتحديد صلاحيات المسئول عن الإخطار على أن تشمل على الأقل ما يمكنه من مباشرة اختصاصاته وأن يكون له الحق في الاطلاع على السجلات والبيانات التي تلزم لقيامه بأعمال الفحص ومراجعة النظم والإجراءات التي تضعها المؤسسة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٤٠٧. وتقضى لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن سوق الخرطوم للأوراق المالية بأنه من بين الضمانات والصلاحيات الواجب على شركات الوساطة المالية توفيرها لمسئول الالتزام الحق في الحصول على كافة المعلومات والاطلاع على كافة السجلات أو المستندات التي يراها لازمة لمباشرة مهامه في فحص تقارير العمليات غير العادية وتقارير الاشتباه التي تقدم إليه، والاتصال بمن يلزم من العاملين بالشركة لتنفيذ تلك المهام.

٤٠٨. لم يتم إلزام شركات التأمين بضرورة توفير حق الإطلاع بالنسبة لمسئول الالتزام فيما يخص المعلومات المتعلقة ببيانات هوية العملاء والعناية الواجبة وتلك المتعلقة بالسجلات.

وظيفة التدقيق المستقلة (المعيار ١٥-٢)

٤٠٩. بموجب المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر عن بنك السودان المركزي، يتعين على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك وضع آلية مناسبة للتحقق من الالتزام بالمنشورات والسياسات والإجراءات الموضوعية لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة التنسيق في مجال تحديد الصلاحيات والمسؤوليات فيما بين المراجع الداخلي والمسئول عن الإخطار.

٤١٠. كما فرض المنشور ضرورة وضع النظم والإجراءات التي تمكن المراجعة الداخلية من القيام بدورها في فحص أنظمة الضبط والرقابة الداخلية للتأكد من فعاليتها في مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، واقتراح ما يلزم لإستكمال ما يكون بها من نقص أو ما تحتاجه من تحديث وتطوير لزيادة كفاءتها وفعاليتها.

٤١١. غير أن المقتضيات السالفة الذكر لم تلزم بصيغة مباشرة المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي بضرورة وضع وحدة تدقيق مستقلة مع إعطائها الاستقلالية وضمان تزويدها بالموارد الكافية، باستثناء المصارف وذلك بموجب المنشور رقم ٢٠٠٦/٣ المتعلق بتفعيل نظم الرقابة الداخلية (في المصارف)، والذي يمكن اعتباره إلى حد ما يلبي متطلبات المعيار، علماً بأن المنشور ٢٠١٠/١٠ لم يشر إلى شمول القواعد العامة للرقابة الداخلية لتشمل التحقق من الالتزام بالسياسات الموضوعية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٤١٢. وفيما يتعلق بقطاع الأوراق المالية، أُلزمت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن سوق الخرطوم للأوراق المالية، شركات الوساطة المالية بوضع آلية مناسبة للتحقق من الالتزام بالنظم الداخلية الموضوعية لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وبالتالي فليس هناك ما يفيد على مستوى مقتضيات اللائحة السالفة الذكر بإلزام شركات الوساطة المالية بإنشاء وحدة تدقيق مستقلة مزودة بكافة الموارد تعنى بمراقبة الالتزام بالسياسات والإجراءات والضوابط.

٤١٣. أما بالنسبة لشركات التأمين فلم يتم إلزامها بمتطلبات المعيار ١٥-٢ المتعلق بإنشاء وحدة تدقيق مستقلة مزودة بكافة الموارد تعنى بمراقبة الالتزام بالسياسات والإجراءات والضوابط.

برامج التدريب (المعيار ١٥-٣)

٤١٤. نص قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على إلزام المؤسسات المالية بوضع النظم الداخلية لها على أن تتضمن السياسات والإجراءات ونظم المراقبة والالتزام والتعيين والتدريب وفقاً للضوابط والمعايير والقواعد التي تضعها الجهات المختصة بما يتفق مع نشاط كل منها ودرجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٤١٥. تم إلزام المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة بموجب منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ بوضع خطط وبرامج تدريب مستمرة للعاملين في مجال مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع إتخاذ العناية بأن تشمل تلك البرامج أساليب غسل الأموال وتمويل إرهاب وكيفية اكتشافها والإبلاغ عنها، وكيفية التعامل مع العملاء المشتبه بهم مع الاحتفاظ بسجلات لكافة البرامج التدريبية التي تمت خلال فترة لا تقل عن خمس سنوات وبحيث تشمل أسماء المتدربين ومؤهلاتهم والجهة التي قامت بالتدريب سواء بالداخل والخارج.

٤١٦. أوجبت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن سوق الخرطوم للأوراق المالية على شركات الوساطة المالية وضع خطط وبرامج مستمرة لتدريب العاملين فيها - سنوياً على الأقل - بهدف زيادة الكفاءة في الالتزام الدقيق بالقواعد والنظم المقررة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وضمان اطلاعهم على التطورات الجديدة المتعلقة بالأساليب والاتجاهات العامة لعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونظم مكافحتها، والمستجدات المحلية والإقليمية والعالمية في هذا الشأن، ويكون وضع هذه البرامج وتنفيذها بالتنسيق بين شركات الوساطة المالية والسوق والوحدة.
٤١٧. كما أوجبت أن تعمل شركات الوساطة المالية على أن يكون التدريب شاملاً لكافة فروع الشركة وكافة العاملين بها وأن تتم الاستعانة في تنفيذ البرامج التدريبية بالمعاهد المتخصصة التي تنشأ لهذا الغرض مع الاستفادة بالخبرات المحلية والدولية في هذا الخصوص، ويكون ذلك في إطار السياسة العامة للتأهيل والتدريب التي تضعها الوحدة.
٤١٨. وقد نصت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين وجوب إيلاء شركات التأمين عناية خاصة لبرامج التدريب المستمرة للموظفين وتبصيرهم بآخِر المستجدات المحلية والعالمية المتخذة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

إجراءات الفحص (المعيار ١٥-٤)

٤١٩. أُلزم المنشور رقم ٢٠٠٨/١٢ المتعلق بموجهات تفعيل نظم الرقابة الداخلية والصادر عن الإدارة العامة للرقابة المصرفية التابعة للبنك المركزي المصارف بوضع أسس سليمة لاختيار الموظفين كما أفادت هذه الإدارة بأنها توافق على تعيين المديرين بالمصارف. لكن ليس هناك إلزام لباقى المؤسسات المالية بما في ذلك شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين وشركات الوساطة المالية بوضع إجراءات فحص معينة لضمان توفر معايير كفاءة عالية في المتقدمين عند القيام بتعيين الموظفين الجدد.

عنصر إضافي-استقلالية مسئول الالتزام (المعيار ١٥-٥)

٤٢٠. كما تم الإشارة إليه سلفاً وباستثناء المصارف، لا يوجد ما يفيد في منشور بنك السودان المركزي رقم ٢٠١٠/١٠ بأن يكون مسئول الالتزام بمعايير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في باقى المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي من مستوى إداري معين مما يؤثر إستقلاليته وقدرته على الإتصال بمجلس الإدارة.
٤٢١. أما بخصوص شركات التأمين وشركات الوساطة المالية فقد تم إلزامهم بموجب اللائحتين الصادرتين عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين وسوق الخرطوم للأوراق المالية بتعيين مسئول الالتزام من الإدارة العليا وأن يتمتع بالإستقلالية.

الفعالية:

٤٢٢. لاحظ المقيمون من خلال اللقاءات مع ممثلي المصارف أن الإجراءات الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لهذه المؤسسات لا تعطي بشكل كاف وشامل المتطلبات القانونية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتلك المفروضة عن طريق اللوائح الصادرة عن السلطات الرقابية.
٤٢٣. وقد تبين لفريق التقييم إنه لا تتوفر لدى جل شركات الوساطة المالية وشركات التأمين وشركات الصرافة إجراءات وتدابير داخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بل يتم في بعض الأحيان الرجوع مباشرة إلى اللوائح الرقابية التي تم تزويدهم بها قبل الزيارة الميدانية بقليل دون وضع تدابير داخلية وذلك حسب إفادة ممثلي هذه المؤسسات وبالتالي لم يتمكن فريق التقييم من الوقوف على التطبيق الفعلي لمضامين المتطلبات النافذة بموجب القانون واللوائح الصادرة بموجبه.

٤٢٤. أما بخصوص إمام مسئول الالتزام بالمتطلبات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يجب على المؤسسة المالية التي يعملون بها التقيد بها، اتضح لفريق التقييم إلى جانب حداثة تعيين هؤلاء المسؤولين عدم توفر دراية لديهم بالقواعد والإجراءات التي تغطي المتطلبات السالفة الذكر، إلى حدود تاريخ الزيارة الميدانية، كما تبين لفريق التقييم بالنسبة لبعض المؤسسات المالية التي عينت مسئول الالتزام أنهم غير متفرغين لهذه المهمة. كما لاحظ الفريق تبايناً في مستوى ارتباطهم الإداري بالنسبة لكل فئة من المؤسسات المالية على حدة.

٤٢٥. أما بالنسبة للمتطلبات المتعلقة بالبرامج التدريبية، صرح ممثلو المؤسسات المالية أنه تم عقد لقاءين تعريفيين مع وحدة التحريات المالية غير أن المؤسسات المالية التي تمت زيارتها لم يكن لديها برامج لتدريب الموظفين في المجال بالرغم من المشاركة لعدد محدود من الموظفين في بعض التدريبات ذات الطابع العام وبالتالي فإن عمليات تدريب الموظفين تبقى ضعيفة في كل من المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية وشركات التأمين وشركات الوساطة المالية.

التوصية ٢٢

تطبيق تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الفروع الأجنبية والشركات التابعة وإبلاغ سلطات الرقابة (المعايير ٢٢-١ و ٢٢-١-١ و ٢٢-١-٢ و ٢٢-٢٢ و ٢٢-٢٢)

٤٢٦. ينص منشور بنك السودان المركزي المطبق على المصارف وشركات الصرافة على وجوب التأكد من أن الفروع والشركات التابعة لهذه المؤسسات في دول أخرى تراعي الشروط المطلوبة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يتماشى مع شروط البلد المضيف وفي حالة اختلاف شروط ومتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بين بلد الوطن والبلد المضيف تطبق الشروط الأشد.

٤٢٧. وأضاف المنشور أنه إذا حالت القوانين والممارسات السارية في الدولة المضيئة دون أن يطبق الفرع أو الشركة التابعة لأي مؤسسة مالية في السودان أحكام هذا المنشور فعليها إخطار بنك السودان المركزي بذلك واتخاذ الإجراءات اللازمة لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٤٢٨. ينص قرار مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية الصادرة بموجبه لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على سريان أحكام هذه اللائحة على جميع الشركات الوارد بيانها في اللائحة وفروعها في الداخل والخارج، وفي حالة اختلاف الالتزامات الواردة بهذه اللائحة عن تلك المفروضة بالدولة المضيئة، يتم تطبيق الالتزامات الأشد بما لا يتعارض مع التشريعات أو التعليمات الرقابية المطبقة بالدولة المضيئة، وتلتزم الشركة بإبلاغ السوق والوحدة في حالة عدم القدرة على تطبيق تدابير سليمة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب نتيجة لتلك التشريعات أو التعليمات.

٤٢٩. لاحظ فريق التقييم عدم النص صراحة على وجوب التأكد من تماشي متطلبات الفروع أيضاً مع توصيات مجموعة العمل المالي إلى جانب تلك المفروضة من طرف الدولة الأم كما لم يتم فرض المتطلب القاضي بضرورة إيلاء عناية خاصة فيما يتعلق بالفروع والشركات التابعة في الدول التي لا تنفذ توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تتفهمها بدرجة كافية. كما تبين لفريق التقييم عدم وجود ما يقضي بإلزام شركات التأمين بتطبيق متطلبات هذه التوصية.

عنصر إضافي - توافق إجراءات العناية الواجبة على مستوى المجموعة (المعيار ٢٢-٣)

٤٣٠. لم يتم إلزام المؤسسات المالية الخاضعة للمبادئ الأساسية بتطبيق إجراءات العناية الواجبة بصورة متوافقة على مستوى المجموعة كما لم يتبين لفريق التقييم وجود أي تطبيق لهذه القاعدة على المستوى العملي.

الفعالية

٤٣١. تبين لفريق التقييم عدم وجود فروع لمؤسسات سودانية في الخارج حسب إفاة السلطات الرقابية وبالتالي لم يتمكن فريق التقييم من الوقوف على مدى فعالية تطبيق متطلبات هذه التوصية.

٣-٨-٢ التوصيات والتعليقات

التوصية ١٥

٤٣٢. توصى السلطات السودانية بما يلي:

- مطالبة شركات التأمين بأن تتضمن أنظمتها الداخلية المتطلبات الأساسية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخصوصاً تلك الخاصة بالعناية الواجبة والكشف عن العمليات غير الاعتيادية والاحتفاظ بالسجلات.
- إلزام شركات التأمين بضرورة توفير حق الإطلاع بالنسبة لمسئول الالتزام فيما يخص المعلومات المتعلقة ببيانات هوية العملاء والعناية الواجبة وتلك المتعلقة بالسجلات.
- إلزام شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين صراحة بضرورة وضع وحدة تدقيق مستقلة مع إعطائها الاستقلالية وضمان تزويدها بالموارد الكافية.
- إلزام كل المؤسسات المالية باستثناء المصارف بوضع إجراءات فحص معينة لضمان توفر معايير كفاءة عالية في المتقدمين عند القيام بتعيين الموظفين الجدد.

التوصية ٢٢

٤٣٣. توصى السلطات السودانية بما يلي:

- النص صراحة على وجوب التأكد من تماشي متطلبات الفروع أيضاً مع توصيات مجموعة العمل المالي إلى جانب تلك المفروضة من طرف الدولة الأم.
- فرض المتطلب القاضي بضرورة إيلاء عناية خاصة فيما يتعلق بالفروع والشركات التابعة في الدول التي لا تنفذ توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تنفذها بدرجة كافية.
- إلزام شركات التأمين بتطبيق متطلبات هذه التوصية.
- إلزام المؤسسات المالية الخاضعة للمبادئ الأساسية بتطبيق إجراءات العناية الواجبة بصورة متوافقة على مستوى المجموعة.

٣-٨-٣ الالتزام بالتوصيتين ١٥ و ٢٢

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	
• عدم مطالبة شركات التأمين بتضمين أنظمتها الداخلية المتطلبات الأساسية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخصوصاً تلك الخاصة بالعناية الواجبة والكشف عن العمليات غير الاعتيادية والاحتفاظ بالسجلات.	ملتزمة جزئياً	التوصية ١٥

<ul style="list-style-type: none"> • شركات التأمين وشركات الوساطة المالية غير مطابقة بضرورة إبلاغ الموظفين بالسياسات والإجراءات الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة غير مطابقة بأن يكون مسئول الالتزام لديها من مستوى إداري معين. • شركات التأمين غير ملزمة بضرورة توفير حق الإطلاع بالنسبة لمسئول الالتزام فيما يخص المعلومات المتعلقة ببيانات هوية العملاء والعناية الواجبة وتلك المتعلقة بالسجلات. • عدم إلزام شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين صراحة بضرورة وضع وحدة تدقيق مستقلة مع إعطائها الاستقلالية وضمان تزويدها بالموارد الكافية. • لا توجد متطلبات شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين وشركات الوساطة المالية لوضع وتطبيق إجراءات فحص معينة لضمان توفر معايير كفاءة عالية في المتقدمين عند القيام بتعيين الموظفين الجدد. • ضعف التطبيق الفعال للمتطلبات من طرف كل المؤسسات المالية من حيث: <ul style="list-style-type: none"> ○ تنفيذ السياسات والإجراءات والظوابط الداخلية لأجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ ○ وضع برامج مستمرة لتدريب الموظفين لضمان إطلاعهم على التطورات الجديدة المتعلقة بالأساليب والطرق والاتجاهات الحالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والعمل على التفسير الواضح لجميع جوانب قوانين والتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبالأخص متطلبات العناية الواجبة والإبلاغ عن العمليات المشبوهة. 		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم إلزام شركات التأمين بتطبيق متطلبات هذه التوصية. • لا يوجد إلزام للمؤسسات المالية لتأكد من تماشي متطلبات الفروع أيضاً مع توصيات مجموعة العمل المالي إلى جانب تلك المفروضة من طرف الدولة الأم. • عدم فرض المتطلب القاضي بضرورة إيلاء عناية خاصة فيما يتعلق بالفروع والشركات التابعة في الدول التي لا تنفذ توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تنفذها بدرجة كافية. 	غير ملتزم	التوصية ٢٢

٩-٣ البنوك الصورية (التوصية ١٨)

٩-٣-١ الوصف والتحليل

٤٣٤. لم يتضمن قانون بنك السودان المركزي لسنة ٢٠٠٢ أو قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ بشكل صريح ما يقضى بحظر إنشاء البنوك الصورية، إلا أنهما شددتا على ضرورة الحصول على ترخيص من البنك المركزي لمزاولة أي نشاط ذي طبيعة مصرفية. وتتضمن لائحة شروط الترخيص بمزاولة العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ شروط ووضوابط وإجراءات الترخيص لمزاولة العمل المصرفي، والتي من بينها وجوب أن يكون الشخص طالب الترخيص مسجلاً قانوناً بأي من أنواع التسجيل وفقاً لمقتضيات قانون الشركات (شركة مساهمة عامة، شركة خاصة منشأة بموجب قانون خاص، شركة خاصة منشأة بموجب قانون الشركات، شركة تابعة لمصرف أجنبي لها كيان قانوني ومالي مستقل مسجلة بالسودان)، فضلاً عن اشتراط أن تودع المصارف التي يتم تسجيلها في السودان رأسمالها لدى البنك (بنك السودان المركزي) ويتم استغلاله وفقاً لاستخدامات رأس المال، وفي حالة كون البنك فرع أو شركة تابعة لمصرف أجنبي فيلزم تقديم شهادة تسجيل المصرف في بلد المنشأ أو الترخيص له بمزاولة العمل

المصرفي، وإفادة من الجهة المختصة بأن المصرف مصنف كمصرف من الدرجة الأولى على أن يكون ذلك مؤيداً من الجهة الرقابية المختصة.

٤٣٥. تضمن المنشور رقم ٢٠١٠/١٠، الموجه لكافة المصارف والمؤسسات المالية العاملة في السودان وفروعها وشركاتها التابعة لها أيّاً كان مقرها، بعض الأحكام التي تقضي بعدم التعامل مع البنوك السورية صراحة، حيث أورد إنه "يحظر التعامل مع المصارف الوهمية كما يحظر فتح حساب مراسل لأي مصرف أو مؤسسة تقدم خدمات المراسلة لمصارف وهمية"، إضافة إلى ذلك، تضمن المرجع العملي لإجراءات التفتيش على المصارف بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر من بنك السودان المركزي، فصلاً خاصاً عن المصارف المراسلة والتحقق من أن المصرف محل التفتيش لا يتعامل مع المصارف الوهمية، وكذا لم يتم بفتح حساب مراسل لأي مصرف أو مؤسسة تقدم خدمات المراسلة لمصارف وهمية.

٤٣٦. لاحظ المقيمون التزام بعض المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة بنك السودان المركزي، باستيفاء نماذج استبيان للتعرف على المراسلين لدى توقيع اتفاقات الدخول في علاقات المراسلة، وتضمنت تلك الاستبيانات التعرف على مدى وجود مقر دائم ومرخص لمزاولة الأعمال، إلا إنه لم يتبين للمقيمين وجود سياسة معينة تطبقها المؤسسات المالية لتحديث هذه البيانات وتقييمها بشكل دوري، وبصفة خاصة التأكد من أن المؤسسات المراسلة الأصلية التي تتعامل معها في الدول الأجنبية لا تسمح للبنوك السورية باستخدام حساباتها، ومن ناحية أخرى لاحظ المقيمون عدم اشتغال نماذج تقارير التفتيش على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة بنك السودان المركزي، التي تم الإطلاع عليها عند إجراء الزيارة الميدانية، على أية نتائج في شأن التفتيش على مدى التزام البنوك بتقييم علاقاتها مع مراسليها.

٣-٩-٢ التوصيات والتعليقات

٤٣٧. يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- وضع أحكام محددة تقضي بالالتزام المؤسسات المالية بحظر الاستمرار في أية علاقات مع البنوك السورية، وذلك من خلال وضع سياسة معينة تطبقها المؤسسات المالية، لتحديث بيانات المؤسسات المراسلة وتقييمها بشكل دوري للتأكد من عدم الاستمرار في أية علاقات مع البنوك الوهمية.
- التأكد من التزام المؤسسات المالية بعدم الدخول أو الاستمرار في علاقات مراسلة مع بنوك سورية ضمن عمليات التفتيش التي تجريها على المؤسسات المالية.

٣-٩-٣ الالتزام بالتوصية

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	التوصية
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود أحكام محددة تقضي بالالتزام المؤسسات المالية بحظر الاستمرار في أية علاقات مع البنوك السورية، وذلك من خلال وضع سياسة معينة تطبقها المؤسسات المالية، لتحديث بيانات البنوك المراسلة وتقييمها بشكل دوري. • عدم شمول التفتيش الذي يجري من جانب بنك السودان المركزي للإجراءات التي تتخذها المؤسسات المالية في شأن الدخول في علاقات المراسلة وتقييم هذه العلاقات. 	ملتزمة إلى حد كبير	١٨

التنظيم والرقابة والإرشادات والمتابعة والعقوبات

٣-١٠ نظام الرقابة والإشراف - أدوار ووظائف وصلاحيات السلطة المختصة والهيئة ذاتية التنظيم (ومن هنا سلطة فرض العقوبات) (التوصية ٢٣ و ٢٩ و ١٧ و ٢٥)

٣-١٠-١- الوصف والتحليل

التوصية الثالثة والعشرون (٢٣-١، ٢٣-٢)

مدى خضوع المؤسسات المالية لقدر كاف من التنظيم والرقابة فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومدى وجود سلطة تتأكد من التزام المؤسسات المالية بمتطلبات مكافحة

٤٣٨. حدد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م، الجهات الرقابية على المؤسسات المالية واختصاصاتها وهي البنك المركزي، سوق الخرطوم للأوراق المالية، الهيئة العامة للرقابة على التأمين، بالإضافة إلى أي جهة أخرى يصدر الوزير قراراً باختصاصها كجهة رقابة وإشراف على أي من أنشطة المؤسسات المالية أو غير المالية المنصوص عليها في هذا القانون.

٤٣٩. تضمن القانون أن تكون لجهات الرقابة والإشراف عدة واجبات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وهي إصدار اللوائح المنفذة لأحكام هذا القانون كل في نطاق اختصاصه بالنسبة للمؤسسات المالية وغير المالية الخاضعة لرقابتها أو إشرافها، وتعميم وتطوير إجراءات التدقيق ووسائل ومعايير متابعة التزام المؤسسات المالية وغير المالية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتحقق من وفاء المؤسسات المالية وغير المالية التي تخضع لإشرافها أو رقابتها بالالتزامات المقررة بموجب هذا القانون ولها أن تستخدم كافة سلطاتها الرقابية أو الإشرافية في سبيل ذلك، وأي واجبات أخرى تقع على عاتق جهات الرقابة والإشراف في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب أحكام هذا القانون أو بموجب الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي يكون السودان طرفاً فيها، واستخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفقاً للقوانين المنظمة لها في حالات إخلال المؤسسات المالية وغير المالية بالتزاماتها بمقتضى أحكام هذا القانون. وفيما يلي عرض لأهم القوانين التي تحكم عمل هذه الجهات:

بنك السودان المركزي

٤٤٠. اشتمل قانون بنك السودان المركزي لسنة ٢٠٠٢ على الأحكام التي توضح اختصاصاته كجهة رقابية على القطاع المصرفي، حيث تضمن القانون إنه للمحافظ أو من يفوضه سلطة إصدار التوجيهات والتعليمات لأي مصرف أو أي شخص يقوم بعمل مصرفي أو جزء منه، وأنه يجوز للمحافظ أو من يفوضه أن يطلب من أي مصرف إعداد دفاتره للفحص وإن يقدم المستندات والأدلة التي تثبت إنه قد نفذ التوجيهات الصادرة له بموجب أحكام هذا القانون، كذلك تضمن قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ أن يقوم بنك السودان المركزي بإجراء تفتيش على حسابات وسجلات أي مصرف أو مؤسسة مالية أو شركة أو شراكة أو مؤسسة مملوكة لأي مصرف بنسبة لا تقل عن خمسين بالمائة (٥٠%)، وأنه يجوز للمحافظ بعد دراسة تقرير التفتيش أن يوجه المصرف أو المؤسسة المالية أو أي جهة أخرى معنية بالتقرير باتخاذ الإجراءات التصحيحية التي يراها مناسبة، ويخضع لإشراف البنك المركزي كل من (١) البنوك بكافة أنواعها و(٢) شركات الصرافة و(٣) شركات الخدمات المالية

(التحويلات، بما في ذلك شركة الخدمات البريدية السودانية) و(٤) شركات الإجارة (التأجير التمويلي)، وأي جهة تمارس نوعاً من الأنشطة المصرفية كلياً أو جزئياً.

سوق الخرطوم للأوراق المالية

٤٤١. ورد بقانون سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ١٩٩٤ بعض الأحكام التي تبين اختصاص السوق في الرقابة على التعامل بالأوراق المالية، حيث تضمن القانون إنه يحق للسوق المراجعة والتفتيش على سجلات الوكلاء ودفاترهم وجميع معاملاتهم، والتفتيش على أعمال ونشاطات قسم المساهمين في شركات المساهمة العامة الأعضاء ومحافظ الأوراق المالية، وأنه على الجهات المذكورة تسهيل مهمة فريق التفتيش وتوفير جميع المعلومات والبيانات التي يطلبها، فضلاً عن قيام السوق بالتفتيش والمراجعة على المصارف المرخصة التي تمارس أعمال الوكالة بالتنسيق مع بنك السودان المركزي ويقتصر التفتيش والمراجعة على الدفاتر والسجلات وجميع المعاملات التي لها علاقة بأعمال الوكالة ومحافظ الأوراق المالية.

الهيئة العامة للرقابة على التأمين

٤٤٢. اشتمل قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١ على اختصاص الهيئة العامة للرقابة على التأمين في الإشراف على شركات التأمين وإعادة التأمين (بما يشمل سماسرة ووكلاء التأمين)، حيث تضمن القانون عدداً من المواد تفيد إنه من بين أغراض الهيئة الإشراف والرقابة على جميع أعمال التأمين وتنظيمها، وأنه من بين اختصاصات الهيئة وسلطاتها الرقابة على الشركات، وأنه من بين اختصاصات المدير العام للهيئة الإشراف على الشركات وتوجيهها.

التوصية الثلاثون (٣٠-١ إلى ٣٠-٣)

تمتع الجهات المختصة بمستوى كاف من الهيكله والتمويل والعمالة

هيكله جهات الرقابة

بنك السودان المركزي

٤٤٣. يقضي قانون بنك السودان المركزي لسنة ٢٠٠٢ المعدل سنة ٢٠٠٦ بأن ينشأ مجلس لإدارة البنك مكون من تسعة أفراد وهم المحافظ ونائبه الذين يعينهم رئيس الجمهورية وستة سودانيين من ذوي المؤهلات والكفاءة العالية والخبرة يعينهم أيضاً رئيس الجمهورية ويخضع بنك السودان المركزي لرقابة المجلس الوطني (البرلمان)، حيث تضمن القانون المذكور أن يقدم المحافظ أمام المجلس الوطني في نهاية كل عام بياناً يتضمن السياسات العامة والخطط والبرامج المستقبلية للبنك، وهو ما يوضح تمتع البنك بالاستقلالية في شأن اتخاذ القرارات التي تحكم إدارة أعماله وشؤونه العامة.

٤٤٤. يمارس البنك نشاطه من خلال عدد عشرة فروع منتشرة في العاصمة والولايات (أفاد مسئولو البنك إنه هناك خمسة فروع جديدة تحت التأسيس). ويتكون الهيكل التنظيمي للبنك من خمسة قطاعات وثلاثة عشرة إدارة عامة، وعدد من الإدارات المساعدة، وينقسم قطاع المؤسسات المالية والنظم بالبنك إلى إدارتين عامتين أولاًهما هي الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي، (التي تنقسم بدورها إلى إدارة الشؤون المصرفية، وإدارة المؤسسات المالية وأسواق رأس المال)، وتتولى هذه الإدارة العامة إعداد كافة اللوائح والضوابط والمنشورات الصادرة عن البنك المركزي ومراجعتها وتحديثها وتطويرها في ضوء الحاجة إلى فرض العمل بمعايير أو آليات جديدة على المؤسسات الخاضعة لرقابة البنك المركزي. أما الإدارة العامة الأخرى فهي الإدارة

العامة للرقابة المصرفية، والتي تنقسم إلى إدارة الرقابة الوقائية (الرقابة المكتبية)، وإدارة التفتيش (الرقابية الميدانية)، وإدارة نظم الدفع، ووحدة التمويل الأصغر.

القطاع	الإدارة العامة	الإدارة المساعدة
قطاع المؤسسات المالية والنظم	الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي	إدارة الشؤون المصرفية
		إدارة المؤسسات المالية وأسواق رأس المال
	الإدارة العامة للرقابة المصرفية	إدارة الرقابة الوقائية
		إدارة التفتيش
		إدارة نظم الدفع
		وحدة التمويل الأصغر

٤٤٥. يبلغ عدد العاملين بإدارة التفتيش (الميداني) ٦٥ مفتشاً في ولاية الخرطوم (منهم ١٠ يتخصصون في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفقاً لإفادة مسؤولي إدارة الرقابة المصرفية)، إضافة إلى ٢٠ مفتشاً يمارسون أعمالهم على مستوى الفروع (من خلال وحدات رقابة مصرفية في بعض الفروع في الولايات)، وتمارس إدارة الرقابة الميدانية أعمالها في مجال التفتيش على المؤسسات المالية منذ عام ٢٠١٠ وفقاً لآلية تكوين فرق متخصصة (حسب موضوعات محددة) في مجالات فحص صحة البيانات، عمليات التمويل المباشر وغير المباشر، الضبط المؤسسي، ضوابط نظم الدفع والتقنية المصرفية، الميزانية ومعايير المحاسبة والمراجعة، الحسابات الجارية وحسابات الودائع، ضوابط النقد الأجنبي، ضوابط الصرافات، كفاية رأس المال وإعادة الهيكلة ومتطلبات الاحتياطي النقدي والسيولة، الضوابط المصرفية الأخرى ومن بينها مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٤٤٦. أما إدارة الرقابة المكتبية فيبلغ عدد موظفيها ٣٣ موظفاً، وتمارس نشاطها من خلال مراجعة التقارير (الرواجع) الدورية التي تلتزم المؤسسات الخاضعة لرقابة البنك المركزي بتقديمها له.

٤٤٧. وقد أشار المسؤولون ببنك السودان المركزي إلى أنه تم تعيين ١٤ موظفاً جديداً في الإدارة العامة للرقابة المصرفية خلال عام ٢٠١١ (ليكون إجمالي عدد موظفي الإدارة العامة ١١٢)، ٧ منهم في إدارة الرقابة المكتبية و٧ في إدارة التفتيش، يجري تدريبهم الآن داخلياً في البنك المركزي على أن يتبع ذلك تدريبهم في البنوك التجارية لمدة ٦ أشهر تحت إشراف ٣ مفتشين قدامى. ولم يتضح لفريق التقييم دورية القيام بعمليات تفتيش ميداني كاملة تشمل كل أنشطة المؤسسات المالية خلال فترة زمنية معينة، حيث أشار المسؤولون أن عملية التفتيش بنظام الفرق المتخصصة يتم بصفة مستمرة تقريباً.

سوق الخرطوم للأوراق المالية

٤٤٨. يقضى قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ١٩٩٤، بأن ينشأ مجلس لإدارة السوق يتولى مسؤوليتها ويؤدي نيابة عنها الواجبات ويمارس السلطات التي تمكنه من تحقيق أغراضها، وأن يشكل المجلس بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية الوزير (وزير المالية والاقتصاد الوطني) من رئيس غير متفرغ من ذوى المؤهلات العالية والخبرة في الاقتصاد والمسائل المالية، ومحافظ بنك السودان المركزي نائباً للرئيس، وعدد من الأعضاء ممثلين لكل من وزارة المالية والاقتصاد الوطني، المسجل التجاري

العام، البنوك المرخصة، شركات التأمين، اتحاد الغرف التجارية، اتحاد أصحاب الصناعات، شركات الوكالة العامة، بالإضافة إلى أعضاء من القطاع الخاص من ذوى الخبرة من العاملين في القطاعات الاقتصادية المختلفة، ويمارس المجلس اختصاصاته الواردة في القانون سالف المذكور، والتي من بينها إنه يجوز للمجلس بموافقة الوزير أن يصدر اللوائح والقواعد والأوامر اللازمة لتنفيذ أحكام القانون.

٤٤٩. يتكون الهيكل التنظيمي للسوق من المدير العام، المستشار الاقتصادي، دائرة الشركات والإصدارات، دائرة الدراسات والإعلام، دائرة الشؤون الإدارية، دائرة الشؤون المالية، دائرة الشؤون القانونية، دائرة شؤون الوكلاء والقاعة، دائرة التفتيش والمتابعة، المراجعة الداخلية (بإجمالي عدد موظفين هو ٥٠ موظفاً وإدارياً). ويتمثل الهيكل التنظيمي لدائرة التفتيش والمتابعة في مدير الدائرة وعدد ٣ من العاملين، وقد أفاد مسئولو السوق بأنه تم مؤخراً تكوين وحدة متخصصة بالسوق تعمل في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويبلغ عدد العاملين بها ٤ موظفين.

٤٥٠. أشارت السلطات إلى وجود مشروع قانون جارى إعداده لهيئة وأسواق المال، سيتم من خلاله تعديل بعض المواد الحالية بما يتيح توفير مساحة أكبر من الاستقلالية للسوق.

الهيئة العامة للرقابة على التأمين

٤٥١. يقضى قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١، بأن تنشأ هيئة عامة مستقلة تسمى "الهيئة العامة للرقابة على التأمين"، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وأن تخضع الهيئة لإشراف الوزير (وزير المالية والاقتصاد الوطني)، وأن يكون من بين أغراضها، إسداء المشورة للوزير في شأن وضع السياسة العامة المتعلقة بتنفيذ أحكام القانون والمسائل المتعلقة بالتأمين وشركات التأمين.

٤٥٢. تختص الهيئة بالإشراف والرقابة على جميع أعمال التأمين وتنظيمها من خلال الإشراف والرقابة على الشركات العاملة في هذا المجال (التأمين وإعادة التأمين والوساطة والوكالة في التأمين)، ويوجد بالهيئة عدد من الأقسام التي تختص بالترخيص وتجديد الترخيص للشركات والوكلاء، الإشراف والمراجعة، البحوث والتدريب. ويبلغ إجمالي عدد العاملين بالهيئة ٤٢ موظفاً من بينهم ١٩ يمارسون أعمالاً فنية، وقد أوضح المسئولون بالهيئة أن العاملين الفنيين يتم الاستعانة بهم في كافة الأقسام حسب الحاجة، وتحتصر موارد الهيئة فيما تخصصه لها الدولة من اعتمادات وما تحصل عليه من أموال مقابل الأعمال والخدمات التي تؤديها.

٤٥٣. تمت الإشارة من جانب السلطات إلى وجود مشروع قانون جارى إعداده للهيئة العامة للرقابة على التأمين، سيتم من خلاله توفير قدر أكبر من الاستقلالية للهيئة.

٤٥٤. ظهر لفريق التقييم خلال الزيارة الميدانية وجود بعض التداخل في عمل السلطات الرقابية وبصفة خاصة فيما بين بنك السودان المركزي وباقي الجهات الرقابية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فعلى سبيل المثال قام بنك السودان المركزي بإصدار منشور إلى كل من الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات التأمين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في حين وجهت أيضاً كل من سوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين منشورات لهذه الشركات في ذات الشأن، كما تبين قيام شركة السودان للخدمات المالية بتنفيذاً لمنشور صادر من بنك السودان المركزي بتاريخ ١٣ ديسمبر ٢٠٠٩ في شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بإصدار ضوابط وإجراءات للمستثمرين الراغبين بالاكتتاب في الأوراق المالية للشركة تضمنت إجراءات التعرف على الهوية الخاصة بهم، وذلك على الرغم من خضوعها لرقابة سوق الخرطوم للأوراق المالية.

٤٥٥. كذلك، لاحظ فريق التقييم أيضاً وجود إدارة فرعية (مساعدة) بالبنك المركزي تسمى إدارة المؤسسات المالية وأسواق رأس المال ضمن هيكل الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي، ويسؤال مسؤولي الإدارة حول نطاق سلطتها فيما يتعلق بأسواق رأس المال، أفيد فريق التقييم بأن المقصود بهذا المصطلح هو الشركات التي تتعامل في مجال التحويلات المالية وبعدم وجود أي دور للبنك المركزي فيما يتعلق بسوق الأوراق المالية في السودان. وقد يدل على وجود تداخل ما بين عمل البنك المركزي وسوق الأوراق المالية كون رئيس مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية بالإنابة (الفعلي) هو محافظ البنك المركزي. وقد تبين للمقيمين وجود خطوات أولية يتم اتخاذها بشأن التنسيق فيما بين بنك السودان المركزي والجهات الرقابية الأخرى، إلا أن الموضوع يحتاج إلى بذل المزيد من الجهد لتحقيق الأهداف المرجوة.

التزام العاملين في السلطات المختصة بالمعايير المهنية العالية، وخاصة فيما يتعلق بالسرية والخصوصية

بنك السودان المركزي

٤٥٦. يقضى قانون بنك السودان المركزي لسنة ٢٠٠٢ المعدل لسنة ٢٠٠٦ بأن يكون للمحافظ اقتراح شروط خدمة العاملين بالبنك، لرفعها لرئيس الجمهورية لإجازتها بعد توصية وزير المالية والاقتصاد الوطني ووزير العمل والمجلس الأعلى للأجور وإصدار لوائح محاسبة العاملين، وأن يعين المحافظ العاملين بالبنك، ويحاسبهم وينهى خدمتهم وفق أحكام اللوائح، مع مراعاة المهنية، وأنه على كل عضو بمجلس إدارة بنك السودان المركزي والعاملين بالبنك مراعاة السرية فيما يتعلق بشؤون البنك وعملائه ما عدا ما يقتضيه القيام بواجباته بموجب أحكام القانون المذكور.

٤٥٧. تضمنت لائحة شروط خدمة العاملين ببنك السودان المركزي التي أصدرها مجلس إدارته عام ٢٠٠٨، شروطاً عامة للتعيين اشتملت على أنه يشترط فيمن يعين في وظيفة بالبنك أن يكون سودانياً، وأن يكون حاصلاً على الحد الأدنى من المؤهلات العلمية المطلوبة لشغل الوظيفة، وأن يقدم شهادة حسن سير وسلوك صادرة من الجهات المختصة، كما تضمنت اللائحة المشار إليها بنداً يقضى بأنه قبل بدء التعيين يجب أن يكون هناك وصف وظيفي للوظيفة الشاغرة يتضمن الحد الأدنى من المؤهلات الأكاديمية والخبرات العملية والمهارات والقدرات المطلوبة للوظيفة.

٤٥٨. وفيما يتعلق بشغل وظائف الإدارة العليا فقد تضمنت اللائحة بنداً يقضى بأن تتم الترقية للوظائف العليا عن طريق الاختيار، ويتعين توفر الشروط التالية لكي يكون الموظف مؤهلاً للاختيار لوظيفة عليا، وهي أن يكون لديه المؤهلات والمهارات والتجربة اللازمة لشغل الوظيفة العليا، وأن يكون قد أمضى في وظيفته الحالية الحد الأدنى للفترة الزمنية التي يحددها البنك، أن يجتاز أية متطلبات تتطلبها الترقية من اختبارات أو تقييم أو تدريب، وأن تكون لديه القدرة على العمل في أكثر من إدارة في البنك، ويتم الاختيار بقرار من المحافظ ونائبيه ويكون القرار نهائياً. كما احتوت اللائحة على بند يقضى بأنه من بين واجبات العاملين عدم إفشاء المعلومات التي يطلعون عليها بحكم الوظيفة سواء كانت سرية بطبيعتها أو كانت هناك تعليمات بكتمتانها.

٤٥٩. كذلك، تضمنت لائحة محاسبة العاملين ببنك السودان المركزي لسنة ٢٠١٠ خضوع العاملين لأحكامها في عدة حالات من بينها إفشاء أي سر من أسرار البنك أو حسابات عملائه ومعاملاتهم وسائر ما هم مؤتمنون عليه أو في حالة إدانتهم بجريمة مخلّة بالشرف أو الامانة.

سوق الخرطوم للأوراق المالية

٤٦٠. تقضى المادة رقم (١٨) من قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ١٩٩٤ بأنه من بين اختصاصات مجلس إدارة السوق اقتراح شروط خدمة العاملين بالسوق للوزير المختص (وزير المالية والاقتصاد الوطني) لرفعها لمجلس الوزراء لإجازتها بعد

توصية وزير العمل والمجلس الأعلى للأجور. ولم يصل إلى علم فريق التقييم إنه تم وضع أو إجازة تلك الشروط حتى تاريخ الزيارة.

الهيئة العامة للرقابة على التأمين

٤٦١. يقضى قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١ بأنه من بين اختصاصات مجلس إدارة الهيئة اقتراح شروط خدمة العاملين للوزير (وزير المالية والاقتصاد الوطني) للموافقة عليها ورفعها لمجلس الوزراء لإجازتها. ولم يصل إلى علم فريق التقييم إنه تم وضع أو إجازة تلك الشروط حتى تاريخ الزيارة.

٤٦٢. مما سبق يتضح ضعف الأطر القانونية التي تحكم إلحاق الموظفين بالعمل في الجهات الرقابية باستثناء بنك السودان المركزي، حيث لم تتضمن القوانين التي تحكم عمل هذه الجهات أية اشتراطات في شأن تعيين الموظفين بها، من حيث تمتعهم بالمعايير المهنية العالية ومعايير السرية والخصوصية، ولم يتبين لفريق التقييم السبل التي تنتهجها الجهات الرقابية للحكم على نزاهة العاملين بها، كما لم يتبين صدور أية قواعد تحكم السلوك الأخلاقي للموظفين في الجهات الرقابية بشأن الحفاظ على السرية والخصوصية باستثناء ما تم الإشارة إليه أعلاه.

مدى وجود تدريب ملائم للعاملين في السلطات المختصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

جهات الرقابة

بنك السودان المركزي:

٤٦٣. يوضح البيان التالي الورش والبرامج التدريبية التي تمت تحت رعاية اللجنة الإدارية ووحدة التحريات المالية والبنك المركزي للفترة من ٢٠٠٩-٢٠١٠م:

التاريخ	موضوع الدورة والمدة	عدد المشاركين	مكان الانعقاد
٢٠٠٩/١/٢٩	سمنار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (يوم واحد)	٢٣	البنك المركزي
٢٠٠٩/٣/٢٤-٢١	دورة تدريبية لقطاع المؤسسات + الفروع (أربعة أيام)	٣٨	البنك المركزي
٢٠٠٩/٨/١٠	ورشة عمل اللجنة الإدارية (خبير البنك الدولي) (يوم واحد)	١٧	البنك المركزي
٢٠٠٩/٨/١١	ورشة عمل مكافحة غسل الأموال للمراقبين والمشرفين من القطاع (الخبير) (يوم واحد)	٢٢	البنك المركزي
٢٠١٠/٥/٢١	موظفي الرقابة المصرفية وتنمية الجهاز المصرفي / فرع الأبيض (يوم واحد)	٢٨	بمقر فرع البنك المركزي

بمقر فرع البنك المركزي	١٨	موظفي فرع بورتسودان (يوم واحد)	٢٠١٠/٣/٢٩
مركز الفيدرالية	٢٦	موظفي الرقابة المصرفية وتنمية الجهاز المصرفي (يوم واحد)	٢٠١٠/٦/٢٨

٤٦٤. أفادت السلطات السودانية بأنه تم تكوين لجنة فنية لبناء القدرات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تحت إشراف السيد مساعد محافظ البنك المركزي لقطاع الإدارة والخدمات وعضوية كل من مدير إدارة التخطيط وتنمية الموارد البشرية (رئيساً)، مدير مركز التدريب أكاديمية السودان للعلوم المصرفية (عضواً)، مدير وحدة التحريات المالية (مقرراً وعضواً)، حيث قامت اللجنة بعقد خمسة اجتماعات في إطار تنفيذ المهام الموكلة إليها وخلصت إلى التصور المبين أدناه لبناء القدرات وقد اشارت السلطات السودانية إلى أن المدى الزمني المتوقع لتنفيذ هذه الخطة التدريبية هو ١٨ شهراً (دون توضيح تاريخ بداية تنفيذ هذه الخطة):

عدد المتدربين	عدد الدورات	مدة الدورة	الجهات المستهدفة	البرنامج	
٢٥٠	١٠	يومان (١٢ ساعة)	المصارف	برنامج التدريب الأساسي	١
٧٥	٣	يومان (١٢ ساعة)	الجهاز القضائي والجهاز التشريعي	برنامج التدريب المتخصص للجهات المسؤولة عن صياغة وإقرار التشريعات	٢
١٠٠	٤	يومان (١٢ ساعة)	الجهاز القضائي واتحاد المحامين	التدريب المتخصص الادعاء وأجهزة القضاء	٣
١٢٥	٥	يومان (١٢ ساعة)	الأمن والشرطة	التدريب المتخصص لجهات إنفاذ القانون	٤
٧٥	٣	٤ أيام (٢٥ ساعة)	وحدة التحريات المالية	التدريب المتخصص لوحدة التحريات المالية	٥
١٠٠	٤	٣ أيام (٢٠ ساعة)	سوق الخرطوم للأوراق المالية وبنك السودان المركزي	التدريب المتخصص للجهات الرقابية والإشرافية	٦
١٠٠	٤	٣ أيام (٢٠ ساعة)	الصرافات/ شركات الوساطة المالية / اتحاد العمال / أصحاب العمل	التدريب المتخصص للمؤسسات غير المصرفية والأعمال والمهن غير المالية	٧
١٠٠	٤	يومان (١٢ ساعة)	سلطات الجمارك	التدريب المتخصص لسلطات الجمارك	٨
٥٠	٢	يومان (١٢ ساعة)	وحدة التحريات المالية ومفوضية العمل الطوعي	التدريب المتخصص للجهات الرقابية على المنظمات غير الهادفة للربح	٩

عدد المتدربين	عدد الدورات	مدة الدورة	الجهات المستهدفة	البرنامج	
٢٥	١	٥ أيام (٣٠ ساعة)	المتميزون من المتدربين من كافة الجهات أعلاه	برنامج تدريب المدربين	١٠

٤٦٥. وقد انتهت اللجنة إلى توصيات عامة بأن يقوم البنك المركزي بإلزام مؤسسات القطاع المالي بتحمل تكلفة تدريب منسوبيه، وأن البرامج التدريبية بهذا المشروع تعد برامج حتمية وإلزامية لكافة المستهدفين بها، بما يحقق مخرجات البرنامج المتمثلة في تدريب عدد ١٠٠٠ متدرب في التخصصات المختلفة، ورفع مستوى الوعي العام، وإيجاد دليل تدريبي مرجعي في بناء القدرات، وإعداد مدربين معتمدين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولم يصل إلى علم فريق التقييم إقرار هذه الخطة أو بدء تنفيذها حتى وقت انتهاء الزيارة الميدانية.

سوق الخرطوم للأوراق المالية:

٤٦٦. أفادت السلطات السودانية بأنها قامت فيما يتعلق بتدريب وتنقيف منسوبي السوق بما يلي:

- المشاركة في ورشة عمل تدريبية للدول التي ستخضع للتقييم المشترك التي نظمها صندوق النقد الدولي بالتعاون مع مجموعة مينا فانتف في فبراير ٢٠١٠م.
- المشاركة في دورة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ابريل ٢٠١٠ مركز الفيدرالية للبحوث وبناء القدرات بالسودان.
- المشاركة في دورة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يوليو ٢٠١٠ مركز الفيدرالية للبحوث وبناء القدرات بالسودان بالاشتراك مع معهد البحوث والدراسات الإفريقية بجامعة القاهرة.
- إيفاد بعض العاملين بالسوق إلى بورصة بيروت لحضور دورة تدريبية في مجالات التقنية المالية والمعلوماتية، والمجالات القانونية والتنظيمية، وكذا إيفاد بعض العاملين لكل من بورصات قطر، سلطنة عمان، سوق دبي للأوراق المالية لتبادل الخبرات والاستفادة من التجارب المطبقة في هذه البورصات.
- حصول بعض العاملين بالسوق على تدريب داخلي وخارجي في مجال المحاسبة المالية المتقدمة، إعداد التقارير المالية، التحليل المالي، إدارة وقياس المخاطر، تنمية القدرات الإبداعية في بيئة العمل، التداول الإلكتروني.
- حصول مدير دائرة الشركات والإصدار بالسوق من خلال الأكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية - وتدريب داخلي وخارجي - على الدبلوم المهني في الإدارة المالية وإدارة المحافظ الاستثمارية، صيغ وعمليات التمويل الإسلامي.

الهيئة العامة للرقابة على التأمين:

٤٦٧. أفادت السلطات السودانية فيما يتعلق بتدريب وتنقيف منسوبي الهيئة بأنه تمت:

- المشاركة في سمنار مكافحة غسل الأموال للهيئة العامة للرقابة على التأمين وشركات التأمين بنك السودان المركزي عام ٢٠٠٩.
- تنظيم محاضرة عن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتنسيق مع البنك العربي السوداني عام ٢٠٠٩.

- مشاركة عدد ٣ من العاملين في ورشة عمل حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمدة يومين بمركز الفيدرالية للبحوث وبناء القدرات ٢٠١٠.

- مشاركة عدد ٢ من العاملين في برنامج التدريب الأساسي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بأكاديمية السودان للعلوم المصرفية ٢٠١١، والذي تضمن عدة موضوعات من بينها التعريف بعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والعلاقة بينهما والمتطلبات الأساسية للمكافحة والملاح الرئيسية لتوصيات لجنة العمل المالي (مجموعة العمل المالي).

صلاحيات السلطات وفرض العقوبات - التوصية التاسعة والعشرون والتوصية السابعة عشر

التوصية التاسعة والعشرون

صلاحيات متابعة المؤسسات المالية للتأكد من التزامها بمتطلبات مكافحة وصلاحيات فرض تقديم السجلات والمستندات والإطلاع عليها

٤٦٨. أورد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م الجهات التي تختص بالرقابة والإشراف على المؤسسات المالية وهي بنك السودان المركزي، وسوق الخرطوم للأوراق المالية، والهيئة العامة للرقابة على التأمين، كما أورد واجبات جهات الرقابة والإشراف، والتي من بينها قيام الجهات الرقابية باستخدام سلطاتها الإشرافية للتحقق من وفاء المؤسسات المالية وغير المالية التي تخضع لإشرافها أو رقابتها بالالتزامات المقررة بموجب هذا القانون، ونعرض فيما يلي الصلاحيات المخولة لكل من بنك السودان المركزي، سوق الخرطوم للأوراق المالية، الهيئة العامة للرقابة على التأمين في شأن إجراء عمليات التفتيش وفرض تقديم السجلات والمستندات والإطلاع عليها، وذلك بموجب القوانين التي تحكم أعمالها.

بنك السودان المركزي

٤٦٩. يقوم البنك بالرقابة والإشراف على كل من المصارف وشركات الصرافة ومكاتب الخدمة المالية وشركات الإجارة، وتشمل القوانين التي تحكم أعمال البنك صلاحياته بالنسبة لمختلف المؤسسات التي يراقبها، وتشمل هذه الصلاحيات سلطة إصدار التوجيهات والتعليمات، سلطة التفتيش، حيث تضمنت القوانين نصوصاً تفيد أن يقوم البنك بإجراء تفتيش على حسابات وسجلات أي مصرف أو مؤسسة مالية، وخضوع أعمال الصرافات للتفتيش والمراجعة بواسطة البنك، خضوع مكاتب الخدمات المالية للتفتيش والمراجعة، وكذا التزام المؤسسات المالية للإجارة بالاحتفاظ بكافة البيانات وإتاحتها للتفتيش، بواسطة بنك السودان المركزي في الوقت وبالكيفية التي يحددها.

سوق الخرطوم للأوراق المالية

٤٧٠. تقوم السوق بالرقابة على الشركات التي تعمل في مجال الأوراق المالية، وقد تناولت القوانين التي تحكم عمل السوق الصلاحيات الرقابية، وبصفة خاصة صلاحيات إجراء عمليات التفتيش، وفرض تقديم السجلات والمستندات والإطلاع عليها، حيث يقضى قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ١٩٩٤ بأنه يحق للسوق المراجعة والتفتيش على سجلات الوكلاء ودفاترهم وجميع معاملاتهم، وعلى أعمال ونشاطات قسم المساهمين في شركات المساهمة العامة الأعضاء ومحافظ الأوراق المالية والمصارف المرخصة التي تمارس أعمال الوكالة.

الهيئة العامة للرقابة على التأمين

٤٧١. تقوم الهيئة بالرقابة على الشركات والوكلاء والوسطاء العاملين في مجال التأمين وإعادة التأمين، وقد تناول القانون الذي يحكم عمل الهيئة صلاحياتها الرقابية، حيث يقضى قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١ بأنه من بين أغراض الهيئة الإشراف والرقابة على جميع أعمال التأمين وتنظيمها، والقيام بجميع التصرفات والأعمال التي تؤدي لتحقيق أغراضها وفقاً لأحكام القانون، والقيام بفحص أعمال المؤمن إذا توفر لديها من الأسباب ما يحملها على الاعتقاد بأن حقوق حملة الوثائق معرضة للضياع، أو أن المؤمن قد أصبح عاجزاً عن الوفاء بالتزاماته، أو خالف أيّاً من أحكام القانون أو اللوائح الصادرة بمقتضاه، أو بناء على طلب عدد من المساهمين ممن يملكون ما لا يقل عن ١٠% من رأس المال أو بناء على طلب أي عدد من حملة الوثائق ممن دفعوا ما لا يقل عن ٢٥% من الأقساط المكتتبة. ويبين مما سبق أن قيام الهيئة بالتفتيش وفحص أعمال المؤمن إنما هو مقيد بشروط معينة مما يخل بسلطتها في إجراء التفتيش لأغراض الرقابة والمتابعة بشكل دورى وفعال.

٤٧٢. فيما يتعلق بوجود أن لا تكون صلاحية الجهة الرقابية التي تخولها الإلزام بتقديم الوثائق أو حق الإطلاع عليها لأغراض رقابية مشروطة بضرورة استصدار أمر محكمة، فقد أشارت السلطات السودانية إلى أن جهات الرقابة والإشراف تقوم بواجبها وممارسة حقها في الإطلاع على المستندات التي تراها مناسبة وفقاً لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م دون الرجوع للمحكمة لاستصدار أمر بذلك.

٤٧٣. وبشأن توافر صلاحيات كافية لدى الجهات الرقابية لفرض تطبيق المعايير والعقوبات على المؤسسات المالية ومديريها أو إداراتها العليا في حالة عدم الالتزام أو التنفيذ غير الصحيح لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فقد أشارت السلطات إلى ما تقضي به المادة (٥) بند (هـ) من قيام الجهات الرقابية باستخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفق للقوانين المنظمة لها في حالات إخلال المؤسسات المالية وغير المالية بالتزاماتها بمقتضى أحكام هذا القانون، وسيلي لدى التعرض للتوصية ١٧ (العقوبات) تحليل عن مدى اتساق نظام العقوبات التي يمكن فرضها على المؤسسات المالية مع متطلبات المعايير الدولية في هذا المجال.

٤٧٤. وبشأن الحكم على فعالية الرقابة على المؤسسات المالية فلم يتبين مدى انتظام ومدد دورات عمليات التفتيش الميداني، وما أسفرت عنه هذه العمليات من نتائج في شأن التزام المؤسسات المالية، فقد تبين من خلال تقارير التفتيش التي أطلع فريق التقييم عليها من جانب مختلف الجهات الرقابية عدم اشتغالها على أية إشارات تتعلق بالاطلاع على أي تحليل لأنشطة العملاء قامت به المؤسسات المالية لتتبع عمليات غير اعتيادية أو مشبوهة، كما لم يتبين أنها امتدت لتشمل اختبار عينات عشوائية.

التوصية (١٧)

التأكد من وجود عقوبات فعالة

٤٧٥. لم يتضمن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م أية عقوبات إدارية من جانب جهات الرقابة والإشراف توقع على المؤسسات المالية حال مخالفتها لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومن ناحية أخرى، أعطى القانون صلاحيات لجهات الرقابة والإشراف في استخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفق للقوانين المنظمة لها في فرض العقوبات في حالات إخلال المؤسسات المالية وغير المالية بالتزاماتها بمقتضى أحكام هذا القانون (مادة ٥-١-هـ)، ونعرض فيما يلي الصلاحيات المقررة لهذه الجهات وفقاً للقوانين المنظمة لها:

بنك السودان المركزي

٤٧٦. أوردت الأحكام الختامية من المنشور رقم ٢٠١٠/١٠ الصادر من بنك السودان المركزي الموجه لكافة المصارف والمؤسسات المالية، بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بأنه كل من يخالف هذا المنشور يقع تحت طائلة لائحة الجزاءات المالية والإدارية الصادرة من بنك السودان المركزي.

٤٧٧. اشتملت القوانين التي تحكم عمل بنك السودان المركزي والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابته على عدد من المواد بشأن المخالفات وصلاحيات البنك في فرض العقوبات، حيث تناول قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤، ولائحة الجزاءات المالية والإدارية لسنة ٢٠٠٤، العقوبات التي يتم توقيعها في حالة وجود مخالفات لأحكام قانون تنظيم العمل المصرفي واللوائح والمنشورات والقرارات والتوجيهات والتعليمات الصادرة بموجبه، وتتفاوت العقوبات بين لفت النظر والتوجيه بالإجراءات الصحيحة، التأييب، الإنذار، الإيقاف عن العمل على إلا يتجاوز المدة المحددة قانوناً، التوصية لدى المحافظ بالفصل من الخدمة أو العزل بالمنع من العمل مباشرة أو غير مباشرة في الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية، منع المصرف أو المؤسسة المالية من ممارسة النشاط المصرفي موضوع المخالفة لفترة محددة.

٤٧٨. كما تناولت لائحة تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي لسنة ١٩٩٩، المطبقة على شركات الصرافة ومكاتب الخدمة المالية، توقيع جزاءات في حال المخالفة لأحكام اللائحة أو الأوامر أو المنشورات الصادرة بموجبها تتراوح بين توقيع جزاء مالي لا يتجاوز ٣٠% من حجم المخالفة أو مبلغ خمسمائة ألف دينار سوداني أيهما أكبر، تعليق الرخصة وحجز الأرصدة لفترة لا تزيد عن ستة أشهر، الإنذار بإلغاء الرخصة، إلغاء الرخصة، كما تناولت لائحة تنظيم عمل المؤسسات المالية للإجارة لسنة ٢٠٠٤ العقوبات الموقعة على هذه المؤسسات بإلغاء الترخيص الممنوح لها إذا مارست عملاً غير مسموح لها أو يضر بالمصلحة العامة أو إذا تكبدت خسائر ولم تعمل على تصحيح وضعها المالي.

٤٧٩. يتضح مما سبق أن العقوبات التي تضمنتها الأطر القانونية التي تحكم عمل بنك السودان المركزي والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابته، تعد متنوعة ومتسعة النطاق نسبياً، حيث شملت الأشخاص الاعتباريين والأشخاص الطبيعيين المسؤولين عن الإدارة في بعض الأحيان، كما أنها تتفاوت في قوتها بالنسبة لكلا الفئتين الأشخاص الاعتبارية والأشخاص الطبيعية بما يتناسب وحجم المخالفة.

سوق الخرطوم للأوراق المالية

٤٨٠. لم تتعرض لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للشركات العاملة في مجال الأوراق المالية الصادرة من جانب سوق الخرطوم للأوراق المالية لأية عقوبات تتعلق بعدم الالتزام بالمتطلبات الواردة باللائحة.

٤٨١. اشتمل القانون الذي يحكم عمل سوق الخرطوم للأوراق المالية والمؤسسات المالية الخاضعة لرقابته على عدد من المواد بشأن المخالفات وصلاحيات السوق في فرض العقوبات، حيث تضمن قانون سوق الخرطوم للأوراق لسنة ١٩٩٤ توقيع عقوبة بالسجن لمدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن ألف دينار سوداني أو العقوبتين معاً على أي شخص يقدم عن علم أي بيانات أو تصريحات أو معلومات يعلم أنها غير صحيحة بهدف التأثير على قرار المستثمر ويشمل ذلك أعضاء مجلس الإدارة والمدير العام ونائبه وموظفي الشركات والمراجعين القانونيين، وتوقيع عقوبة بالسجن لمدة لا تزيد عن سنة أو بالغرامة التي لا تقل عن ٥,٠٠٠ دينار سوداني أو العقوبتين معاً على كل شخص يثبت تعامله في السوق بناء على معلومات غير معلنة أو مفسح عنها وكان قد علم بحكم منصبه أو قيامه بنشر الشائعات حول وضع أي شركة والتأثير على أسعار أسهمها ويشمل ذلك رئيس وأعضاء مجلس إدارة أي شركة أو مديرها العام أو نائبه أو موظفيها.

٤٨٢. كذلك، نص القانون على أن يشكل مجلس إدارة السوق من بين أعضائه لجنة محاسبة تختص بالفصل فيما ينسب للأعضاء والوكلاء وممثليهم من مخالفات لأحكام هذا القانون واللوائح والقواعد الصادرة بموجبه، ولجنة المحاسبة فرض أي من

الجزاءات التالية: التنبيه، الإنذار، الجزاءات المالية المناسبة حسبما تحددها اللوائح، إيقاف الوكيل عن العمل من يوم إلى شهر، التوصية لدى المجلس بالشطب النهائي من عضوية السوق، ويجوز للمدير العام القيام بالتنبيه في حالة ارتكاب المخالفات البسيطة دون عرض الأمر على لجنة المحاسبة. وتعد هذه العقوبات مناسبة من حيث المبدأ، غير أنه لم تثبت فعالية تطبيقها.

الهيئة العامة للرقابة على التأمين

٤٨٣. أوردت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بقطاع التأمين للعام ٢٠١٠ في الفصل السادس منها المتعلقة بالجزاءات بأنه دون المساس بأي عقوبة منصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ أو أي قانون آخر يجوز للهيئة (الهيئة العامة للرقابة على التأمين) معاقبة كل من يخالف أحكام هذه اللائحة بإلغاء الترخيص جزئياً أو كلياً.

٤٨٤. أورد قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١ المخالفات التي تتعلق بمستخدمي شركات التأمين وأعضاء مجلس الإدارة بها (مدير الشركة وكل عضو في مجلس إدارتها أو ممثلوها)، وكذا المخالفات التي تتعلق بوكلاء التأمين والخبراء (وكيل التأمين أو مندوبه وكل شخص آخر يزاول أعمال التأمين لحساب الشركة، خبير المعاينة وخبير التسوية) والتي تتمثل في إصدار أي وثيقة قبل الحصول على الترخيص أو تجديده أو القيام بأي من أعمال التأمين بخلاف النوع الذي صدرت به شهادة التأمين، والعقوبات المنصوص عليها لارتكاب هذه المخالفات والتي تضمنت السجن لمدة لا تجاوز سنة واحدة، أو الغرامة، أو العقوبتين معاً. ويلاحظ أن العقوبات المنصوص عليها أعلاه هي عقوبات جنائية ويستلزم الحكم بها قضائياً. أما فيما يتعلق بإلغاء الترخيص كلياً أو جزئياً لمخالفة أحكام لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فلا يمكن اعتبارها نطاقاً كافياً أو مناسباً من العقوبات، كما أنها غير عملية في التطبيق.

امتداد العقوبات لمديري الشخصيات الاعتبارية

٤٨٥. امتدت العقوبات الجنائية الواردة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠، إلى مديري الأشخاص الاعتبارية المدانين بارتكاب جرائم غسل أموال أو تمويل إرهاب، إلا أن القانون لم يتضمن عقوبات إدارية، أما فيما يتعلق بتوقيع عقوبات على مديري الأشخاص الاعتبارية، فقد تبين وجود نصوص قانونية تشير إلى امتداد العقوبات لمديري الشخصيات الاعتبارية من حيث المبدأ في بعض الحالات (بالنسبة لبعض المخالفات المحدودة في حالة المؤسسات الخاضعة لرقابة الهيئة العامة للرقابة على التأمين) وبشكل كبير في حالة المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة البنك المركزي وسوق الخرطوم للأوراق المالية.

مناسبة العقوبات للمخالفات

٤٨٦. من خلال العرض السابق يتضح وجود إطار قانوني واسع ومتناسب مع حجم المخالفات بالنسبة للعقوبات التي يمكن فرضها من قبل البنك المركزي يشمل الأشخاص الاعتبارية ويمتد إلى الأشخاص الطبيعيين المسؤولين عن إدارتها وبتفاوت بالنسبة لكل منهم، وهو ذات الحال بشكل جزئي بالنسبة لسوق الخرطوم للأوراق المالية، إلا أن ما سبق لا ينطبق بشكل كبير على الإطار القانوني الذي يحكم عمل هيئة الرقابة على التأمين.

الفعالية

٤٨٧. قدم بنك السودان المركزي إحصائية لبعض نماذج المخالفات خلال الفترة من ٢٠٠٩ حتى ٢٠١١ تبين منها توقيع جزاءات مالية (تتراوح بين ٢٠٠٠ إلى ٩٠٠٠ جنيه سوداني (حوالي ٧٤٠-٣٣٠٠ دولار أمريكي))، وتوقيع جزاء إداري وحيد وهو لفت النظر والتوجيه بالتصحيح، بشأن المخالفات لمتطلبات مكافحة غسل الأموال، مثل عدم عرض تقرير مسئول الالتزام على

مجلس الإدارة، عدم الالتزام بإرسال الرواجع المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الوقت المحدد، عدم الالتزام بمتطلبات التعرف على هوية العملاء، كما قدم بنك السودان المركزي بياناً يوضح إنه خلال عام ٢٠٠٧ قام البنك بتوقيع عقوبة على إحدى شركات الصرافة لمخالفة لائحة تنظيم أعمال الصرافة لعام ٢٠٠٢ تعديل ٢٠٠٥ وقد تمثلت العقوبة في توقيع غرامة بمبلغ ٢٠ ألف جنيه سوداني (حوالي ٧٤٠٠ دولار أمريكي) وإنذار بسحب الرخصة، كما إنه تم في عام ٢٠١١، توقيع جزاء إداري بسحب ترخيص أحد الشركات لمخالفتها الضوابط المتعلقة بالتحويل. ولم ترد من البنك المركزي أية إحصائيات تتعلق بشركات الخدمات المالية أو شركات الإجارة أو بريد السودان.

٤٨٨. من ناحية أخرى، أفاد المسؤولون بسوق الخرطوم للأوراق المالية إنه خلال الفترة منذ عام ١٩٩٥ حتى عام ٢٠١١، كانت هناك مخالفة واحدة من إحدى الشركات، وتم وفقاً لذلك شطب الشركة وسحب ترخيصها، ولم يقدم السوق أية بيانات عن توقيع عقوبات بشأن الإخلال بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على وجه الخصوص.

٤٨٩. وقدم المسؤولون بالهيئة العامة للرقابة على التأمين بياناً بالمخالفات التي وقعت في قطاع التأمين خلال السنوات الأربع السابقة لسنة التقييم والعقوبات التي وقعت بشأنها، تبين منه إنه لم يتم توقيع أية عقوبات بشأن مخالفات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبشكل عام فإن الهيئة أوقفت إحدى الشركات عن إصدار وثائق في كل أنواع التأمين، كذلك تم إيقاف إحدى الشركات عن العمل في مجال تأمين السيارات، كما تم سحب ترخيص بعض خبراء الكشف والمعاينة لمخالفات تتعلق بأعمال التأمين.

٤٩٠. وفي ضوء ما سبق فإنه يتبين ضعف فعالية استخدام السلطات الرقابية لصلاحيتها في توقيع العقوبات على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها حال ارتكابها لمخالفات للقوانين التي تحكم أعمالها بشأن عام، وبصفة خاصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث لم يتبين لفريق التقييم توقيع أية عقوبات في هذا الشأن من جانب أي من السلطات الرقابية باستثناء بنك السودان المركزي.

التوصية الثالثة والعشرون معايير (٣، ٥، ٧) دخول السوق

المؤسسات المالية الخاضعة للبنك المركزي:

٤٩١. تتمثل المؤسسات المالية التي يقوم بنك السودان المركزي بمنح التراخيص لها في المصارف وشركات الصرافات ومكاتب الخدمة المالية، وشركات الإجارة، وفيما يلي عرض للقوانين والإجراءات التي تحكم عملية منح التراخيص:

٤٩٢. تنص لائحة شروط الترخيص بمزاولة العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤ الصادرة عن بنك السودان المركزي، على أن يقدم طلب الحصول على ترخيص مصرف مؤسس بموجب قانون الشركات السوداني لسنة ١٩٢٥م، أو بموجب قانون خاص إلى بنك السودان المركزي موقعا من المؤسسين لذلك المصرف ومرفق معه بعض المستندات تثبت هوية المؤسسين المتقدمين، والأشخاص المتوقع تكليفهم بمهام إدارية عليا في المصرف، وبيانات موقعة منهم تتضمن سيرتهم الذاتية وتقييم لزمهم المالية، ومستند إثبات لا يعود تاريخه لأكثر من ثلاثة أشهر عن الصحيفة الجنائية لكل منهم، وفيما يتعلق بالحصول على ترخيص بتأسيس فرع أو شركة تابعة لمصرف أجنبي، فيجب أن يقدم طلب من إدارة المصرف الأجنبي المعنى، مرفقا به نسخة موثقة من الجهات الرسمية بالدولة الأم تشتمل على النظام الأساسي للمصرف الأجنبي، شهادة تسجيل المصرف في بلد المنشأ، أو الترخيص الممنوح له بمزاولة العمل المصرفي، إفادة من الجهة المختصة بأن المصرف مصنف كمصرف من الدرجة الأولى، على أن يكون ذلك مؤيدا من الجهة الرقابية المختصة، بالإضافة إلى تقديم الهيكل الإداري وأسس تنظيم الرقابة والتدقيق الداخلي المزمع اعتمادها.

٤٩٣. ورد في المنشور رقم ٢٠٠٥/٩ الخاص بتطوير وتفصيل الضبط المؤسسي بالمصارف والمؤسسات المالية للمصارف والمؤسسات المالية شروط اختيار المدير العام ونائبه وهي الحصول على المؤهل الجامعي كحد أدنى، ألا تقل الخبرة العملية في

مجال العمل المصرفي عن عشرين عاماً للمرشح لمنصب المدير العام وخمسة عشر عاماً للمرشح لمنصب نائب المدير العام، ألا يكون قد أدين في جريمة مخلة بالشرف أو خيانة الأمانة، أن يوافق بنك السودان المركزي علي التعيين.

٤٩٤. تتص الضوابط الإدارية بلائحة شروط الترخيص بمزاولة العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤م، على أن توكل إدارة المصرف (مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية) إلى من تتوفر فيهم شروط الأهلية والنزاهة والأمانة من ذوي الخبرة والمؤهلات في المجالات المالية والاقتصادية والمصرفية، وأنه يحق للبنك (بنك السودان المركزي) رفض أي من المؤسسين أو أعضاء مجلس الإدارة أو شاغلي مناصب الإدارة التنفيذية العليا، وأنه علي المصرف أن يخطر البنك بأي تغييرات كبيرة في هيكل ملكيته والحصول علي الموافقة عليها.

٤٩٥. يقضى منشور الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي رقم (٢٠٠٨/٩) الصادر في شأن انتقال العاملين بالجهاز المصرفي بأن تقوم المصارف لدى تعيين الموظفين بالاستعلام من بنك السودان المركزي عن الموظفين الذين سبق العمل لهم بالجهاز المصرفي، وقد أفادت السلطات السودانية بأنه بالنسبة للذين لم يعملوا بالجهاز المصرفي من قبل تتم مطالبتهم لدى تعيينهم بعدة أوراق مهمة مثل شهادة الصحيفة الجنائية وتوثيق الشهادات الأكاديمية لدى جهات الاختصاص وغيرها من الإجراءات التي تكفل تعيين موظفين بكفاءة عالية.

٤٩٦. ورد في المنشور رقم ٢٠٠٥/٩ الخاص بتطوير وتفعيل الضبط المؤسسي بالمصارف والمؤسسات المالية للمصارف والمؤسسات المالية شروط اختيار المدير العام ونائبه وهي الحصول علي المؤهل الجامعي كحد أدني، ألا تقل الخبرة العملية في مجال العمل المصرفي عن عشرين عاماً للمرشح لمنصب المدير العام وخمسة عشر عاماً للمرشح لمنصب نائب المدير العام، ألا يكون قد أدين في جريمة مخلة بالشرف أو خيانة الأمانة، أن يوافق بنك السودان المركزي علي التعيين.

٤٩٧. تقضى لائحة تنظيم أعمال الصرافة لسنة ٢٠٠٢، بأنه يجب أن تكون الجهة طالبة الترخيص، شركة مساهمة عامة مسجلة في السودان، أو فرع شركة مسجل بالسودان وفي هذه الحالة يشترط أن تكون رئاسة فرع الشركة مرخصاً لها في بلد المنشأ بمزاولة أعمال الصرافة وأنه لا يجوز مزاولة أعمال الصرافة إلا بعد الحصول على ترخيص من البنك (بنك السودان المركزي)، ويختص المحافظ أو من يفوضه بمنح تراخيص الصرافة وفقاً للشروط الواردة باللائحة، وأنه على الصرافات إعداد الهياكل التنظيمية وأنظمة الضبط الداخلي والإجراءات الأمنية بها، وموافاة البنك بذلك وبأي تعديلات لاحقة تطرأ عليها، كما إنه يجب أخذ الموافقة المسبقة من البنك عند تعيين المدير العام أو نائبه وذلك بعد ملء استبيان شخصي وتقديم السيرة الذاتية للمرشح، وعلى أن يكون المرشحين لإدارة الصرافة من ذوي الخبرة والمؤهلات الأكاديمية والفنية المناسبة.

٤٩٨. يقضى الأمر رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤ من لائحة تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي، بأنه يسمح لمكاتب الخدمة المالية بمزاولة أعمال النقد الأجنبي في مجال التحويلات الواردة أو الصادرة بشرط تسجيل مكاتب الخدمة المالية لدى المسجل التجاري كاسم أو شركة خاصة أو شركة مساهمة عامة. وهناك شروط أخرى تتضمنها المادة ٤ من الأمر رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ بالسماح بمزاولة عمليات النقد الأجنبي في مجال التحويل منها وجوب توفير تأمين مالي لدى البنك لحفظ حقوق المحولين، وأن يتم تجديد الترخيص والتأمين سنوياً، وأن يبرم المكتب اتفاقيات مع مراسليه تتضمن مسؤوليات والتزامات كل طرف تجاه الآخر، فضلاً عن وجود شرط آخر يقضى بوجوب رفع تقارير دورية عن نشاط مكتب الخدمات المالية للبنك (بنك السودان المركزي) وفقاً للنماذج التي يحددها البنك. غير أن ما سبق لا يستوفي مطلب التأكد من منع المجرمين من أن يكونوا المستفيدين الحقيقيين أو أصحاب نسب مسيطرة أو مناصب إدارية في مكاتب الخدمات المالية. ولا يفيد في هذا الجانب أيضاً ما ينص عليه قانون تسجيل الشركات لعام ١٩٣٣ في المادة ٥ المتعلقة بشروط التسجيل، من أن ترسل للمسجل أسماء الشركاء المفوضين في القيام بشئون الشركة وإدارتها.

٤٩٩. تقضى لائحة تنظيم عمل المؤسسات المالية للإجارة لسنة ٢٠٠٤، بأن يصدر عقد تأسيس ولائحة المؤسسة المالية للإجارة، وفقاً للأحكام والشروط الواردة في اللائحة، وأن يتولى إدارة المؤسسات المالية للإجارة أشخاص من ذوي الأمانة والكفاءة

والخبرة، والمؤهلات العلمية في المجالات الاقتصادية والمصرفية، وأن يتم تقديم إثبات الهوية وسيرة ذاتية مختصرة لكل من المؤسسين أو ممثل المؤسسة المالية الأجنبية والأشخاص المتوقع تكليفهم بالمهام الإدارية العليا، وأنه على المؤسسات المالية للإجارة أو الفروع الالتزام بقوانين مكافحة غسل الأموال، أي ضوابط دولية أو محلية صادرة بهذا الخصوص، كما أنه يطلب من فروع المؤسسات الأجنبية للإجارة تقديم مستند يثبت عدم إدانة أي من ممثليها ومدراءها ومراجعيها في أي جريمة تخل بالشرف والأمانة على إلا يكون قد تم استخراجها قبل ثلاثة أشهر.

المؤسسات الخاضعة لسوق الخرطوم للأوراق المالية:

٥٠٠. تتمثل المؤسسات المالية التي تقوم سوق الخرطوم للأوراق المالية، بمنح التراخيص لها في الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية، وفيما يلي عرض للقوانين والإجراءات التي تحكم عملية منح الترخيص:
٥٠١. ورد بقانون سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ١٩٩٤، أنه لا يجوز أن تدرج أعمال الوكالة في السوق بين أغراض أو ضمن أعمال أي شركة سودانية أو بنك استثمار إلا بموافقة مجلس إدارة السوق، كما لا يجوز للبنوك التجارية أن تدرج ضمن أغراضها أو أعمالها القيام بأعمال الوكالة في السوق، كما جاء في شروط وإجراءات تسجيل شركات الوكالة المجازة بواسطة مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية الاجتماع رقم ٦ (٢٠٠٥م) الشروط الواجب توافرها في مدير شركة الوكالة، والتي تتمثل في أن يكون سوداني الجنسية وحاصلاً على شهادة جامعية من جامعة معترف بها أو ما يعادلها، وأن لا تقل خبرته في العمل المالي والمصرفي عن الأربع سنوات، وأن يجتاز الامتحان التأهيلي المقرر من قبل السوق، كما أوردت الشروط الواجب توافرها في الوكيل المعتمد بأن يكون سوداني الجنسية، وأن يكون حاصلاً على شهادة جامعية من جامعة معترف بها، وأن يجتاز بنجاح امتحاناً تحريرياً من قبل السوق.

المؤسسات الخاضعة للهيئة العامة للرقابة على التأمين:

٥٠٢. تتمثل المؤسسات المالية التي تقوم الهيئة العامة للرقابة على التأمين بمنح التراخيص لها، في الشركات العاملة في مجال التأمين وإعادة التأمين، وفيما يلي عرض للقوانين والإجراءات التي تحكم عملية منح الترخيص:
٥٠٣. يقضى قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١، بأنه لا يجوز لأي شخص أن يتعاقد على عمليات التأمين المباشر مع أي شركة ما لم تكن الشركة خاضعة لأحكام هذا القانون، وأنه لا يجوز لأي شركة أن تزاول أعمال التأمين في البلاد أو أن تستمر فيها، ما لم تحصل من المجلس على ترخيص بمزاولة تلك الأعمال، ولا يجوز تسجيل أي شركة ما لم يحصل طالب التسجيل على موافقة مبدئية بذلك من المجلس، وأن يلتزم المؤمن بإخطار الهيئة بأي تعديل أو تغيير يطرأ على البيانات الواردة في طلب الترخيص أو الوثائق أو المستندات المرفقة به والتي سبق أن وافق عليها المجلس وتم الترخيص بمقتضاها.
٥٠٤. تضمنت لائحة تنظيم الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠٢ تعديل ٢٠٠٩ شروط الترخيص للشركات، والمعلومات الأساسية التي يجب على الشركات العاملة في مجال التأمين الإفصاح عنها وهي، اسم الشركة وجنسيته وتاريخ تأسيسها والشكل القانوني لها، وموقع المركز الرئيسي وعدد الفروع في كل البلاد التي تمارس الشركة النشاط فيها، وطبيعة الأنشطة المصرح بها التي تمارسها الشركة والخدمات التأمينية الرئيسية التي تقدمها، أسماء الشركات التابعة التي لم يتم توحيد قوائمها المالية مع القوائم المالية للشركة، وجنسية كل منها ونسبة ملكية الشركة في رأس مال كل منها، وطبيعة أنشطتها، والأسباب التي دعت إلى عدم توحيد قوائمها المالية، اسم الشركة القابضة والشركات أو المنشآت الشقيقة للشركة، وأنه يجب على كل شركة الحصول على موافقة الهيئة قبل تعيين المدير العام للشركة، والمدير الفني، ومدير الحسابات.
٥٠٥. ويتضح مما سبق أن الإطار القانوني الذي يحكم عمل المؤسسات المالية التي يقوم البنك المركزي بالترخيص لها - باستثناء مكاتب الخدمة المالية - يوفر قدراً كبيراً من المعايير التي تتعلق بالخبرة والنزاهة والأمانة، كما يغطي الإطار المشار إليه

أيضاً الإجراءات التي تمكن البنك من منع المجرمين من الاستفادة والسيطرة على المؤسسات المالية، إلا أن ما سبق لا ينطبق بدرجة كبيرة على الإطار القانوني الذي يحكم عمل كل من سوق الخرطوم للأوراق المالية والهيئة العامة للرقابة على التأمين.

ترخيص وتسجيل محوли الأموال ومقدمي خدمات تغيير العملة

٥٠٦. فيما يتعلق بالترخيص للجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة أو تغيير الأموال والعملات بخلاف البنوك، فهي تنحصر فيما يلي:

مكاتب/شركات الخدمات المالية

٥٠٧. تقدم مكاتب الخدمة المالية خدمات تحويل الأموال، وفقاً لما ورد بأحكام الأمر رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ من لائحة تنظيم التعامل في النقد الأجنبي، الذي تضمن السماح لها بمزاولة أعمال النقد الأجنبي في مجال التحويلات الصادرة أو الواردة في إطار بعض الضوابط من بينها أن يتم تسجيل مكاتب الخدمات المالية لدى المسجل التجاري كاسم عمل أو شراكة أو شركة خاصة أو شركة مساهمة، ويتولى بنك السودان المركزي الترخيص لهذه المكاتب وفقاً لما ورد بالأمر المشار إليه.

شركات الصرافة

٥٠٨. تمارس شركات الصرافة أنشطة التحويلات، بعد الحصول على ترخيص من بنك السودان المركزي، وذلك وفقاً للائحة تنظيم أعمال الصرافة لعام ٢٠٠٢، ويتولى بنك السودان المركزي، الترخيص لشركات الصرافة وفقاً لقانون بنك السودان المركزي، وتتضمن اللائحة الالتزامات الواجبة على شركات الصرافة حال قيامها بممارسة نشاط تحويل الأموال.

الشركة السودانية للخدمات البريدية

٥٠٩. هي شركة مملوكة للجهاز الاستثماري للضمان الاجتماعي، وتوفر الشركة خدمة الحوالات المالية من داخل السودان، وتشمل الحوالات العادية والإلكترونية، وقد حصلت الشركة على ترخيص من بنك السودان المركزي لمزاولة هذا النشاط وفقاً لقانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤، وقد حصلت الشركة مؤخراً من بنك السودان المركزي المصرفي على ترخيص مبدئي لمزاولة نشاط التحويلات الخارجية، إلا إنه حتى تاريخ إجراء الزيارة الميدانية لم يتم تنفيذ هذه الخدمة.

٥١٠. تلاحظ للمقيمين وجود انتشار كبير لمقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة من قبل أشخاص طبيعيين غير مسجلين (سوق صرف موازية - سوق سوداء)، حيث يقوم بعض الأفراد الطبيعيين بنشاط استبدال العملة الأجنبية بالمعادل بالعملة المحلية، بغرض الاستفادة من فروق الأسعار عن سوق الصرف الرسمي.

ترخيص أو تسجيل المؤسسات المالية غير الخاضعة للمبادئ الأساسية

٥١١. تتمثل هذه المؤسسات في جمهورية السودان فيما يلي:

شركات الإجارة

٥١٢. يقصد بها أي مؤسسة مالية تعمل في مجال الإجارة كغرض من أغراض الاستثمار المالي، ويعرف نشاط الإجارة على أنه تملك المؤسسة المالية للإجارة كمؤجر للمستأجر منفعة مقصودة من عقار أو منقول أو أي شئ آخر لمدة معينة، يجوز أن تنتهي بالتمليك وذلك لقاء مقابل معلوم، وتم الترخيص في الوقت الحالي لشركتي إجارة للعمل بالسودان.

شركة السودان للخدمات المالية

٥١٣. تم إنشاؤها بواسطة بنك السودان المركزي بنسبة ٩٩% ووزارة المالية والاقتصاد الوطني بنسبة ١% وقد تم تسجيلها لدى المسجل العام للشركات تحت قانون الشركات لسنة ١٩٢٥ في ١٦/٥/١٩٩٨م، وقد أصدرت الشركة أجيال من الأوراق المالية الإسلامية، وتقوم الشركة بتسويق هذه الصكوك مباشرة كما تستخدم منافذ أخري كشرركات الوكالة العاملة في سوق الخرطوم للأوراق المالية وأفرع بنك السودان المركزي المنتشرة في ولايات السودان.

التوصية الثالثة والعشرون معايير (٤، ٦، ٧) الرقابة والمتابعة المستمرين

تطبيق المؤسسات المالية الخاضعة للمبادئ الأساسية التدابير التنظيمية والرقابية التي تطبق لأغراض تحوطية.

٥١٤. يقوم بنك السودان المركزي بالرقابة على المؤسسات المصرفية الخاضعة لسلطته، وفي هذا الإطار، يعتمد البنك على كل من:

- **الرقابة المكتبية:** وهي تهدف إلى التأكد من مدى التزام المؤسسات المصرفية بالتعليمات والضوابط مكتبياً، وهي تمثل حجر الزاوية في المتابعة المستمرة لتلك المؤسسات من خلال بيانات إحصائية تتلقاها السلطة الرقابية بشكل دوري.
- **الرقابة الميدانية:** وهي تهدف إلى التأكد من مدى التزام المؤسسات المصرفية بالتعليمات والضوابط على أرض الواقع من خلال الزيارات الميدانية، وهي تتم على فترات دورية.

٥١٥. أفاد المسئولون في بنك السودان المركزي إنه يتم التفتيش على المصارف على أساس نظام Camel، الذي يتم من خلاله التأكد من مدى كفاية رأسمال المصرف، وجودة أصوله، ومعايير السيولة والربحية والإدارة بالمصرف. كما أفادوا بأنه بدءاً من عام ٢٠١٠ تقوم فرق تفتيش ميداني متخصصة بزيارة المؤسسات المصرفية للتفتيش بشأن موضوعات محددة، كضوابط النقد الأجنبي والتمويل والميزانية والحسابات الجارية والودائع والضبط المؤسسي وصحة البيانات وكفاية رأس المال وضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وجدير بالإشارة أن نماذج تقارير التفتيش التي اطلع عليها فريق التقييم ليست متخصصة على هذا النحو.

٥١٦. تعمل سوق الخرطوم للأوراق المالية على تنفيذ عمليات الرقابة والإشراف وذلك من خلال عدة محاور تتلائم مع التطورات التي حدثت في السوق، والتي من أبرزها التداول الإلكتروني الذي يوفر سلامة وحماية عالية بما يضمن سلامة البيانات من الاختراق وضمان الشفافية في كافة أنشطة السوق، ويمارس السوق نشاطه في مجال الرقابة وفقاً لما ورد بقانون سوق الخرطوم للأوراق المالية الذي وضع أساساً لشروط التسوية والتقاص وقواعد تداول الأوراق المالية.

٥١٧. تقوم الهيئة العامة للرقابة على التأمين بالتفتيش على جميع الشركات العاملة في مجال التأمين، وذلك من خلال فحص الوثائق والسياسات المحاسبية التي تطبقها الشركات - من خلال الرواجع الدورية والتفتيش المكتبي أو عمليات التفتيش الميداني - وذلك لفحص الوثائق والسياسات المحاسبية لإثبات الاشتراكات المحصلة والمطالبات تحت التسوية، والعمولات المستحقة وغيرها، وقد ألزمت لائحة تنظيم الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠٢ المعدلة في ٢٠٠٩ الشركات بالإفصاح عن المعلومات الأساسية الخاصة بالشركة، وأفاد المسئولون بالهيئة، بأنه جارى حالياً إعداد مشروع قانون جديد يحكم عمل الهيئة يقوم على العمل بالقانون النموذجي الذي تم وضعه من جانب البنك الدولي في هذا الشأن.

٥١٨. كذلك، فقد ورد بالإطار التشريعي لبعض السلطات الرقابية تطبيق بعض الإجراءات التنظيمية والرقابية مثل الترخيص والهيكلية، كما تعرضت بعض اللوائح الصادرة من الجهات الإشرافية إلى ضرورة قيامها بعمليات إدارة المخاطر وقياسها ومتابعتها وضبطها، وتقديم تقارير كلية عن نشاط كافة الفروع والمنشآت الشقيقة.

٥١٩. إلا إنه على الرغم مما سبق، لم يتم ربط الأدوات الرقابية السابقة بموضوعات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صراحة، لكن من جانب آخر تم توفير قدر من التكامل من خلال النص في الأدوات المتعلقة حصراً بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على آليات وأساليب مشابهة. وعلى سبيل المثال، تضمن المنشور رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠ الصادر من الإدارة العامة لتنمية وتنظيم الجهاز المصرفي ببنك السودان المركزي، إلزام المؤسسات المالية بتصنيف عملائها ومنتجاتها حسب درجة المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأيضاً معايير الرقابة المستمرة، كما تضمنت لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للشركات العاملة في مجال الأوراق المالية لعام ٢٠١٠، إنه يجب على الشركة (الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية) وضع النظم الداخلية المناسبة للتطبيق السليم للتشريع والضوابط الرقابية بما يشتمل على السياسات والإجراءات الواجب توافرها لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مع مراجعة هذه النظم بصفة دورية للوقوف على مدى الالتزام بتطبيقها واكتشاف مواطن الضعف أو القصور فيها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتلافيها.

خضوع محولي الأموال ومقدمي خدمات تغيير العملة لأنظمة متابعة الالتزام بالمتطلبات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٥٢٠. يتولى بنك السودان المركزي الترخيص لمكاتب الخدمات المالية التي تقوم بنشاط تحويل الأموال والشركات العاملة في مجال الصرافة، والشركة السودانية للخدمات البريدية ويخضع كل منهم لرقابته في مجال الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث أنهم من بين المؤسسات المالية المخاطبة بالمشور رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠ الصادر من الإدارة العامة لتنمية وتنظيم الجهاز المصرفي ببنك السودان المركزي، الذي تضمن الالتزامات على المؤسسات المالية في هذا المجال.

٥٢١. قام بنك السودان المركزي بإجراء تفتيش على موقف شركات الصرافة من الالتزام بالضوابط والأسس الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب طبقاً لعدة معايير، وفيما يختص بتوقيع عقوبات فقد قدم بنك السودان المركزي بيان يوضح إنه خلال عام ٢٠٠٧ قام البنك بتوقيع عقوبة على أحد شركات الصرافة لمخالفة لائحة تنظيم أعمال الصرافة لعام ٢٠٠٢ تعديل ٢٠٠٥، وقد تمثلت العقوبة في توقيع غرامة بمبلغ ٢٠ ألف جنيه سوداني وإنذار بسحب الرخصة، كما إنه تم في عام ٢٠١١، توقيع جزاء إداري بسحب ترخيص أحد الشركات لمخالفتها الضوابط المتعلقة بالتحويل.

٥٢٢. تم إفادة المقيمين لدى إجراء الزيارة الميدانية لبعض مكاتب الخدمة المالية وشركة البريد أنهم يقدمون رواجع مكتبية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى بنك السودان المركزي، إلا إنه لم يتم موافاة المقيمين بمدى خضوع كل من مكاتب الخدمة المالية، والشركة السودانية للخدمات البريدية للتفتيش في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للوقوف على درجة وفائهم بالالتزامات في هذا الشأن.

٥٢٣. سبق الإشارة إلى أنه تلاحظ للمقيمين وجود انتشار كبير لمقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة من قبل أشخاص طبيعيين غير مسجلين (سوق صرف موازية - سوق سوداء)، حيث يقوم بعض الأفراد الطبيعيين بنشاط استبدال العملة الأجنبية بالمعادل بالعملة المحلية، بغرض الاستفادة من فروق الأسعار عن سوق الصرف الرسمي، وحيث أن هؤلاء الأشخاص يمارسون نشاطهم بشكل غير رسمي فلا مجال لبحث مدى التزامهم بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

خضوع المؤسسات المالية غير الخاضعة للمبادئ الأساسية للرقابة أو الإشراف لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٥٢٤. تتمثل المؤسسات المالية غير الخاضعة للمبادئ الأساسية في السودان في شركات الإجارة، شركة السودان للخدمات المالية، ولم يتبين المقيمون إجراء أية دراسات بشأن مخاطر استغلال هذه المؤسسات في إجراء عمليات غسل أموال أو تمويل إرهاب، ومن ثم خضوعها للرقابة في هذا الشأن.

٥٢٥. ورد بلائحة تنظيم عمل المؤسسات المالية للإجارة وجوب التزام المؤسسات المالية للإجارة بقوانين مكافحة غسل الأموال، وأي ضوابط دولية أو محلية صادرة بهذا الخصوص. كما قامت شركة السودان للخدمات المالية - وفقاً لإفادة السلطات السودانية - تنفيذاً لمنشور سابق لبنك السودان المركزي صادر بتاريخ ١٣ ديسمبر ٢٠٠٩ في شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بإصدار ضوابط وإجراءات للمستثمرين الراغبين بالاكنتاب في الأوراق المالية للشركة تضمنت إجراءات التعرف على الهوية الخاصة بهم.

التوصية ٣٢

٥٢٦. أفادت السلطات السودانية بقيام بنك السودان المركزي بإجراء تفتيش على موقف المصارف وشركات الصرافة من الالتزام بالضوابط والأسس الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وأسفرت نتائج التفتيش الذي أجرى على المصارف في ٣٠ يونيو ٢٠١١، أن نسبة نحو ١٠٠% من الشركات استوفت التزام إعداد دليل العمل، وأن نسبة نحو ١٠٠% استوفى التزام وضع معايير لتصنيف العملاء، وأن نسبة نحو ١٠٠% استوفى التزام تصنيف العملاء وفقاً لدرجة المخاطر، وأن نسبة نحو ١٠٠% استوفى التزام تحديث بيانات العملاء، وأن نسبة نحو ٩٦% استوفى التزام وضع معايير لاكتشاف العمليات غير العادية والمشتبه فيها، وأن نسبة ٦٣% استوفى التزام وجود نظم آلية للكشف عن العمليات غير العادية، وأن جميع الشركات استوفت التزام إتاحة المستندات لمسئول الالتزام، وأن نسبة ٩٧% استوفى التزام اتخاذ إجراءات تكفل الاستقلالية لمسئول الالتزام، وأن نسبة ٨٤% استوفى التزام عرض تقرير مسئول الالتزام على مجلس الإدارة، وأن نسبة ٣٥% استوفى تدريب أكثر من ٥٠% من العاملين، وقد انتهى التقرير إلى وجود بعض الملاحظات وبصفة خاصة فيما يخص بالتدريب، وبناء عليه سيتم توجيه المصارف لإعطاء الأولوية للتدريب.

٥٢٧. وقد لاحظ الفريق خلال زيارته لبعض المؤسسات المالية (بنوك وشركات صرافة) أن مسألة تصنيف العملاء حسب المخاطر غير منتظمة ولا تقوم على أساس واضح أو متناسق، كما أن بعض المؤسسات لم يكن لديها دليل أو سياسة مكتوبة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإنما اعتمدت على المنشورات التي وردتها من البنك المركزي ووحدة المعلومات المالية. كذلك، فإن بعض المؤسسات المالية ذكرت أنها لا تزال بصدد تحديث بيانات عملائها لعدم قدرتها على القيام بذلك خلال الفترة السابقة، كما لم يطلع الفريق على آليات أو معايير واضحة أو مكتوبة للعمليات غير العادية أو المشتبه في ارتباطها بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب. كذلك ظهر للفريق تواضع البرامج التدريبية التي تحصل عليها العاملون في تلك المؤسسات المالية وقلة عددها وبالتالي حاجتهم إلى المزيد من التدريب الدوري والمتعمق.

٥٢٨. قدم بنك السودان المركزي إحصائية لبعض نماذج مخالفات المصارف خلال الفترة من ٢٠٠٩ حتى ٢٠١١ تبين منها توقيع جزاءات مالية (تتراوح بين ٢٠٠٠ إلى ٩٠٠٠ جنيه سوداني)، وتوقيع جزاء إداري وحيد وهو لفت النظر والتوجيه بالتصحيح بشأن المخالفات لمتطلبات مكافحة غسل الأموال، مثل عدم عرض تقرير مسئول الالتزام على مجلس الإدارة، عدم الالتزام بإرسال الرواج المتعلقة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الوقت المحدد، عدم الالتزام بمتطلبات التعرف على هوية العملاء.^{٣٤}

^{٣٤} أسفرت نتائج تفتيش سابق أجرى على الصرافات وفقاً للموقف في ٣٠ سبتمبر ٢٠١٠، أن نسبة نحو ٦٨% من الشركات استوفت التزام إعداد دليل العمل، وأن نسبة نحو ٦٧% استوفى التزام وضع معايير لتصنيف العملاء، وأن نسبة نحو ٦١% استوفى التزام تصنيف العملاء وفقاً لدرجة المخاطر، وأن نسبة نحو ٦١% استوفى التزام تحديث بيانات العملاء، وأن نسبة نحو ٥٦% استوفى التزام وضع معايير لاكتشاف العمليات غير العادية والمشتبه فيها، وأن نسبة ٣٩% استوفى التزام وجود نظم آلية للكشف عن العمليات غير العادية، وأن جميع الشركات استوفت التزام إتاحة المستندات لمسئول الالتزام، وأن نسبة ٦٧% استوفى التزام اتخاذ إجراءات تكفل الاستقلالية لمسئول الالتزام، وأن نسبة ٦٧% استوفى التزام عرض تقرير مسئول الالتزام على مجلس الإدارة، وأن نسبة ٣٩% استوفى التزام إبداء مجلس الإدارة ملاحظات على تقرير مسئول الالتزام، وأن نسبة ٢٢% استوفى تدريب أكثر من ٥٠% من العاملين، وقد انتهى التقرير إلى وجود أوجه قصور سيتم توجيه الشركات بشأنها. وأوضح بنك السودان المركزي إنه خلال عام ٢٠٠٧، تم توقيع عقوبة على أحد شركات الصرافة لمخالفة

٥٢٩. قدمت السلطات السودانية ملخصاً للتفتيش على شركات الوساطة المالية خلال عام ٢٠١١، الذي تم لمتابعة التغييرات التي تحدثت في شركات الوساطة في الأوراق المالية، والتأكد من مدى قيامها بإيداع الميزانيات السنوية، مدى الاستعداد لاستيعاب التحول للتداول الإلكتروني، حيث أسفر التفتيش عن قيام عدد ٨ شركات بإيداع أصل الميزانية مختومة من ديوان الضرائب، وقيام عدد ١٢ شركة بإيداع صورة من أصل الميزانية مختومة من ديوان الضرائب وقيام عدد ٧ شركات بإيداع الميزانية غير مختومة، وعدم قيام عدد ٩ شركات بإيداع الميزانية، وقد انتهى التفتيش إلى التوصية برفع أمر الشركات التي لم تقدم الميزانية للمستشار القانوني للسوق للبت في أمرها من حيث توقيع العقوبة. كما انتهى التفتيش إلى أن عدد ٩ شركات مهينة لاستيعاب التحول للتداول الإلكتروني، وأن هناك عدد ٨ شركات غير مهينة.

٥٣٠. وفيما يتعلق بالالتزام بضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من حيث إعداد استمارة أعرف عميلك، الاحتفاظ بالمستندات والسجلات، وإعداد سياسة داخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتسمية مسئول التزام، والتدريب، وغيرها من المتطلبات، فقد انتهى التفتيش إلى التأكد من استلام جميع الشركات نسخة من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب واللائحة الصادرة من جانب السوق في هذا الشأن، وقيام جميع الشركات بإعداد استمارة أعرف عميلك، وأن جميع الشركات ملتزمة بحفظ السجلات والمستندات وإعداد السياسة الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأنه تم تسمية مسئول التزام من جانب كل الشركات، وأن جميع الشركات شاركت في برامج تدريبية نظمها السوق بالتنسيق مع البنك المركزي، ولم يتم الإشارة في التقرير إلى وجود أية مخالفات بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد انتهى التقرير إلى أن تقوم الإدارة التنفيذية للسوق بدراسة وضع الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب شرطاً أساسياً من شروط الترخيص.

٥٣١. كذلك، قدمت السلطات السودانية تقرير الأداء النصف السنوي لشركات التأمين المعد من قبل الهيئة العامة للرقابة على التأمين خلال الفترة من ١٥ يونية حتى ٣١ ديسمبر ٢٠٠٨ الذي أشتمل على إحصائية عن استخراج وتجديد رخص الوكلاء والمنتجين وخبراء المعاينة والتسوية، وإحصائية عن رسوم الرقابة والإشراف، والشكاوى المقدمة، والكورسات والدورات التدريبية. ولم يظهر التقرير المذكور اتخاذ أية إجراءات للتحقق من التزام المؤسسات المالية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الواردة في القانون أو اللائحة ذات الصلة.

التوصية الخامسة والعشرون

(إرشادات للمؤسسات المالية بخلاف الإرشادات المتعلقة بتقارير العمليات المشبوهة)

٥٣٢. كما سلفت الإشارة، صدر عدد من المنشورات من جانب الجهات الرقابية (البنك المركزي، سوق الخرطوم للأوراق المالية، الهيئة العامة للرقابة على التأمين) تتضمن التزامات المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد أوردت تلك المنشورات بعض معايير الاستنباه في العمليات فقط، ولم تتطرق بشكل كاف إلى المعايير التي تطلبها التوصية من حيث وجوب اشتغال الإرشادات على الأقل على وصف أساليب وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأية إجراءات إضافية يمكن للمؤسسات المالية اتخاذها للتأكد من أن إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فيها فعالة.

لائحة تنظيم أعمال الصرافة لعام ٢٠٠٢ تعديل ٢٠٠٥، وقد تمثلت العقوبة في توقيع غرامة بمبلغ ٢٠ ألف جنيه سوداني وإنذار بسحب الرخصة، كما إنه تم في عام ٢٠١١، توقيع جزاء إداري بسحب ترخيص أحد الشركات لمخالفتها الضوابط المتعلقة بالتحويل.

٣-١٠- ٣ الالتزام بالتوصيات ٢٣ و ٢٩ و ١٧ و ٢٥

٣-١٠- ٢ التوصيات والتعليقات

التوصية (١٧)

٥٣٣. يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- وضع إطار مناسب من العقوبات التي يمكن توقيعها على شركات التأمين، وان تتناسب هذه العقوبات مع طبيعة ونوعية كل مخالفة.
- توسيع نطاق العقوبات لتشمل توقيع جزاءات على مديري المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة الهيئة العامة للرقابة على التأمين في حال ارتكابها لمخالفات، بما يضمن فعالية هذه العقوبات.
- تفعيل نظام العقوبات على المؤسسات المالية المخالفة لالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

التوصية (٢٣) المعيار (١، ٢) والتوصية (٣٠) المعيار (١، ٢، ٣)

٥٣٤. يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- وضع منهجية تفصيلية واضحة تحدد مسؤوليات كل جهة رقابية في شأن التحقق من التزام المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال بصور كافية، وبصفة خاصة تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي بفعالية، وذلك بهدف عدم تداخل الاختصاصات.
- تكثيف زيارات التفنيش التي تتم من قبل الجهات الرقابية على المؤسسات المالية للتأكد من التزامها بتطبيق التوصيات بفعالية.
- تدعيم الهيكل التنظيمي للجهات الرقابية المعنية باستيفاء متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما يمكنهم من أداء المهام المكلفين بها وبما يتناسب مع عدد وحجم المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتهم.
- تدعيم الاستقلالية المالية والإدارية للجهات الإشرافية والرقابية على المؤسسات المالية بما يمكنها من أداء دورها الرقابي بفعالية.
- وضع الأطر القانونية والتنظيمية التي يتم وفقاً لها اختيار العاملين بالجهات المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتأكد من نزاهتهم والتزامهم بالمعايير المهنية العالية.
- العمل على قيام كافة السلطات الرقابية بتكثيف التدريب الموجه للعاملين بها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتوسيع حجم الموضوعات المشمولة به أخذاً في الاعتبار التجارب المحلية، إلى جانب الإلمام بالمعايير الدولية في هذا المجال.

التوصية الثالثة والعشرون معايير (٣، ٥، ٧) - دخول السوق

٥٣٥. يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- تدعيم الآليات المطبقة من جانب بعض الجهات الرقابية للتعرف على مؤسسي المؤسسات المالية من حيث الحصول على سجلاتهم الجنائية لضمان منع المجرمين أو شركائهم من حيازة حصص كبيرة أو مسيطرة وكذلك منعهم من تولي وظيفة من وظائف الإدارة.
- تدعيم الأطر القانونية التي تعمل وفقا لها الجهات الرقابية بما يمكنها من تقييم المديرين وأعضاء الإدارة العليا في المؤسسات المالية على أساس معايير "الكفاءة والملائمة" بما فيها تلك المتعلقة بالخبرة والنزاهة.
- قيام السلطات المختصة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحد من تعامل الأفراد الطبيعيين بنشاط استبدال العملة، بحيث تكون عمليات استبدال العملة تحت رقابة البنك المركزي.

التوصية الثالثة والعشرون معايير (٤، ٦، ٧) الرقابة والمتابعة المستمرين

٥٣٦. يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- تفعيل أنظمة الرقابة على الجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة لمراقبة التزامها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- إجراء دراسة لمستوى المخاطر التي تتعلق بالمؤسسات المالية بخلاف الخاضعة للمبادئ الأساسية، وإخضاعها للرقابة أو الإشراف لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالدرجة التي تحددها نتائج دراسة المخاطر.
- العمل على إيجاد آلية توفر بيانات إحصائية بصفة دورية توضح موقف المؤسسات المالية في كل قطاع من حيث التفتيش في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ونتائج هذا التفتيش، وبصفة خاصة الجهات التي تعمل في مجال تحويل الأموال.

التوصية الخامسة والعشرون

٥٣٧. يجب على السلطات السودانية العمل على:

- قيام الجهات الرقابية (البنك المركزي، سوق الخرطوم للأوراق المالية، الهيئة العامة للرقابة على التأمين) بإصدار إرشادات إلى المؤسسات المالية لتطوير التزامها بإجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما يشمل وصف أساليب وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

التوصية التاسعة والعشرون

٥٣٨. يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- العمل على إزالة أية قيود تعيق تفعيل صلاحيات التفتيش وطلب المستندات والسجلات بالنسبة للهيئة العامة للرقابة على التأمين.
- معالجة أوجه القصور المشار إليها تحت التوصية ١٧ من خلال توفير نطاق مناسب من العقوبات على شركات التأمين، وشمول العقوبات لمديري المؤسسات المالية وإدارتها العليا، وتفعيل نظام العقوبات.

٣-١٠-٣ الالتزام بالتوصيات ١٧ و ٢٣ و ٢٥ و ٢٩

تقديم الدرجات والعوامل التي يستند إليها تقدير درجات الالتزام في ما يتعلق بالتوصيات ١٧ و ٢٣ و ٢٥ و ٢٩

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٣ - ١٠
التوصية ١٧	ملتزمة جزئياً
التوصية ٢٣	ملتزمة جزئياً

<p>وعدم خضوعها للرقابة أو الإشراف لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم كفاية البيانات الإحصائية التي توضح موقف المؤسسات المالية في كل قطاع من حيث التفتيش في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ونتائج هذا التفتيش. 		
<ul style="list-style-type: none"> • قصور الإرشادات الصادرة من الجهات الرقابية (البنك المركزي، سوق الخرطوم للأوراق المالية، الهيئة العامة للرقابة على التأمين) إلى المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها وعدم تضمينها وصفاً كافياً لأساليب وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأية تدابير إضافية يمكن لتلك المؤسسات القيام بها للتأكد من أن إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لديها فعالة. 	غير ملتزمة	التوصية ٢٥
<ul style="list-style-type: none"> • وجود قيود تعيق تفعيل صلاحيات التفتيش وطلب المستندات والسجلات بالنسبة للهيئة العامة للرقابة على التأمين. • تؤثر أوجه القصور المشار إليها تحت التوصية ١٧ على درجة الالتزام بهذه التوصية. • ضعف فعالية الرقابة على المؤسسات المالية 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٢٩

٣-١١ خدمات تحويل الأموال أو القيمة (التوصية الخاصة السادسة)

٣-١١-١ الوصف والتحليل (موجز)

٥٣٩. تتمثل الجهات التي تقوم بأنشطة تحويل الأموال في السودان في كل من المصارف، شركات الصرافة، مكاتب الخدمات المالية، الشركة السودانية للخدمات البريدية، ويتولى بنك السودان المركزي الترخيص لكل من هذه الجهات، كما تقوم إدارة التسجيلات التجارية التابعة لوزارة العدل بمهام ترخيص وتسجيل الجهات الاعتبارية كافة سواء كانوا يقدمون خدمات تحويل الأموال أو غيرها بالإضافة إلى أن هذه الإدارة تقوم بإبداء المشورة لأجهزة الدولة في أي مسألة تتعلق بالتسجيلات التجارية كما أنها تشرف على التسجيلات التجارية التي توكل قانوناً لوزير العدل، وتنقسم الإدارة إلى أربعة أقسام هي قسم الشركات وقسم أسماء الأعمال والشراكات وقسم التوكيلات التجارية.

٥٤٠. وتجدر الإشارة إلى ما سبق ذكره مما تلاحظ للمقيمين من وجود انتشار كبير لمقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة من قبل أشخاص طبيعيين غير مسجلين (سوق صرف موازية - سوق سوداء)، حيث يقوم بعض الأفراد الطبيعيين بنشاط استبدال العملة الأجنبية بالعملة المحلية، بغرض الاستفادة من فروق الأسعار عن سوق الصرف الرسمي، كما أفيد الفريق بأن عمليات التحويل غير الرسمية تتم على نطاق واسع. وقد أشارت السلطات السودانية في تعقيبها على ذلك إلى الجهود المبذولة من جانب بنك السودان المركزي في حفز العملاء في التعامل عبر القنوات الرسمية باتباعه سياسة نظام حافز الصادرات بحيث يتم منح البائعين للنقد الأجنبي للمصارف والصرافات نسبة محددة من قيمة المبلغ المباع إضافة للقيمة المحسوبة حسب سعر الصرف المعطن بجانب شراء عائدات الصادر علي وجه الخصوص صادر الذهب بأعلى اسعار موجودة في السوق الرسمي. كما أشارت إلى قيام جهات انفاذ القانون بتنفيذ حملات واسعة التي تم من خلالها ضبط العديد من المخالفات وتم تقديمها للمحاكمة بموجب المادة (٩) من قانون تنظيم التعامل بالنقد الاجنبي سنة ١٩٨١، ولم يتم إمداد فريق التقييم بأية إحصاءات توضح عدد المخالفات المشار إليها.

٥٤١. تعد كل من المصارف، شركات الصرافة، مكاتب الخدمات المالية، الشركة السودانية للخدمات البريدية ملزمة بمتطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمنشور رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠ الصادر من الإدارة العامة لتنمية وتنظيم الجهاز المصرفي ببنك السودان المركزي، الذي تضمن الالتزامات على المؤسسات المالية في هذا المجال، وقد أورد المنشور في الفصل الخاص بالحوالات المالية إنه تسرى أحكام هذا الفصل على الحوالات المصرفية التي ترسلها أو تستقبلها المؤسسات المالية وغير

المالية الخاضعة للضوابط المصرفية. وقد أورد المنشور التزامات المؤسسات المالية وغير المالية مصدرة الحوالة والتي تمثلت في الحصول على معلومات كاملة عن طالب إصدار التحويل بحيث تشمل اسم طالب التحويل، رقم الحساب، العنوان، والغرض من التحويل واسم المستفيد وعنوانه ورقم حسابه أن وجد، وفي حالة عدم وجود حساب لطالب التحويل لدى المؤسسة المالية تقوم المؤسسة بإنشاء نظام يعطى بموجبه طالب التحويل رقم مرجعي مميز، وأنه يجب على المؤسسات المالية وغير المالية قبل إرسال التحويل التحقق من كافة المعلومات المتعلقة بمرسل الحوالة من خلال وثائق وبيانات رسمية.

٥٤٢. كما أورد المنشور التزامات المؤسسة المالية وغير المالية المتلقية للتحويل التي تمثلت في أنه يجب على المؤسسات المالية وغير المالية أن تضع أنظمة فعالة للكشف عن أي نقص في المعلومات المتعلقة بطالب إصدار الحوالة، وأنه يجب على المؤسسات المالية وغير المالية تبنى إجراءات فعالة بالاعتماد على تقدير درجة المخاطر في التعامل مع التحويلات التي لم تستكمل فيها المعلومات حول طالب التحويل، ومن هذه الإجراءات طلب المعلومات غير المستوفاة من المؤسسات المالية وغير المالية المرسلة للتحويل، وفي حالة عدم استيفائها على المصرف اتخاذ الإجراءات استناداً لتقدير درجة المخاطر بما في ذلك رفض التحويل وإبلاغ وحدة التحريات المالية.

٥٤٣. تخضع المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية لرقابة البنك المركزي على ما جاء تفصيله في القسم ٣-١٠ من هذا التقرير، ويبدو من التحليل الإجمالي لجودة هذه الرقابة وجود حاجة إلى دعمها والعمل على زيادة فعاليتها في ضوء تنوع هذه المؤسسات وقلة موارد وخبرات البنك المركزي في مجال الرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وما ظهر لفريق التقييم من وجود بعض المخالفات في تلك المؤسسات والتي لم يتم اكتشافها عند إجراء التفتيش والرقابة عليها، وهو ما ظهر بدوره في قلة حالة توقيع العقوبات على المؤسسات المخالفة. ولم يتم موافاة المقيمين بأية بيانات توضح إجراء التفتيش على كل من مكاتب الخدمة المالية، والشركة السودانية للخدمات البريدية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلا عن عدم وجود أية آليات لمراقبة أنشطة الأشخاص الطبيعيين غير المسجلين الذين يمارسون نشاط تحويل الأموال أو القيمة.

٥٤٤. فيما يتعلق بالزام كل مقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة المرخصين أو المسجلين بالاحتفاظ بقائمة حديثة بوكلائها وإتاحتها للسلطة المختصة المعنية، فلم يتبين للمقيمين وجود أية التزامات على الجهات التي تقوم بأنشطة التحويلات في هذا الشأن، كما إنه فيما يتعلق بخضوع هذه الجهات للعقوبات في حالة مخالفة متطلبات مكافحة غسل الأموال فقد أشارت السلطات السودانية إلى خضوع كل الجهات المرخص لها من قبل بنك السودان المركزي لأحكام قانون البنك ولائحة جزاءاته.

٣-١١ - ٢ التوصيات والتعليقات

٥٤٥. يجب علي السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- قيام بنك السودان المركزي بالعمل على إيجاد آلية تساعد في وضع العمليات التي يقوم بها الأفراد الطبيعيين غير المسجلين بأنشطة تحويل الأموال أو القيمة تحت الرقابة، حتى يتم أحكام السيطرة على هذا النشاط.
- تكثيف جولات التفتيش على الجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة لمراقبة التزامها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتوسيع نطاق التفتيش ليشمل كافة المتطلبات الواردة بشأن عمليات التحويلات، وبحيث يشمل التفتيش اختبار عينات لهذه العمليات.
- إلزام مقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة المرخصين أو المسجلين بالاحتفاظ بقائمة حديثة بوكلائهم وإتاحتها للسلطة المختصة.

٣-١١-٣ الالتزام بالتوصية الخاصة السادسة

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	التوصية الخاصة السادسة
ملتزمة جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> • وجود انتشار كبير لأشخاص طبيعيين غير مسجلين يقدمون خدمات تحويل الأموال أو القيمة، وعدم وجود آليات لتسجيلهم أو ممارسة الرقابة على أنشطتهم. • عدم كفاية التفتيش الذي يتم إجراؤه على المؤسسات التي تمارس خدمات تحويل الأموال أو القيمة. • عدم وجود التزام على الجهات التي تقوم بأنشطة التحويلات بالاحتفاظ بقائمة حديثة بوكلائها وإتاحتها للسلطة المختصة المعينة. • أوجه القصور المشار إليها فيما يتعلق بالتوصيات ٥ و ٦ و ٧ و ٨ و ١٠ و ١١ و ١٣ و ١٥ و ١٧ و ٢١ و ٢٣ تؤثر على درجة الالتزام بهذه التوصية الخاصة. 	التوصية الخاصة السادسة

٤- التدابير الوقائية - الأعمال والمهن غير المالية المحددة

١-٤ العناية الواجبة تجاه العميل والاحتفاظ بالسجلات (التوصية ١٢)

(تطبيق التوصيات رقم ٥ و٦ ومن ٨ إلى ١١)

١-١-٤ الوصف والتحليل

تطبيق التوصية رقم ٥

٥٤٦. عرفت المادة (٣) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ "المؤسسات غير المالية" بأنها الأشخاص أو المؤسسات التي تمارس تجارياً أيّاً من الأنشطة التالية: (أ) أماكن ألعاب الحظ أو الميسر - (ب) السمسرة العقارية - (ج) تجارة المعادن أو الأحجار الثمينة - (د) نشاط المحاماة أو المحاسبة كمهنة حرة - (هـ) خدمات تأسيس الشركات والأنشطة الملحقة بها - (و) أي أنشطة أخرى يصدر قرار من الوزير بتطبيق أحكام هذا القانون عليها.

٥٤٧. ويلاحظ أن أندية القمار أو الحظ أو الميسر لا يسمح لها بالعمل في السودان وفقاً لصريح أحكام القانون الجنائي السوداني لعام ١٩٩١م، وهو ما يشير بوضوح إلى وجود تضارب بين هذا الحكم العام وبين الأحكام الواردة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تنظم أعمال تلك الجهات لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب دون داعٍ.

٥٤٨. ولا يفرق قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بين المؤسسات المالية والمؤسسات غير المالية بأي صورة فيما يتعلق بالواجبات التي يفرض عليها التقيد بها (ودون مراعاة لطبيعة الأعمال وأصحاب المهن غير المالية). وبالتالي فإن أوجه الفصور المشار إليها فيما يتعلق بالتوصية الخامسة في القسم الثالث من هذا التقرير تتكرر في شأن المؤسسات غير المالية.

٥٤٩. ويشار إلى أنه ولغاية تاريخ الزيارة الميدانية لم يتم تحديد الجهات الرقابية والاشرفية لتجار الذهب والوكلاء العقاريين إضافة إلى المحامين والمحاسبين والمراجعين وفقاً لأحكام المادة (٤) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مما يعني عدم وجود جهة رقابية لإصدار ومتابعة مدى التزام تلك الجهات بالمنشورات ذات العلاقة بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٥٥٠. كما أن المنشور رقم (٢) والموجه لاتحاد الصاغة وتجار الذهب والمنشور رقم (٤) والموجه للاتحاد العام للمحامين السودانيين والمنشور رقم (٥) الموجه لاتحاد أصحاب المكاتب العقارية والمنشور رقم (٧) والموجه لمجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة قد صدرت جميعها من قبل وحدة التحريات السودانية علماً بأنها ليست صاحبة الاختصاص لإصدار تلك التعليمات بل ينحصر اختصاصها فيما يتعلق بتلقي وتحليل وتوزيع الاخطارات، وبالتالي لا يمكن اعتبار تلك المنشورات من الوسائل الملزمة بل يمكن اعتبارها من أدوات زيادة الوعي لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة حيث أنها لم تصدر من قبل الجهات الرقابية والاشرفية المختصة.

٥٥١. من ناحية أخرى، فإن المنشورات الصادرة للأعمال والمهن غير المالية المحددة - متطابقة تقريباً ودون مراعاة لطبيعة عمل كل فئة منها - قد تضمنت عدداً من الإجراءات بخصوص متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بالتوصية الخامسة من ٥-١ إلى ٥-١٨ ولكن تبقى هذه المنشورات ليست من الوسائل الملزمة وإنما من أدوات زيادة مستوى الوعي.

٥٥٢. وعليه، فإن قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة يعاني من أوجه القصور ذاتها التي يعاني منها قطاع المؤسسات المالية فيما يتصل بالمتطلبات الواردة في القانون، إضافة إلى عدم اعتبار المنشورات المشار إليها تستوفي أية معايير إلزامية إضافية مطلوبة.

٥٥٣. وعلى أرض الواقع لم يتبين أن أيًا من الأعمال والمهن غير المالية المحددة على دراية بماهية التعليمات والإجراءات المطلوبة لمنع عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما لم يتبين أنه قد تم عقد أي لقاءات مع تلك الأعمال والمهن لتعريفهم بالقانون أو المنشورات والالتزامات المترتبة عليهم نتيجة للقانون، مما يعطي انطباع بوجود ضعف واضح لدى تلك الأعمال والمهن غير المالية المحددة حول آلية التعرف على العملاء والمستفيد الحقيقي والتحقق منها.

تطبيق التوصيات ٦ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١١

التوصية السادسة (الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر)

٥٥٤. جاء في المنشورات الصادرة عن الوحدة للأعمال والمهن غير المالية ما يلي:

١. على أصحاب الأعمال والمهن غير المالية وضع نظام لإدارة المخاطر بالنسبة للأفراد المعرضين للمخاطر بحكم عملهم أو المستفيدين الحقيقيين الذين ينتمون لهذه الفئة.
 ٢. يجب الحصول على موافقة الإدارة العليا على إنشاء علاقة مع هؤلاء الأفراد، كما يجب الحصول على هذه الموافقة عند اكتشاف أن أحد العملاء أو المستفيدين الحقيقيين أصبح معرضاً لتلك المخاطر.
 ٣. يجب على أصحاب الأعمال والمهن غير المالية اتخاذ إجراءات كافية للتأكد من مصادر ثروة العملاء والمستفيدين الحقيقيين المعرضين للمخاطر بحكم منصبهم الدستوري (السياسي).
 ٤. يجب على أصحاب الأعمال والمهن غير المالية أن يتابع بشكل دقيق ومستمر معاملاته مع هؤلاء العملاء.
٥٥٥. إلا إنه على أرض الواقع لم يتبين أن الأعمال والمهن المالية على دراية بإجراءات التعامل مع الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر كما إنه يتم التعامل مع كافة العملاء بنفس الإجراءات دون أخذ أي اعتبار بوجود أشخاص سياسيين.

تطبيق التوصية الثامنة (مخاطر التطورات التكنولوجية وعلاقات العمل غير المباشرة)

٥٥٦. أشارت المنشورات الصادرة عن وحدة التحريات المالية إلى الآتي:

العملاء ذوي المخاطر المرتفعة:

- يجب على أصحاب الأعمال والمهن غير المالية تصنيف كافة عملائهم حسب درجة المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة ما يلي:
- الوسيلة التي يتم عن طريقها تقديم الخدمة بما في ذلك الوسائل المعتمدة على استخدام التقنيات الحديثة.

٥٥٧. واثناء الزيارة الميدانية لم يتبين أن أيًا من الأعمال والمهن المالية المحددة لها أي تعاملات باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة إلا أن ذلك لا يمنع من أن يتم استغلال تلك الوسائل في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب كما تبين أن الأعمال والمهن المالية المحددة ليس لديها المعرفة بمخاطر تلك العمليات.

تطبيق التوصية العاشرة (الاحتفاظ بالسجلات)

٥٥٨. ألزم قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأعمال والمهنة غير المالية المحددة بالاحتفاظ بالسجلات حيث نصت الفقرة (و) من البند (١) من المادة (٦) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ على الآتي:

يجب على المؤسسات المالية وغير المالية الالتزام بالآتي:

(و) الإحتفاظ بالسجلات والبيانات الآتية:

(أولاً) السجلات والبيانات المتعلقة بهوية العميل والمستفيد الحقيقي لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ إنتهاء العملية أو تاريخ إنهاء العلاقة إيهما أطول.

(ثانياً) السجلات والبيانات المتعلقة بالعمليات المحلية أو الدولية لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ إنتهاء العملية.

(ثالثاً) أي سجلات أو بيانات أخرى بتعيين الاحتفاظ بها وفق أحكام هذا القانون واللوائح الصادرة بموجبه.

(رابعاً) السجلات والبيانات المتعلقة بإشتباه أو قضية لحين البت فيها وإن تجاوزت المدة المحددة قانوناً للاحتفاظ

٥٥٩. كما أشار البندين (٢ و٣) من ذات المادة إلى:

(٢) تحدد اللوائح أنواع السجلات والبيانات التي يجب الاحتفاظ بها وقواعد إجراءات الحفظ على نحو يسهل معه إسترجاعها فور طلبها في صورة مقبولة لدى المحاكم.

(٣) يجوز للوزير أن يستسنى أي مؤسسة مالية أو غير مالية من الالتزامات المقررة في هذا الفصل مسبب يصدره.

٥٦٠. إلا إنه على أرض الواقع تبين بأن الأعمال والمهنة غير المالية المحددة تقوم فقط بالاحتفاظ بهوية العميل ولا يوجد لديها سجلات بخصوص العمليات التي تمت كما لم يتبين أن الأعمال والمهنة المالية على دراية بمدد الاحتفاظ بالسجلات.

التوصية الحادية عشرة (العمليات غير المعتادة والمشبوهة)

٥٦١. أوردت المنشورات الصادرة عن وحدة التحريات المالية للأعمال والمهنة غير المالية المحددة الإجراءات المتعلقة بالعمليات غير المعتادة والمشبوهة على النحو التالي:

١ - يجب على أصحاب الأعمال والمهنة غير المالية أن يولوا عناية خاصة للعمليات التي تتم مع أشخاص يتواجدون في الجهات المعنية التي لا يتوفر لديها نظم مناسبة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٢ - إذا تبين لأصحاب الأعمال والمهنة غير المالية أن العمليات المشار إليها في البند (١) أعلاه لا تستند لمبررات اقتصادية واضحة فيجب اتخاذ الإجراءات اللازمة للوقوف على خلفية الظروف المحيطة بهذه العمليات وأغراضها وأن يسجل نتائج ذلك في سجلاته.

٥٦٢. وبصورة إجمالية، تبين من خلال التحليل بخصوص التوصية ١٢ ما يلي:

٥٦٣. عدم وجود موجبات فيما يتعلق بتدابير العناية الواجبة المطلوبة (٥-٣ إلى ٥-٧) وموضوع المخاطر (المعايير ٥-٨ إلى ٥-١٢) كذلك بالنسبة لموضوع توقيت التحقق (٥-١٣ و ٥-١٤) وموضوع استكمال إجراءات العناية الواجبة (٥-١٥ و ٥-١٦) والعملاء الحاليين (٥-١٧ و ٥-١٨)

٥٦٤. أما بخصوص المعايير الواردة في التوصيات (٦ و ٨ و ٩) والمتعلقة بـ (الأشخاص السياسيون ممثلي المخاطر وتقنيات الدفع وجهات الوساطة) فقد خلا الإطار القانوني والتشريعي من موجبات تغطي المطالبة بمضمون التوصيات المشار إليها اعلاه في قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

٥٦٥. أما فيما يتعلق بالعمليات غير المعتادة فلم يتضمن الإطار القانوني والتنظيمي موجبات تغطي المطالبة بمضمون التوصية الحادية عشرة في قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

٥٦٦. كما تبين وجود ضعف لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة حول الالتزامات الواردة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث لم يتبين خلال الزيارة الميدانية بأنه قد تم التفتيش على تلك الأعمال للتأكد من اتباعها لأي من الإجراءات التي من شأنها التعرف على هوية العملاء

٥٦٧. كما تبين وجود ضعف واضح لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة فيما يتعلق بالوعي بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ودور وحدة التحريات المالية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٥٦٨. كما أن عدم وجود جهة رقابية معنية بإصدار التعليمات يعطي مؤشرا واضحا بضعف الرقابة والتفتيش على تلك الأعمال في مجال الالتزام بالإجراءات ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٤-١-٢ التوصيات والتعليقات

٥٦٩. لما سبق، يوصى بما يلي:

- ضرورة تأسيس إطار تنظيمي مناسب لمطالبة الأعمال والمهن غير المالية المحددة لجميع ما أوردته التوصية الخامسة من موجبات إضافة إلى التوصيات (٦ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١١) بحيث تكون صادرة عن الجهات الرقابية المختصة بالرقابة والإشراف على الأعمال والمهن غير المالية المحددة.
- ضرورة وجود جهات رقابية محددة على الأعمال والمهن غير المالية تصدر عنها لوائح تنظيمية فيما يتعلق بالتوصيات ذات العلاقة.
- إيجاد نصوص وآليات تضمن قيام مؤسسات الرقابة والإشراف بالتحقق من التزام الأعمال والمهن غير المالية بالموجبات المطلوبة منها.
- ضرورة التزام الأعمال والمهن غير المالية بالموجبات الواردة بالتوصيات.

٤-١-٣ الالتزام بالتوصية ١٢

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام
التوصية ١٢ غير ملتزمة	<ul style="list-style-type: none"> • العمل على تأسيس إطار تنظيمي مناسب لمطالبة الأعمال والمهن غير المالية المحددة لجميع ما أوردته التوصية الخامسة من موجبات إضافة إلى التوصيات (٦ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١١). • إيجاد نصوص وآليات تضمن قيام مؤسسات الرقابة والإشراف بالتحقق من التزام الأعمال والمهن غير المالية بالموجبات المطلوبة منها.

<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود جهات رقابية محددة على الأعمال والمهن غير المالية تصدر عنها لوائح تنظيمية فيما يتعلق بالتوصيات ذات العلاقة. • التزام الأعمال والمهن غير المالية بالموجبات الواردة بالتوصيات. 		
---	--	--

٢-٤ الإبلاغ عن العمليات المشبوهة (التوصية ١٦)

(تطبيق التوصيات ١٣ و ١٤ و ١٥ و ٢١ على الأعمال والمهن غير المالية المحددة)

١-٢-٤ الوصف والتحليل

الإطار القانوني

٥٧٠. الإطار القانوني الخاص بالتزامات الأعمال والمهن غير المالية المحددة في السودان موجود في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهو ذاته الخاص بالمؤسسات المالية.

مطلب تقديم تقارير العمليات المشبوهة الخاصة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى وحدة التحريات المالية (تطبيق التوصية ١٣ والتوصية الخاصة الرابعة على الأعمال والمهن غير المالية المحددة)

٥٧١. ألزمت المادة ٦-١ البند (د) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ المؤسسات غير المالية بإخطار وحدة التحريات المالية بالمعاملات التي يشتبه في أنها تتعلق بالمتحصلات أو تمويل الإرهاب سواء تمت هذه العمليات أو لم تتم. ويقصد بهذه المؤسسات حسب التعريف الوارد في القانون وحسب ما ذكر سلفاً: الأشخاص أو المؤسسات التي تمارس تجارياً أياً من أنشطة أماكن ألعاب الحظ أو الميسر، السمسرة العقارية، تجارة المعادن والأحجار الثمينة، نشاط المحاماة أو المحاسبة كمهنة حرة، خدمات تأسيس الشركات والأنشطة الأخرى.

٥٧٢. كما نصت مقتضيات المادة ٦-١ البند (د) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ على عدم سريان التزام المحامين بالإخطار إذا كانت المعلومات التي تتعلق بعملائهم قد حصلوا عليها عند قيامهم بتقييم المركز القانوني للعميل أو تمثيله أمام القضاء أو تقديم الرأي القانوني في مسألة متعلقة بإجراءات قانونية بما في ذلك تقديم النصح بشأن بدء أو تقاضى اتخاذ مثل هذه الإجراءات وذلك إذا كانت تلك المعلومات قد تم الحصول عليها قبل ابتداء أو بعد انتهاء الإجراءات القضائية.

٥٧٣. إلى حدود تاريخ الزيارة الميدانية لم يتم رفع أي إخطار بالإشتباه إلى وحدة التحريات المالية من طرف المؤسسات غير المالية. أفاد المحامون والمحاسبون إلى فريق التقييم خلال اللقاءات معهم أنهم غير ملزمين بالتصريح بالإشتباه إلى وحدة التحريات المالية أو الرد على طلبات المعلومات الصادرة عنها وأن رفع أية معلومات يكون للنائب العام. كما لا يتم وضع أي ضوابط داخلية من لدن هذه الفئة من المؤسسات غير المالية. أما باقي المؤسسات غير المالية فقد اتضح لفريق التقييم عدم وجود وعي لديها كما كان لديها إلتباس بخصوص متطلبات مكافحة غسل الأموال ودور كل من سلطات الرقابة ووحدة التحريات المالية في غياب الإرشادات.

حماية تقديم تقارير عن العمليات المشبوهة والحماية من الإفصاح عن المعلومات (تطبيق التوصية رقم ١٤ على الأعمال والمهن غير المالية المحددة).

٥٧٤. تنص المادة ٩ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ إنه تنتفي المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية والتأديبية بالنسبة لأي شخص يقوم بحسن نية بواجب الإخطار عن أي معاملة مشتبته فيها أو تقديم معلومات أو بيانات عنها وفقاً لأحكام هذا القانون. ويسري تطبيق هذه المقتنيات أيضاً على والأعمال والمهن غير المالية.

٥٧٥. كما تمت الإشارة إلى هذه الحماية القانونية التي يضمنها القانون بموجب المادة ٩ السالفة الذكر من خلال الدليل الإرشادي بشأن الإبلاغ عن العمليات التي يشتبه في علاقتها بأنشطة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المعنون من طرف وحدة التحريات المالية إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية بتاريخ ٤ نوفمبر ٢٠١٠.

٥٧٦. نصت المادة ٨ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على حظر الإفصاح بطريق مباشر أو غير مباشر أو بأي وسيلة أخرى، لغير السلطات المختصة بتطبيق هذا القانون عن أي إجراء من إجراءات الإخطار أو التحري أو الفحص التي تتخذ في شأن العملية التي يشتبه في انها تتعلق بمتحصلات غسل أموال أو تمويل إرهاب وتسري هذه المقتضيات على كل الأشخاص الخاضعين للقانون بمن فيهم الأعمال والمهن غير المالية.

تأسيس المراقبة الداخلية والحفاظ عليها (تطبيق التوصية ١٥ على الأعمال والمهن غير المالية المحددة) والعناية خاصة للدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي بشكل كافٍ (تطبيق التوصية ٢١)

٥٧٧. توجب المادة ٦ - ١ البند (هـ) من القانون مكافحة غسل الأموال من الأعمال والمهن غير المالية وضع نظم داخلية تتضمن السياسات الداخلية والإجراءات ونظم المراقبة والالتزام والتعيين والتدريب وفقاً للضوابط والمعايير والقواعد التي تضعها الجهات المختصة بما يتفق مع نشاط كل منها ودرجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٥٧٨. على غرار باقي السلطات الرقابية التي تمت تسميتها في المادة ٤ من القانون، وحيث أن دور هذه السلطات محدد ومعين صراحة في المادة ٥ من القانون والذي يخول لها وضع الضوابط والمعايير والقواعد اللازمة لتطبيق القانون من طرف الأشخاص الخاضعين لكل سلطة على حدة، لاحظ فريق التقييم إنه وإلى حدود تاريخ الزيارة الميدانية إنه لم يتم تحديد السلطات الرقابية المخولة لوضع الضوابط والمعايير والقواعد الخاصة بكل فئة من الأعمال والمهن غير المالية، علماً أن تحديد هذه الجهات يبقى من اختصاص وزير الإقتصاد والمالية وذلك بموجب المادة ٤-د من القانون.

٥٧٩. أصدرت وحدة التحريات مجموعة من المناشير الموجهة خاصة إلى الاتحاد المحامين السودانيين وإلى اتحاد الصاغة وتجار الذهب وكذلك إلى أصحاب الوكالات العقارية وإلى مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة وتضمنت مقتضيات هذه النصوص مجموعة من المتطلبات التي تخص وضع نظم داخلية تتضمن السياسات الداخلية والإجراءات ونظم المراقبة والالتزام والتعيين والتدريب وجاءت هذه المقتضيات متطابقة في كل هذه المناشير بغض النظر عن نوعية كل فئة من الأعمال والمهن غير المالية وعن طبيعتها القانونية كمؤسسة أو شخص طبيعي. كما تضمن منشور بنك السودان المركزي مجموعة من المتطلبات السالفة الذكر وخص بها كل من المؤسسات المالية وغير المالية المعنية على حد سواء.

٥٨٠. وحيث أن صلاحيات وضع الضوابط والمعايير والقواعد اللازمة لتطبيق القانون من طرف الأشخاص الخاضعين بموجب القانون هي من اختصاص سلطات الرقابة وحيث أن صلاحيات وحدة التحريات المالية محددة أيضاً في القانون الذي لا يخولها إصدار اللوائح إلا في مجال اختصاصها (المادة ٣٧) وهي غير وضع الضوابط والمعايير والقواعد اللازمة لتطبيق القانون من طرف فئة من الفئات الخاضعة للقانون وحيث أن بنك السودان المركزي لا يعد جهة رقابية إلا على المؤسسات المالية التابعة له فقد اعتبر فريق التقييم أن هذه المناشير غير ملزمة للفئات الموجهة لها وهي بالتالي لا تلبى متطلبات التوصيتين ١٥ و ٢١ بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية.

التوصيات والتعليقات

٥٨١. توصى السلطات السودانية بما يلي:

- وضع ضوابط للأعمال والمهن غير المالية المحددة في السودان تلبي كل متطلبات التوصيتين ١٥ و ٢١.
- فرض متطلبات ملزمة فيما لم يفرضه القانون عموماً على الأعمال والمهن غير المالية المحددة ومراعاة الفوارق بين تلك الجهات.
- التأكد من التطبيق الفعال لقواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من طرف الأعمال والمهن غير المالية.

٤-٢-٣ الالتزام بالتوصية ١٦

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٤-٢	درجة الالتزام	
<p>تطبيق التوصية ١٣</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود مستوى كاف من الوعي لدى المؤسسات غير المالية بشأن موضوع الإبلاغ عن الاشتباه. • غياب التطبيق الفعال لشروط رفع التقارير عن العمليات المشبوهة <p>تطبيق التوصية ١٥</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود ضوابط تطالب المؤسسات غير المالية المعنية بوضع سياسات وإجراءات داخلية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • عدم إلزام المؤسسات غير المالية المعنية بوضع ترتيبات ملائمة لإدارة الالتزام وإنشاء وحدة تدقيق مستقلة. • عدم مطالبة المؤسسات غير المالية المعنية برنامج مستمر لتدريب إطلاع الموظفين على أهم التطورات. <p>تطبيق التوصية ٢١</p> <ul style="list-style-type: none"> • لا توجد متطلبات مطالبة المؤسسات غير المالية المعنية فيما يتعلق بعلاقات العمل والعمليات مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو تطبيقها بشكل غير كاف. • ليست هناك تدابير وإجراءات فعالة لضمان توعية مطالبة المؤسسات غير المالية المعنية بخصوص المسائل المتعلقة بضعف نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول أخرى. • لا توجد متطلبات مطالبة المؤسسات غير المالية المعنية بخصوص فحص أو تسجيل النتائج المتوصل إليها كتابياً بخصوص العمليات المتعلقة بدول غير ملتزمة والتي ليس لها غرض اقتصادي واضح. • لم يتخذ السودان التدابير المضادة المناسبة بخصوص الدول التي تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو بتطبيقها بشكل غير كافي. 	غير ملتزمة	التوصية ١٦

٤-٣ التنظيم والرقابة والمتابعة (التوصيتان ٢٤ و ٢٥)

٤-٣-١ الوصف والتحليل

خضوع ملاهي القمار لنظام تنظيمي ورقابي شامل

٥٨٢. نشاط المقامرة محظورٌ بالكلية في السودان وذلك وفقاً لنص المادة ٨٠ من القانون الجنائي لسنة ١٩٩١م والتي تنص على أنه من يلعب الميسر أو يدير أي لعبة أو نشاط ينطوي على الميسر أو يدير منزلاً أو مكاناً لذلك الغرض أو يحرض على شي من ذلك، يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز سنة أو بالغرامة أو بالجلد بما لا يجاوز خمسين جلدة كما يجوز إغلاق المنزل أو المكان أو مصادرته إذا كان ملكاً للجاني أو استخدامه بعلم المالك، وأن يشمل الميسر سحب أوراق النصيب وكل لعبة من ألعاب الحظ.

٥٨٣. ورد بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ بنداً أندياً الحظ أو الميسر ضمن تعريف المؤسسات غير المالية، كما تضمن المنشور رقم ١٠ لسنة ٢٠١٠، الصادر من بنك السودان المركزي وكافة التعميمات الصادرة من الجهات الرقابية، بنداً أندياً الحظ والميسر ضمن تعريف هذه المؤسسات، وقد أفادت السلطات السودانية - في محاولة تفسير هذا الأمر - أن إدراج أندياً الحظ والميسر ضمن تعريف المؤسسات غير المالية بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إنما جاء أخذاً في الاعتبار الخصوصية الثقافية لأقاليم جنوب السودان قبل الانفصال، إلا أن هذا لا يبرر من وجهة نظر فريق التقييم عدم وضوح أسباب تنظيم عمل مجرم في القانون الجزائري واجب التطبيق في عموم أقاليم السودان قبل الانفصال، ومن باب أدعي بعده، وقد أشارت السلطات السودانية في تعقيها على ما سبق إلى اختصاص جهات انفاذ القانون بالتأكد من عدم ممارسة أنشطة القمار ضمن مسؤولياتها في تتبع الأفراد والجهات المخالفة للتشريعات.

وجود سلطة مختصة مسؤولة عن مراقبة التزام الأعمال والمهنة غير المالية المحددة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٥٨٤. لم يعين قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م الجهات الرقابية التي يتوجب عليها التأكد من قيام المهنة والأعمال غير المالية بالمتطلبات ذات الصلة، لكن هذه الأعمال والمهنة تخضع لرقابة هيئات ذاتية التنظيم، وهي اتحاد المحامين، مجلس تنظيم المحاسبة والمراجعة، اتحاد الصاغة وتجار الذهب، اتحاد أصحاب المكاتب والوكالات العقارية، وتمارس هذه الجهات سلطاتها في تنظيم أعمال أعضائها والمشاركة في مراحل الترخيص لهم لمزاولة أعمالهم، استناداً إلى قوانين تأسيسها، وذلك على النحو الآتي:

اتحاد المحامين (قانون المحاماة لسنة ١٩٨٣)

٥٨٥. أورد القانون فيما يتعلق بالترخيص والقيود في جدول المحامين، بأنه يشترط فيمن يشتغل بالمحاماة أن يكون حاصلاً على ترخيص صادر من اللجنة المركزية للاتحاد، وقد تبين للمقيمين أن المحامون في السودان يمارسون خدمة التوثيق وفقاً لقواعد تنظيم وضبط أعمال التوثيق لسنة ٢٠٠٠، حيث ورد بها إنه يقصد بالموثق، المحامي أو المستشار القانوني الذي يمنحه رئيس القضاء سلطة التفويض لتحليف اليمين والتصديق على المستندات، وقد أوردت اللائحة الشروط الواجب توافرها في الموثق وهي أن يكون كامل الأهلية ولا يقل عمره عن اثنين وثلاثين عاماً، وأن يكون محمود السيرة وحسن المعاملة ولم يسبق الحكم عليه في جريمة مخلة بالشرف والأمانة، وأن يكون قد امضى في مزاولة مهنة المحاماة أو مزاولة مهنة القانون أو في عضوية هيئة تدريس القانون بإحدى الجامعات السودانية مدة لا تقل عن سبع سنوات فعلية، وألا يكون قد صدر قرار تأديبي بشطب اسمه من جدول المحامين.

٥٨٦. تضمنت اللائحة اختصاصات الموثق والقواعد الواجب الالتزام بها وهي تحليف اليمين واخذ الإقرارات المشفوعة باليمين وتوثيق جميع المحررات، والتصديق على توقيع ذوى الشأن في المحررات العرفية وإثبات هذه المحررات، وإثبات التاريخ في المحررات العرفية، ويتم تسجيل الموثقين في السودان في جدول تسجل فيه أسماؤهم وتاريخ منحهم رخصة التوثيق وتوقيعاتهم وعناوين مكاتبهم المعتمدة وقد أوردت اللائحة إجراءات التوثيق بواسطة الموثق، حيث إنه يجب على الموثق عند التصديق على أي وثيقة التقيد بروح الانضباط والحيطة والحذر اللازم توافرها عند اتخاذ إجراء قضائي، وأن يتأكد من شخصية المتعاقدين وأهليتهم وتوافر أركان العقد.

٥٨٧. يقضى نظام الاتحاد العام للمحامين السودانيين في الباب الثالث بأن يتولى شئون الاتحاد لجنة مركزية تتكون من النقيب وعشرين عضواً، وأن تتكون إيرادات الاتحاد من حصيلة الاشتراكات السنوية، نصف حصيلة رسوم التراخيص، حصيلة مبيعات طابع دمغة المحامين التي تلصق بواسطة المحامي، متحصلات صندوق الضمان الاجتماعي، مساهمات الحكومة، التبرعات والهبات والوصايا والأوقاف التي تقبلها اللجنة المركزية، عائدات مطبوعات الاتحاد، أي موارد أخرى مشروعة تقبلها اللجنة المركزية.

٥٨٨. يقوم الاتحاد بمراقبة أعضائه، ويتم إخضاعهم لمجلس تأديب، أو للجان المشكلة للمحاسبة في حالة وجود مخالفات للقانون، وقد أورد القانون العقوبات المطبقة التي تضمنت اللوم، الإنذار، وقف الترخيص لمدة لا تتجاوز ثلاثة سنوات، إلغاء الترخيص وشطب الاسم من جدول المحامين، الغرامة، كما تضمنت لائحة الجزاءات على الموثقين العقوبات المفروضة في حال وجود مخالفات وهي لفت نظر الموثق، إنذار الموثق لمرة واحدة، وإيقاف سلطة التوثيق إلى حين زوال سبب الإيقاف، وسحب تفويض سلطة التوثيق لمدة لا تتجاوز خمس سنوات، وسحب تفويض سلطة التوثيق نهائياً.

مجلس تنظيم المحاسبة والمراجعة (قانون مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة لسنة ٢٠٠٤)

٥٨٩. يقضى القانون بأن ينشأ مجلس يسمى "مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة" وتكون له شخصية اعتبارية ويشكل المجلس بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية من الوزير المختص بعد التشاور مع الجهات المعنية ويتكون من رئيس غير متفرغ من ذوى الخبرة والكفاءة في مجال المحاسبة والمراجعة ونائب له وعدد من الأعضاء ممثل لعدد من الجهات من بينها وزارة المالية والاقتصاد، بنك السودان المركزي، سوق الخرطوم للأوراق المالية، وغيرها من الجهات، وتتكون الموارد المالية للمجلس من ما تخصصه له الدولة من اعتمادات، رسوم القيد في السجل والتجديد، اشتراكات المسجلين، الهبات والتبرعات التي يقبلها المجلس، رسوم الخدمات التي يقدمها المجلس، أي موارد أخرى يوافق عليها المجلس.

٥٩٠. يقضى القانون بأنه من بين سلطات المجلس منح شهادات التسجيل والتراخيص لممارسة مهنة المحاسبة والمراجعة، وأنه يجوز للمجلس بموافقة مجلس الوزراء أن يصدر اللوائح والأوامر والقواعد اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، وأنه يجوز للمجلس شطب أي شخص من السجل الخاص به وسحب التراخيص من أي محاسب أو مراجع في عدة حالات، وأنه إذا اخل الشخص المرخص له بممارسة المهنة بضوابط وأحكام الترخيص الممنوح له، يجوز للمجلس أن يوقع عليه إحدى العقوبات، وهي توجيه لفت نظر وإنذار، تجريد الترخيص لمدة لا تتجاوز الثلاث سنوات، سحب الترخيص.

٥٩١. أفاد المسؤولون بالمجلس بأنه تم حل المجلس خلال عام ٢٠١٠، نظراً لوجود بعض المشاكل الإدارية وأن هناك لجنتان فقط من لجان المجلس تمارسان عملهما وهما لجنة التسجيل والتراخيص ولجنة التعليم والتدريب، كما أفاد المسؤولون بأنه صدر قرار من مجلس الوزراء بإعداد قانون جديد يحكم عمل المجلس، يتضمن إعادة التنظيم والهيكلية بما يتضمن تكوين لجنة لأداب وسلوكيات المهنة.

اتحاد الصاغة وتجار الذهب (قانون المعادن النفيسة والأحجار الكريمة لسنة ٢٠٠٨)

٥٩٢. ورد بالقانون إنه لا يجوز لأي شخص ممارسة مهنة الصاغة إلا بعد حصوله على شهادة تسجيل، حيث أوجب القانون على إدارة دمع ورقابة المعادن النفيسة الاحتفاظ بسجل يشمل كافة الأشخاص الذين يمارسون مهنة تحليل المعادن النفيسة والصاغة والعاملين في هذا المجال مبيناً عناوينهم ومؤهلاتهم وأي معلومات أخرى يراها المسجل لازمة، وأنه على هؤلاء الأشخاص إخطار الإدارة بأي تعديلات تحدث في المعلومات المسجلة، وقد أورد القانون بأنه يكون للإدارة الحق في إجراء تفتيش دوري على محلات الصاغة والمصانع والورش والمخازن والأماكن المعدة للعرض وذلك للتأكد من ضمان تطبيق أحكام هذا القانون واتخاذ أي إجراءات قانونية في حالة وجود أي مخالفة، كما ورد بالقانون المخالفات والعقوبات المفروضة عليها، والتي تضمنت سحب الرخصة، والغرامة والسجن.

اتحاد أصحاب المكاتب والوكالات العقارية

٥٩٣. يمارس الاتحاد نشاطه وفقاً لقانون تنظيمات أصحاب العمل تعديل سنة ١٩٩٤، ويقضى القانون بأن تتكون مالية تنظيمات أصحاب العمل من رسم الدخول لعضوية الغرف والغرف الفرعية الشعب، الاشتراك المنتظم المحدد في اللائحة الداخلية للغرفة أو الغرفة الفرعية أو الشعبة، حصة اتحاد الغرف المحددة في نظامه الأساسي من مالية الغرف التابعة له، حصة اتحاد الولايات من مالية التنظيمات المكونة له، حصة الاتحاد العام من مالية اتحادات الغرف المكونة له إضافة لحصته من اتحادات الولايات، عائد رسم الدمغة التي يصدرها الاتحاد العام، أي مورد قانوني يوافق عليه المسجل العام، ويقضى ميثاق أخلاقيات مهنة الوكالات العقارية الصادر عن شعبة أصحاب الوكالات العقارية، بأن تقوم لجان المحاسبة المشكلة لأغراض هذا الميثاق بحصر المخالفات لأحكام الميثاق وتوقع على العضو أحد العقوبات وهي، لفت النظر والتنبيه، توجيه إنذاراً أولياً، توجيه إنذاراً نهائياً، الغرامة المالية، الإيقاف عن العمل لفترة محددة، سحب العضوية.

٥٩٤. وعلى الرغم من توافر بعض الصلاحيات للهيئات ذاتية التنظيم التي تباشر سلطة الإشراف على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، تمكنها من أداء وظائفها ومتابعة أعضائها وفرض العقوبات عليهم في حالة مخالفتهم للوائح الصادرة عنها، إلا إنه لم يتبين صدور أية قواعد ملزمة أو توجيهات من هذه الجهات لهؤلاء الأعضاء في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهو ما يعد أثراً طبيعياً لعدم تحديد هذه الجهات أو غيرها كجهات رقابية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على تلك الأعمال والمهن.

٥٩٥. من ناحية أخرى، قامت وحدة التحريات المالية بتعميم منشورات إلى الأعمال والمهن غير المالية المحددة لفرض التزامات عليها في مجال عمليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتشتمل على الإجراءات الواجبة لضمان التزامها بالمعايير الدولية، وقد ورد في الأحكام الختامية لهذه المنشورات إنه على السلطة الإشرافية لكل من الأعمال والمهن (المتتمثلة في الهيئات ذاتية التنظيم) أن تتأكد من تطبيق المنشور وتعميمه على جميع أعضائها، وأنه كل من يخالف أحكام المنشور يقع تحت طائلة الجزاءات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا إنه لم يتبين للمقيمين الأساس القانوني لقيام الوحدة، بإصدار هذه التوجيهات إلى المهن والأعمال غير المالية المحددة.

٥٩٦. وقد اعتبر فريق التقييم تلك المنشورات من باب الإرشادات نظراً لصدرها من الوحدة، والتي لم يصدر قرار باعتبارها الجهة الرقابية أو الإشرافية على تلك الفئات من المؤسسات لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو تخويلها سلطة إصدار قواعد إلزامية عليها خارج نطاق اختصاصها الموضح في الفصل الرابع من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما إنه لم يظهر لفريق التقييم الأساس الذي تقوم بناء عليه الوحدة بتوجيه الهيئات ذاتية التنظيم وإلزامها - في تلك المنشورات - بدور رقابي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب دون نص قانوني واضح أو حتى ضمني. ويتضح باستعراض

مضامين تلك المنشورات أنها لا تعطي - بصورة كاملة تقريباً^{٣٥} - اعتباراً لخصوصية تلك الفئات واختلافها أولاً عن المؤسسات المالية وثانياً فيما بينها، مما يجعل من الصعب السير حسب التوجيهات الواردة فيها.

٥٩٧. عقب الزيارة الميدانية أفادت السلطات السودانية بأن السيد وزير المالية والاقتصاد الوطني أصدر بتاريخ ١١ أبريل ٢٠١٢، القرار الوزاري رقم ٣٤ استناداً على المادة ٤/د والمادة ٣ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب سنة ٢٠١٠ والذي يشير الي اعتماد جهات رقابة وإشراف وهذه الجهات هي مفوضية العمل الطوعي والإنساني، المسجل التجاري العام، مسجل عام لتنظيمات العمل، الإتحاد العام للمحامين السودانيين، مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة، وأن هذه الجهات ستقوم بواجبات الرقابة والإشراف المنصوص عليها في المادة ١/٥ من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب^{٣٦}.

٥٩٨. لم تقدم السلطات السودانية ما يفيد إجراء دراسة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشأن الفئات الأخرى من الأعمال والمهن غير المالية المحددة، مما يعنى عدم خضوعها لأنظمة فعالة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

التوصية ٢٥

(مبادئ إرشادية للأعمال والمهن غير المالية المحددة بخلاف تلك المتعلقة بتقارير العمليات المشبوهة)

٥٩٩. كما سلفت الإشارة، أصدرت الوحدة - بلا صفة - منشورات للمهن والأعمال غير المالية تشتمل على مبادئ إرشادية في شأن الوفاء بمتطلبات غسل الأموال، من أمثلة ذلك حدد المنشور رقم (٤) الموجه إلى الإتحاد العام للمحامين السودانيين بعض المبادئ الاسترشادية المتعلقة بمهنة المحاماة والتي تثير الشبهات باحتمال أن العملية الماثلة هي عملية غسل أموال أو تمويل إرهاب ومن هذه المبادئ عند توكيل المحامين في عمليات مالية أو تجارية وطلب عدم ظهور اسم العميل في أي من تلك العمليات، عندما يقصد العميل المحامين لتأسيس الشركات وبالأخص شركات الأعمال الدولية خارج الدولة الـ offshore أو طريقة تظهر أن الهدف من تأسيس الشركة إخفاء المصدر غير المشروع للأموال.

٦٠٠. كذلك، حدد المنشور رقم (٥) الموجه إلى اتحاد أصحاب وكالات العقارات بعض المبادئ الاسترشادية المتعلقة بمهنة السمسرة والتي تثير الشبهات باحتمال أن العملية الماثلة هي عملية غسل أموال أو تمويل إرهاب ومن هذه المبادئ شراء أو بيع عقار بقيمة لا تتناسب إطلاقاً مع القيمة الفعلية له مقارنة مع أسعار السوق أو أسعار العقارات المماثلة في ذات المنطقة، تكرار شراء عقارات لا تتناسب أسعارها مع القدرة المعتادة للمشتري حسب ما هو معلوم عنه أو يتوقع منه (بسبب طبيعة مهنته)، والشك في انجاز هذه العمليات لحساب أشخاص آخرين، محاولة تسجيل العقار بقيمة أقل من قيمته الفعلية أو القيمة التي سيتم دفعها وأن يدفع الفرق (بالخفاء)، أن يقوم عميل ببيع عقار بعد شرائه مباشرة بسعر أقل من سعر الشراء، وشراء عقارات باسم شخص آخر لا تربطه بالعميل صلة واضحة أو علاقة مبررة، واستبدال اسم المشتري قبل إتمام العملية بوقت قليل دون مبرر كاف أو واضح لذلك ترتيب تمويل عمليات الشراء جزئياً أو كلياً عن طريق مصدر غير معتاد أو بنك خارجي.

٦٠١. وفي ضوء استعراض مضامين تلك المنشورات، تظهر الحاجة إلى توفير قدر أكبر من الإرشادات بما يشمل وصف أساليب وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٦٠٢. عقب الزيارة الميدانية أفادت السلطات السودانية بأن السيد وزير المالية والاقتصاد الوطني أصدر بتاريخ ١١ أبريل ٢٠١٢، القرار الوزاري رقم ٣٤ استناداً على المادة ٤/د والمادة ٣ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب سنة ٢٠١٠ والذي يشير الي اعتماد جهات رقابة وإشراف وهذه الجهات هي مفوضية العمل الطوعي والإنساني، المسجل التجاري العام،

^{٣٥} الاستثناء هو الإشارة إلى أمثلة للعمليات غير العادية في كل مجال.

^{٣٦} القرار الوزاري المشار إليه صدر بعد مرور ٧ أسابيع على الزيارة الميدانية، وبحسب إجراءات عملية التقييم المشترك المعتمدة لدى مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فإن أية إجراءات تتخذها الدولة محل التقييم بعد انقضاء تلك الفترة لا يؤثر على درجة الالتزام.

مسجل عام تنظيمات العمل، الإتحاد العام للمحامين السودانيين، مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة، وأن هذه الجهات ستقوم بواجبات الرقابة والإشراف المنصوص عليها في المادة ١/٥ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأنه بموجب هذا القرار من الوزير ستقوم هذه الجهات بإصدار لوائح للجهات المشرفة عليها، وأن المنشورات التي ستصدر عن جهات الرقابة والإشراف المحددة بموجب قرار الوزير ستفصل كافة التوصيات المتعلقة بالإعمال والمهن غير المالية.

٤-٣-٢ التوصيات والتعليقات

التوصية ٢٤

٦٠٣. يجب علي السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- تعيين جهات الإشراف والرقابة المختصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، أو إيجاد غطاء قانوني لصلاحيات وحدة التحريات المالية فيما يتعلق بإشرافها على الأعمال والمهن غير المالية المحددة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- تذليل العقبات الإدارية التي تواجه بعض الهيئات ذاتية التنظيم، والعمل على وضع آليات فعالة لها لتمكينها من مراقبة مدى التزام الفئات والأعمال غير المالية المحددة بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

التوصية ٢٥

٦٠٤. يجب علي السلطات السودانية:

- زيادة التنسيق بين وحدة التحريات المالية والهيئات ذاتية التنظيم - بعد تعيين اختصاصها - بما يمكن من صدور منشورات ومبادئ إرشادية تتناسب مع طبيعة كل مهنة من الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

٤-٣-٣ الالتزام بالتوصيتين ٢٤ و ٢٥ (المعيار ٢٥-١ والأعمال والمهن غير المالية المحددة)

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٣-٤	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تعيين جهات رقابة وإشراف في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، وعدم وجود أساس قانوني لقيام وحدة التحريات المالية بإصدار منشورات للمهن والأعمال المالية المحددة • عدم وجود آلية يتم تطبيقها من جانب الهيئات ذاتية التنظيم لمراقبة الفئات والأعمال غير المالية المحددة، الخاضعة لرقابتها، من حيث مدى التزامهم بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ووجود مشاكل إدارية لدى بعض هذه الجهات تعيقها عن تأديتها لمهامها، فضلا عن عدم التحقق من قيام هذه الهيئات بتوقيع أية عقوبات على الجهات الخاضعة لرقابتها بما يؤكد على فعاليتها في الرقابة. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٢٤
<ul style="list-style-type: none"> • صدور المنشورات الإرشادية من وحدة التحريات المالية بلا صفة، وعدم تناسب المبادئ الإرشادية مع طبيعة كل مهنة من الأعمال والمهن غير المالية المحددة. 	غير ملتزمة	التوصية ٢٥

٤-٤ الأعمال والمهن غير المالية الأخرى - الأساليب الحديثة والأمانة للعمليات (التوصية ٢٠)

٤-٤-١ الوصف والتحليل

التوصية ٢٠

أعمال ومهن أخرى معرضة للمخاطر

٦٠٥. اعتبرت جمهورية السودان أن هناك بعض المؤسسات والمهن غير المالية (بخلاف الأعمال والمهن غير المالية المحددة) تُعتبر معرضة لاستغلالها لأغراض غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، مثل أصحاب معارض السيارات بوصفهم من تجار السلع مرتفعة القيمة، بيوت المزادات، لذا فقد أصدرت وحدة التحريات المالية - دون أساس قانوني واضح - منشورين لهذه الجهات تضمننا بعض الالتزامات مثل التعرف علي العملاء وبذل أقصى درجات العناية الواجبة تجاه هؤلاء العملاء إضافة إلى وضع أنظمة للضبط الداخلي، وغيرها من المتطلبات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولم يظهر لفريق التقييم وجود دراسة فنية أدت إلى اختيار تلك الجهات لضمها إلى منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما يلاحظ على المنشورات المشار إليها أعلاه ما يلاحظ على بقية المنشورات التي أصدرتها الوحدة للأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى فيما يتعلق بمدى إلزامية تلك المنشورات وقوتها القانونية.

٦٠٦. وقد أفادت السلطات السودانية عقب الزيارة الميدانية بأن الوحدة رأت إصدار منشورات لأصحاب المزادات ولتجار السيارات لأن هنالك مخاطر لاستغلال هذين النشاطين في عمليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك من خلال انتشار معارض السيارات بصورة كبيرة، وأن هنالك تعاملات كبيرة (بيع وشراء واستبدال). لذلك كان يجب أن يتم تعريف تلك الأعمال وإرشادهم فيما يتعلق بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وكذا الحال بالنسبة لأصحاب المزادات، كما أفادت السلطات بأن الوحدة ستقوم والسلطات المختصة الأخرى بإجراء دراسة للعديد من الأنشطة الأخرى لتقييم مدى مخاطرها تمهيداً لتعميم المنشورات والإرشادات عليها. ويتضح مما سبق أن رؤية الوحدة استندت فقط إلى انتشار تجار السيارات وأنشطة المزادات ووجود تعاملات قد تكون بمبالغ كبيرة، إلا أنها لم تمتد لتشمل نوعية العملاء بكل من هذين القطاعين وتقييم المخاطر بشأن هؤلاء العملاء، وتقييم مخاطر الخدمات التي يتم تقديمها من حيث طرق السداد، والمستندات والإجراءات المطلوبة لتنفيذ العمليات، وكذا تقييم الإجراءات التي سيتم اتخاذها للحد من مخاطر عمليات غسل الاموال وتمويل الارهاب.

تشجيع تطوير واستخدام وسائل حديثة وأمنة للقيام بالعمليات المالية:

٦٠٧. وضع بنك السودان المركزي في سياساته للعام ٢٠٠٩ العديد من المؤشرات التي تسعى إلى إستخدام أساليب حديثة وأمنة للقيام بالعمليات المالية وعلي رأس هذه السياسات مواصلة العمل في نظام التسوية الإجمالية الآتية (RTGS)، وتطوير وتجويد نظم الدفع الحالية عن طريق إعتتماد سداد الخدمات الحكومية عبر النظام الإلكتروني، تجويد خدمات الصرافات الآلية ونقاط البيع، التوعية بالتقنية المصرفية في مجال البطاقات والنقود البلاستيكية، ونشر المقاصة الإلكترونية لتشمل بقية الولايات، وترميز أدوات الدفع الأخرى خلاف الشيكات حتى يمكن التعامل معها إلكترونياً، وإصدار قانون خاص بنظم الدفع، وضع المعايير والمواصفات لأنظمة الجهاز المصرفي مما يكفل توافقها مع المعايير العالمية، وقد طورت هذه السياسات في السياسة المصرفية الشاملة للعام ٢٠١١ من خلال الاستمرار في تطوير وتطبيق نظم التقنية الحديثة التي تساعد في حماية وتأمين المصارف، وإدخال نظام مستحدث خاص بتفتيش المصارف بغرض ترقية أداء المصارف من ناحية أنظمة العمل وسلامتها، وضع المعايير والمواصفات لأنظمة الجهاز المصرفي بما يكفل توافقها مع المعايير العالمية.

٦٠٨. وفيما يختص بنقاط البيع فإن الأجهزة تتوزع علي العاصمة السودانية الخرطوم وبقية الولايات الاخرى. وتتوزع هذه النقاط علي مختلف الأنشطة التجارية كالصيدليات والمستشفيات ومراكز التسوق ومحطات البنزين، حيث بلغ إجمالي عدد نقاط البيع المستخدمة في السودان ١٥١٥ نقطة بحسب إفادة السلطات. وبالإضافة إلى ذلك، توجد ماكينات الصراف الآلي وتعتمد وسيلة السحب في حدود لا تتجاوز مبلغ ٢٠٠٠ جنيه سوداني في اليوم، مع بعض الخدمات الأخرى مثل سداد فواتير خدمية هاتف كهرباء مياه وغيرها. كما أشارت السلطات السودانية إلى أن نسبة العملة المتداولة خارج الجهاز المصرفي لا تتعدى نسبة ٢٨% من جملة عرض النقود بمعناه الواسع مقارنة مع فترة التسعينات والتي وصلت فيها نسبة التعامل النقدي (العملة لدي الجمهور) إلى أكثر من ٥٠%، ولم يطلع الفريق على أية مصادر تؤيد ما أشارت إليه السلطات السودانية في هذا الشأن.

٦٠٩. من ناحية أخرى، ظهر للفريق من خلال المقابلات التي أجراها مع المؤسسات المالية وغير المالية المختلفة أن التعامل النقدي ما زال واسعاً إلى درجة كبيرة بسبب قلة امتلاك الأفراد العاديين للحسابات البنكية وعدم توفر الخدمات التقنية بشكل موسع بما يساعد على تغيير ثقافة التعامل النقدي على نحو ملحوظ، وهو ما استشعره وأكد عليه بنك السودان المركزي - بحسب إفادة السلطات - من خلال أهداف البرنامج الثلاثي (٢٠١٢ - ٢٠١٤م) والتي أشارت إلى تبسيط إجراءات فتح الحسابات الجارية وحسابات الادخار والاستثمار طرف المصارف لاستقطاب عملاء جدد وتشجيع الانتشار الجغرافي للمصارف بهدف الوصول إلى نسبة فرع مقابل ٢٠ ألف نسمة بنهاية البرنامج الثلاثي والتوسع في استخدام بطاقات الصراف الآلي و نقاط البيع للسلع والخدمات، وتطوير نظم الدفع وتقديم الخدمات المصرفية عن طريق الهاتف النقال والإنترنت، وتشجيع قيام مؤسسات مالية مصرفية وغير مصرفية متخصصة في تعبئة الموارد وزيادة معدلات الادخار وتطوير المنتجات الادخارية، وتشجيع المصارف على منح أصحاب الودائع المصرفية أرباحاً مجزية.

٤-٤-٢ التوصيات والتعليقات

٦١٠. يجب علي السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- إجراء دراسة للمخاطر التي تكتنف مجال عمل المؤسسات والمهين غير المالية بخلاف الأعمال والمهين غير المالية المحددة، ومن ثم إيجاد الأساس القانوني لإخضاع بعضها لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في ضوء ما تنتجه الدراسة، وبحث المدى الملائم للالتزامات التي تفرض عليها في ضوء طبيعة نشاطها، بما يحقق فعاليتها في مجال مكافحة.
- تكثيف الجهود المبذولة في مجال تقليل التعامل بالنقد، من خلال ابتكار آليات جديدة في هذا الشأن بالاستعانة بالخبرات الدولية، وبما يتلاءم مع الظروف المحلية.

٤-٤-٣ الالتزام بالتوصية ٢٠

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام
التوصية ٢٠ ملتزمة جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> • لم يبين إجراء دراسة للمخاطر تم وفقاً لها إخضاع أصحاب معارض السيارات واتحاد بيوت المزادات لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وعدم وضوح الأساس القانوني الذي تم وفقاً له قيام وحدة التحريات المالية بتوجيه منشورات لفرض التزامات على هذه الجهات، فضلاً عن عدم تناسب الالتزامات الواردة بهذه المنشورات مع طبيعة هذه الأنشطة. • عدم كفاية الإجراءات المتخذة لتقليل الاعتماد على التعامل بالنقد الذي يمثل الأداة الأساسية في السوق.

٥- الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية والمنظمات غير الهادفة للربح

١-٥ الشخصيات الاعتبارية - الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة (التوصية ٣٣)

١-١-٥ الوصف والتحليل

٦١١. تعتبر إدارة التسجيلات التجارية واحدة من الإدارات المتخصصة التابعة لوزارة العدل حيث تعنى بتسجيل ومتابعة الشركات وفقاً لقانون الشركات لسنة ١٩٢٥م (هو الذي ينظم كل المسائل المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة وإنشاء وتأسيس الشخصيات الاعتبارية) وتسجيل أسماء الأعمال وفقاً لقانون تسجيل أسماء الأعمال لسنة ١٩٣١، وكذلك تسجيل الشركات لسنة ١٩٢٦م، وكذلك تسجيل التوكيلات التجارية وفقاً لقانون تسجيل الوكلاء التجارية ومراقبتهم لسنة ١٩٧١م.

٦١٢. وتنقسم إدارة التسجيلات التجارية إلى عدة أقسام وشعب وهي:

- قسم الشركات ويتكون من أربع شعب: (أ) الدارسة والتسجيل (ب) المتابعة (ج) شعبة الزيارات الميدانية (د) شعبة فروع الشركات الأجنبية
- قسم أسماء الأعمال والشركات.
- قسم التوكيلات التجارية.
- قسم الحاسوب.

٦١٣. **قسم الشركات:** فيما يختص بقسم الشركات فإن قانون الشركات لسنة ١٩٢٥م يوضح طرق تسجيل ومتابعة الشركات وبجانب ذلك فقد تم إعداد دليل وافي لطريقة تسجيل الشركات ومتابعتها متوفر لكل من يطلبه. ويختص هذا القسم بتسجيل الشركات - بحسب إفادة السلطات السودانية - وفقاً للضوابط القانونية، وتتضمن تلك الضوابط فيما يختص بمستندات التسجيل العقد واللوائح. وكذلك، يختص هذا القسم بمتابعة ومراجعة الإيداعات القانونية التي يتطلبها القانون بعد التسجيل لإكمال ملف الشركة حتى يستوفي متطلبات القانون ويعكس الوضع الحقيقي والفعلي للشركة حتى تاريخ إيداع التقرير..

٦١٤. **قسم أسماء الأعمال:** يختص قسم أسماء الأعمال والشركات بقبول طلبات التسجيل وفقاً للضوابط القانونية كما يقوم بمتابعة إسم العمل من حيث إجراء التغييرات عليه سواء كان التغيير في الإسم أو الشراكة (إدخال شريك أو فسخ شراكة) أو إيقاف إسم العمل.

٦١٥. **قسم التوكيلات التجارية:** يختص قسم التوكيلات التجارية بتسجيل التوكيل التجاري سواء كان الوكيل شركة أو أسم عمل فرد بناء على الضوابط القانونية ويجدد ترخيص التوكيل التجاري سنوياً على أن تقدم طلبات التجديد في موعد أقصاه آخر فبراير من كل عام في الإستمارة الخاصة بذلك مرفقاً معه المستندات المطلوبة.

٦١٦. **قسم الحاسوب:** تم إنشاء قسم تقنية المعلومات بالمسجل التجاري في بداية شهر مايو من العام ٢٠٠٣م حيث كانت المهام الأولى للوحدة هي عملية تفريغ لملفات الشركات لأجل أغراض الحوسبة وبانتهاء هذه المرحلة بدأت المرحلة الثانية وهي مرحلة الإدخال في الكمبيوتر وشملت بجانب الشركات كل من أسماء الأعمال والتوكيلات التجارية وتم إنجاز قاعدة بيانات ضخمة تحتوي على جميع بيانات الشركات وأسماء الأعمال والتوكيلات التجارية.

٦١٧. **المكاتب الفرعية بالولايات:** في إطار تقريب الخدمة للمواطن ودعمًا للاقتصاد تم افتتاح عدد من المكاتب الفرعية في مختلف ولايات السودان بلغت (١٢) مكتب فرعي. ويقوم المسجل التجاري بزيارات دورية لهذه المكاتب وذلك للوقوف على سير العمل والتنسيق ما بين المركز والولايات، كما أن هنالك خطوات لإفتتاح مكاتب فرعية جديدة والعمل على ربط جميع المكاتب

الفرعية بشبكة حاسوب بالمكتب الرئيسي للمسجل التجارى بالخرطوم وذلك من أجل سرعة الإجراء من بحث وإدخال لكل البيانات المسجلة.

٦١٨. **الإحصائيات:** هنالك إحصائيات بعدد الشركات وأسماء الأعمال والتوكيلات التجارية المسجلة حتى ٢٠١٠/٢/١٧ مع تفاصيل نوع الشركات وموقفها القانوني.

٦١٩. **الحملة التفتيشية:** تنظم إدارة التسجيلات التجارية حملات تفتيشية دورية لكل الأنظمة التجارية التي تخضع لها وذلك للتأكد من إستيفاء متطلبات القانون حيث تساعد هذه الحملات من خلال زيارة هذه الكيانات التجارية والتحقق من إستكمال بياناتها وتوفيق أوضاعها القانونية. وقد كانت آخر حملة تم تنظيمها في العام ٢٠٠٩م وإستمرت لمدة أربعة شهور وتمت الحملة بموجب قرار أصدره السيد المسجل التجارى بتاريخ ٢٥/٥/٢٠٠٩م بتكوين لجنة عليا لوضع تصور كامل للحملة الثانية لمراجعة وتوفيق أوضاع الشركات وأسماء الأعمال والتوكيلات التجارية مبيناً مهامها وإختصاصاتها، حيث تختص اللجنة بالإعداد الكامل للحملة مستحبة كل الجوانب وذلك بوضع تصور وخطة متكاملة.

تدابير لمنع الاستغلال غير القانوني للشخصيات الاعتبارية بإلزام الشفافية (المعيار ٣٣-١)

٦٢٠. يلزم قانون الشركات لسنة ١٩٢٥ مؤسسي الشركات - عند التأسيس - سواء كانوا أشخاص اعتبارية أو طبيعية توضيح أسماء وجنسيات وعناوين وأوصاف المؤسسين وعدد الأسهم التي يحملها كل منهم، وكذلك الذين ينضمون إلى الشركة فيما بعد سواء عن طريق التنازل أو التخصيص لأسهم لهم كما يلزم القانون أن يكون هناك سجل لمساهمي الشركة تحتفظ به الشركة في مقرها وتبين فيه كل التفاصيل المذكورة أعلاه وما يطرأ علي ذلك من تغيير بالزيادة أو النقص في ملكية الأسهم، ويلزم القانون بأن تودع الشركة تقريراً سنوياً يوضح الاجتماع السنوي للشركة حيث يذكر فيه مقدار رأس المال وعدد الأسهم التي صدرت منذ تأسيس الشركة والمبلغ الذي طلب عن كل سهم. ويجب أن يتضمن التقرير على نحو تفصيلي قائمة بأسماء وعناوين أعضاء مجلس الإدارة وأسماء وعناوين مديرها أن وجدوا وأي بيانات تتعلق بانتقال الأسهم وذلك وفقاً لأحكام المادة (٢٨).

٦٢١. كذلك يلزم القانون الشركات بأن ترسل القائمة السنوية لدي المسجل والمتعلقة بأعضاء مجلس الإدارة وفقاً لأحكام المادة (٨٠) والتي تنص علي أن تحتفظ كل شركة في مكتبها المسجل بسجل يشتمل على أسماء أعضاء مجلس إدارتها وعنوان كل منهم ومهنته وأن تودع لدى المسجل نسخة من هذا السجل وإخطار بكل تغيير يحصل بين أعضاء مجالس الإدارة أو المديرين. كما تنص تلك المادة على أنه إذا لم تنفذ الشركة مقتضى أحكام هذه المادة، فيحكم عليها بالغرامة التي تحددها المحكمة عن كل يوم تستمر فيه المخالفة ويحكم بذات العقوبة على كل موظف بالشركة يأذن أو يسمح بهذه المخالفة مع علمه بها.

٦٢٢. ويلزم قانون الشركات كل شركة بتحديد مقرها داخل السودان (مكتب مزاوله أعمالها) كما هو وارد في نص المادة ٦٥ من قانون الشركات والتي تنص علي أنه:

(١) يجب أن يكون لكل شركة مكتب مسجل في السودان ترسل إليها فيه جميع المكاتبات والإعلانات.

(٢) يجب أن يودع لدى المسجل إعلان مكتوب بمقر المكتب المسجل للشركة وبكل تغيير يحصل فيه ويجب على المسجل أن يدون ذلك.

(٣) إذا زاولت الشركة أعمالها بدون أن تنفذ ما تستلزمه هذه المادة فيحكم عليها بالغرامة التي تحددها المحكمة عن كل يوم تزاول فيه العمل.

٦٢٣. بالإضافة إلى ما سبق، يقوم المسجل التجاري يقوم بدراسة الشخصية الاعتبارية والتأكد من أغراضها تتفق والقانون وفي حالة مخالفة الشركة لأغراضها يمكن رفع توصية لمجلس الوزراء لإصدار أمر بتصفية الشخصية الاعتبارية وفقاً لأحكام المادة ١٩ (٤) والتي تنص علي إنه (إذا رأى وزير العدل إنه ليس من المصلحة العامة أن تستمر أية شركة في ممارسة العمل في السودان يجوز له بعد الحصول على موافقة مجلس الوزراء أن يصدر توجيهاً مكتوباً بأن يلغى المسجل تسجيل تلك الشركة.

٦٢٤. وقد أفادت السلطات السودانية بوضع ضوابط عامة بالنسبة لكل من: (١) المؤسس الأجنبي سواء كان شخص طبيعي أو غير طبيعي حيث صممت إستمارات تملأ بواسطة الأجنبي تحوى تفاصيل دقيقة عن بيانات هويته وصور من أوراقه الثبوتية بالإضافة إلى صور فوتوغرافية. كذلك، في خصوص (٢) إعداد المقر واللائحة بإسم الشركة صدر القرار رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥م بتاريخ ٢١/٥/٢٠٠٥م^{٣٧} والذي ألزم المؤسسين بتجهيز مكتب للشركة يكون مقراً لها مع كتابة إسم الشركة المقبول على لافتة بارزة وأن تتم المعاينة بواسطة منسوبي المسجل التجارى. وأخيراً، بالنسبة لتعيين المدير والتنازلات وتغيير إسم الشركة، ولمنع التحايل على القانون وحفظاً لحقوق الغير أصدر المسجل التجارى العام قراراً في ٢٠٠٨ وضع ضوابط لتعيين وتغيير المدير العام^{٣٨}.

٦٢٥. وفي السياق العملي، أفادت السلطات السودانية بأن إدارة التسجيلات التجارية قد قامت بزيارة عدد ١٧٤٦٣ كياناً تجارياً (شركات وأسماء الأعمال وشركات والتوكيلات التجارية) وذلك خلال فترة الحملة المشار إليها أعلاه (٢٠٠٩م). وقد اتخذت إدارة التسجيلات التجارية الإجراءات لتصحيح أوضاع الكيانات المخالفة منها من خلال تكليفها بالحضور لتوفيق أوضاعها أو إحالتها للنياحة التجارية في حالة عدم الإستجابة ومن ثم إلى المحكمة، كما اتخذت الخطوات الآتية:

- الشركات التي لم توجد بمقرها تم إعلان بالنشر كدفعة أولى صدر إعلان بتاريخ ٢٠/٨/٢٠٠٩م لمقابلة إدارة التسجيلات التجارية في فترة أقصاها شهر من تاريخ الإعلان.
- الشركات التي لم تقم بإيداعاتها لأكثر من عشر سنوات تم إعلانها بالحذف بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ الإعلان.

٦٢٦. وقد أفادت السلطات السودانية أن الشركات التي وفقت أوضاعها القانونية في فترة الإعلان بالصحف وبعد مؤتمر صحفي أقامه وزير العدل في هذا الخصوص (قبل بداية الحملة) بلغت ٨٢٧ شركة تقدمت بطلبات لتوفيق الأوضاع. أما الشركات التي وفقت أوضاعها بعد بداية الحملة وفي أربعة أيام بلغت ١٩٠ طلباً بحسب إفادة السلطات السودانية.

٦٢٧. ويلاحظ بأن الإجراءات المتعلقة بتسجيل الشركات والمعلومات المتوفرة في عقد تأسيس الشركات وما تتطلبه السلطات المختصة من وثائق ومستندات يمكن اعتباره كافياً للحصول على معلومات عن الشركاء والمساهمين في الشركات المسجلة إلا إنه لا يوجد أي إجراءات من قبل السلطات السودانية بخصوص التأكد بأن الشركاء والمساهمين في الشركات هم المستفيدين الحقيقيين وهذا ما تم الإفادة به صراحة من قبل السلطات المختصة السودانية.

الوصول لمعلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الشخصيات الاعتبارية - المعيار (٣٣-٢)

٦٢٨. يسمح قانون الشركات لسنة ١٩٢٥ لأي شخص طبيعي أو إعتباري وفقاً لأحكام المادة (٢٣٩) من قانون الشركات لسنة ١٩٢٥ بالاطلاع على المستندات المحفوظة لدى المسجل حيث نصت المادة المشار إليها على أنه يجوز لأي شخص الاطلاع على المستندات المحفوظة عند المسجل إذا دفع الرسم الذي يحدده مجلس الوزراء ويجوز لأي شخص أن يطلب من المسجل شهادة تأسيس الشركة أو صورة أو مستخرج من أي مستند آخر أو جزء منه معتمد من المسجل إذا دفع عن الشهادة أو المستخرج المعتمد الرسم. كما أن المادة ١٣ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م أعطت الوحدة الحق

^{٣٧} لم يطلع الفريق على القرار المذكور.

^{٣٨} لم يطلع الفريق على القرار المذكور.

في طلب المعلومات والإطلاع عليها بصورة عامة. كذلك، أعطى قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م النيابة العامة والشرطة سلطة طلب المعلومات والمستندات المتعلقة بالتحري بكافة الجرائم بما فيها جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ٦٢٩. كما أن التعاون موجود بين السلطات ذات الصلة وذلك في قانون توزيع اختصاصات الوزارات والوحدات وهناك نص يلزم التنسيق بين الجهات ذات الصلة طالما أن التنسيق ينصب في المصلحة العامة. وعلى الرغم مما سبق، لا يوجد أي إجراءات من قبل السلطات السودانية بخصوص التأكد بأن الشركاء والمساهمين في الشركات هم المستفيدون الحقيقيون، حيث لا يوجد لدى قاعدة بيانات مسجل الشخصيات الاعتبارية أي معلومات تتعلق بالمستفيد الحقيقي من الشخصيات الاعتبارية، كما إنه لم يتبين ضمن إجراءات تسجيل الشركات ما يفيد - مثلاً - بوجود اقرار خطي بأن مالك الشخص الاعتباري هو المستفيد الحقيقي.

منع سوء استغلال الأسهم لحاملها (المعيار ٣٣-٣)

٦٣٠. أعطت المادة (٣٩) من قانون الشركات لسنة ١٩٢٥م الصلاحية للشركات بإصدار الأسهم مختومه بأحقية حامل الصك بالاسهم، كما أن القانون المذكور في المادة ٤٠ ضمن جواز نقل الأسهم بتسليم الصك. كما أشارت المواد ٤١ و ٤٢ من القانون إلى كيفية تسجيل أسهم حامل الصك دون أن يكون هنالك أي إجراءات للتعرف على هوية الشخص حامل الصك والتحقق منه وتوفير تلك البيانات لدى قاعدة بيانات المسجل. من ناحية أخرى، يلزم قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية شركات المساهمة العامة أو أي جهة مصدرة للأوراق المالية أو وكلائها بتسجيل ملكية الأوراق المالية القابلة للتداول التي يتم بيعها أو شراؤها أو تحويل ملكيتها أو نقل ملكيتها في السوق دون قيد أو شرط بالرغم من مما ورد في قانونها أو عقد تأسيسها أو نظامها، أو في قانون الشركات النافذ المفعول أو في أي قانون أو لوائح أخرى.

٦٣١. ولم يتبين لفريق التقييم بأن السلطات السودانية قد اتخذت أي إجراء من شأنه منع سوء استغلال الأسهم لحاملها في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. وقد أفادت السلطات السودانية بأنه لم يتم إصدار أسهم لحاملها من قبل أي من الشركات.

العنصر الإضافي- وصول المؤسسات المالية لمعلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الشخصيات الاعتبارية بموجب المعيار

٤-٣٣

٦٣٢. تنص الفقرة (٤) من المادة (٢٣٩) من قانون الشركات لسنة ١٩٢٥م إلى أنه يجوز لأي شخص الإطلاع على المستندات المحفوظة عند المسجل إذا دفع الرسوم التي يحددها مجلس الوزراء ويجوز لأي شخص أن يطلب من المسجل شهادة تأسيس الشركة أو صورة أو مستخرج من أي مستند آخر أو جزء منه معتمد من المسجل إذا دفع عن الشهادة أو المستخرج أو الصورة أو المستخرج المعتمد الرسوم التي يحددها مجلس الوزراء.

٦٣٣. وقد أفادت السلطات المختصة بأنه لا يوجد ما يمنع من أن يتم تزويد المؤسسات المالية بالمستندات المتوفرة لدى مسجل الشركات، ولكن تبقى هذه المعلومات منقوصة لعدم توفر معلومات تتعلق بالمستفيد الحقيقي.

٥-١-٢ التوصيات والتعليقات

٦٣٤. على السلطات القيام بما يلي:

- إيجاد آلية تضمن توفر معلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية والتحقق منها.
- اتخاذ التدابير اللازمة للوصول إلى المعلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية.

• القدرة على الحصول أو الإطلاع في الوقت المناسب على معلومات كافية وحديثة من المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة.

• ضرورة وجود تدابير مناسبة لضمان عدم استغلال الأسهم لحاملها في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

٣-١-٥ الالتزام بالتوصية ٣٣

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود آلية تضمن توفر معلومات حول المستفيدين الحقيقيين والتحقق منها. • عدم وجود أي تدابير للوصول إلى المعلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية. • عدم قدرة السلطات المختصة من الحصول أو الإطلاع في الوقت المناسب على معلومات كافية وحديثة من المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة. • عدم وجود تدابير مناسبة لضمان عدم استغلال الأسهم لحاملها في عمليات غسل الأموال. 	غير ملتزمة	التوصية ٣٣

٢-٥ الترتيبات القانونية - الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي وحصص السيطرة (التوصية ٣٤)

١-٢-٥ الوصف والتحليل

٦٣٥. لا يوجد في السودان ما يسمى بالصناديق الاستئمانية وهي غير منصوص عليها في القانون وليست موجودة في الواقع.

٢-٢-٥ التوصيات والتعليقات

٣-٢-٥ الالتزام بالتوصية ٣٤

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	
	غير منطبقة	التوصية ٣٤

٣-٥ المنظمات غير الهادفة للربح (التوصية الخاصة الثامنة)

١-٣-٥ الوصف والتحليل

الإطار القانوني:

٦٣٦. يحكم قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦ قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، حيث ينص على أربعة أنواع مختلفة من المنظمات غير الهادفة للربح، هي المنظمة الطوعية الوطنية، ومنظمة المجتمع المدني، والمنظمة الخيرية، والمنظمة الطوعية الأجنبية.

٦٣٧. لقد ميز القانون بين هذه الأنواع المختلفة من المنظمات، وأفرد لكل نوع منها تعريفاً مستقلاً، حيث عرف المنظمة الطوعية الوطنية بأنها: "المنظمة الطوعية السودانية غير الحكومية المسجلة وفقاً لأحكامه"^{٣٩}، وعرف منظمة المجتمع المدني

^{٣٩} ولا تشمل (أ) أي شركة يتم تسجيلها وفق أحكام قانون الشركات لسنة ١٩٢٥، (ب) حزب سياسي.

بأنها: "منظمة المجتمع المدني التي تباشر العمل الطوعي الإنساني ليس لأغراض الربح والتي يتم تسجيلها وفق أحكامه"، كما عرف المنظمة الخيرية بأنها: "المنظمة التي يتم إنشاؤها بواسطة مواطنين أو مجموعات أو أفراد لديهم المقدرة المالية لإنشاء وإستمرار الأنشطة الخيرية"، وعرف المنظمة الطوعية الأجنبية بأنها: " المنظمة غير الحكومية أو شبه الحكومية ذات الصفة الدولية أو الإقليمية التي يتم تسجيلها بموجب أحكامه، أو المرخص لها بالعمل في السودان وفقاً للإتفاقية القطرية".

٦٣٨. تتولى مفوضية العون الطوعي والإنساني (HAC) المسؤولية عن قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في السودان، حيث تعمل على تنفيذ سياسات وخطط العمل الإنساني، تحت إشراف وزارة الرعاية والضمان الإجتماعي بدءاً من عام ٢٠١١، وكذلك التنسيق مع الأجهزة الحكومية ذات الصلة، كوزارة الداخلية، ووزارة العمل، ووزارة المالية والإقتصاد الوطني، والإدارة العامة للجمارك السودانية، وجهاز الأمن الوطني.

٦٣٩. يرأس المفوض العام مفوضية العون الطوعي والإنساني، ويتولى مسؤولية مراقبة وتقييم ومتابعة برامج العمل الطوعي، وإجراء التحريات الأولية مع المنظمات غير الهادفة للربح، وإتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بشأنها مع الجهات العدلية المختصة، ويخضع في ذلك لإشراف وزير الرعاية والضمان الإجتماعي، وفقاً للوائح والقواعد والأوامر الذي يصدرها هذا الأخير. ويعين الوزير المسجل العام بالمفوضية، الذي يتولى عدة مسؤوليات أهمها، تسجيل المنظمات غير الهادفة للربح بأنواعها الأربعة، ومنحها شهادات التسجيل، كما يتولى مراجعة سجلاتها، ومتابعة وتقييم أدائها، وتدريب العاملين فيها، ورصدها، وحصرها.

٦٤٠. يوجد حالياً عدد (٤١٣٨) منظمة طوعية وطنية، وعدد (٣٠٠٠) منظمة مجتمع مدني، و(٥٠) منظمة خيرية، وعدد (١٣٨) منظمة طوعية أجنبية مسجلة وفق شهادات تسجيل ممنوحة من المسجل عام بمفوضية العون الطوعي والإنساني، وخاضعة لإشراف المفوضية وفق أحكام قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦، والدليل العام لإجراءات المنظمات الغير الحكومية الصادر عن وزارة الشؤون الإنسانية ومفوضية العون الطوعي والإنساني المعدل في يونيو ٢٠٠٩.

٦٤١. من خلال النظر إلى الأحكام التي جاء بها قانون سنة ٢٠١٠ يتضح أن القانون لم ينظم أي أحكام خاصة تتعلق بالتزامات المنظمات غير الهادف للربح، حيث لم تنص المادة (٣) منه على تعريف المنظمات غير الهادفة للربح، كما لم تدرج المنظمات غير الهادفة للربح ضمن الأنشطة أو المؤسسات غير المالية، ولم يصدر قرار من وزير المالية يقضي بتطبيق أحكام هذا القانون على المنظمات غير الهادفة للربح، وبالتالي لا تعد المنظمات غير الهادفة للربح في السودان من ضمن الأشخاص المخاطبين بأحكام هذا القانون أو المفروضة عليها أي من التزاماته.

٦٤٢. هذا وقد أصدرت وحدة التحريات المالية عبر مديرها المنشور رقم (٦) بتاريخ ٢٠١٠/٨/٥ إلى مفوض عام العمل الطوعي والإنساني، بشأن ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وحيث أن قطاع المنظمات غير الهادفة للربح لا يندرج ضمن الأشخاص المخاطبين بأحكام قانون سنة ٢٠١٠، مما يضحى معه هذا المنشور قائماً على غير أساس قانوني، ومجرد من صفة الإلزام.

مراجعة ملائمة القوانين واللوائح الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للربح المعيار ٨-١

٦٤٣. في ضوء التطورات الدولية، راجعت السلطات قانون مفوضية العون الإنساني لسنة ١٩٩٦م فألغته، وأصدرت قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦م، لتدمج مفوضية العمل الطوعي ومفوضية الإغاثة وإعادة التعمير وتنشئ من خلالها مفوضية العمل الطوعي والإنساني، ويتولى من خلال القانون المعدل المفوض العام والمسجل العام مهامهما تحت إشراف وزارة الرعاية والضمان الإجتماعي، بعدما كانت في السابق خاضعة لإشراف وزارة الشؤون الإنسانية، ووزارة التعاون الدولي، ووزارة التخطيط الاجتماعي، كما راجعت السلطات مدى ملاءمة دليل إجراءات المنظمات غير الهادفة للربح المنشور في سبتمبر ٢٠٠٧، وأضافت تنقيحات عليه تضمنت فصلاً جديدة على إجراءات المرور، والتقييم والمتابعة، وإجراءات إلغاء وإغلاق المنظمات، وإجراءات لحالات الطوارئ في المناطق الأخرى، وإدراج الإتفاقية الفنية الخاصة بتغطية كل برامج المنظمات غير

الهادفة للريح على المستوى الولائي، وتجديد جدول الرسوم، والإطار الزمني للإجراءات، من خلال لجنة ثلاثية مشتركة تضم ممثلين لعدد من الوزارات والجهات الحكومية المختلفة إضافة لممثلين من الأمم المتحدة والمنظمات الطوعية بإشراف مفوض العون الإنساني.

٦٤٤. ويلاحظ على أعمال المراجعات التي قامت بها السلطات أنها لم تتناول مراجعة ملائمة القوانين الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للريح بغرض منع إستغلال هذا القطاع في تمويل الإرهاب، وأنه على الرغم من إمتلاك مفوضية العمل الطوعي والإنساني - بإعتبارها سلطة التسجيل - معلومات عن التطور العام للقطاع الخيري وحجمه، إلا أن السلطات لا تستخدم كافة مصادر المعلومات المتاحة لإجراء المراجعات المحلية، أو لتكون لها صلاحية الحصول على المعلومات في وقت مناسب، حول أنشطة قطاعاتها غير الهادفة وحجمها وخصائصها الأخرى ذات الصلة، بغرض تحديد خصائص وأنواع المنظمات غير الهادفة لريح المعرضة للاستغلال بهدف تمويل الإرهاب من خلال أنشطتها أو خصائصها، وبالتالي لا تقوم بعمليات إعادة تقييم دورية من خلال مراجعة المعلومات المستجدة حول نقاط الضعف المحتملة في القطاع والتي يمكن استغلالها لأنشطة إرهابية.

التواصل مع قطاع المنظمات غير الهادفة للريح لحمايته من جرائم تمويل الإرهاب المعيار ٨-٢

٦٤٥. لم يتبين لفريق التقييم أن السلطات إتخذت تدابير للتواصل مع قطاع المنظمات غير الهادفة للريح من أجل حمايته من استغلال تمويل الإرهاب، سواء بتعزيز الوعي في القطاع غير الهادف للريح حول مخاطر الإستغلال الإرهابي، والتدابير المتوفرة للحماية من هذا الاستغلال، أو بتعزيز الشفافية والمساءلة والنزاهة وثقة الجمهور في إدارة كافة المنظمات غير الهادفة للريح.

الرقابة والمتابعة على المنظمات غير الهادفة للريح بحيث يشمل معظم موارد القطاع وأنشطته الدولية (المعيار ٨-٣)

٦٤٦. يتطلب قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦ من المنظمات غير الهادفة للريح أن تقوم بتقديم طلب التسجيل وقائمة بأسماء وعناوين أعضاء المنظمة المؤسسين، وإرفاق دستورها وهيكلها التنظيمي العام، بالإضافة إلى الخطط والبرامج والمشروعات والتمويل والتقارير وتقويم الأداء، والتعاون مع السلطات المختصة إلى المسجل العام بمفوضية العمل الطوعي والإنساني، وأعمالاً لنص المادة (١٠/١) من القانون يمنح المسجل العام شهادة تسجيل لكل منظمة وطنية أو أجنبية تستوفي شروط التسجيل، في حين يحتفظ بالمستندات الأساسية والسجلات والتقارير عن المنظمات الطوعية والخيرية ومنظمات المجتمع المدني. يجب على المنظمات غير الهادفة للريح الاحتفاظ بحسابات ودفاتر صحيحة ومستوفاه لمواردها ومصروفاتها وفقاً للأسس المحاسبية السليمة.

٦٤٧. كما يجب على المنظمات عند تعديل أهداف المنظمة أو أغراضها التي سجلت بموجبها، أو التوسع في تلك الأهداف أو الأغراض أو الإندماج مع أي منظمة أخرى الحصول على الموافقة المسبقة كتابة من المفوض العام بالمفوضية. وفي حين أفاد المسؤولين بمفوضية العمل الطوعي والإنساني أن المفوضية توجب على المنظمات غير الهادفة للريح إبلاغ المفوضية بموعد جلسات جمعياتها العمومية، إلا أن القانون يجيز في المادة (٢٢/٢-د) للمسجل العام بالمفوضية الإشراف على انتخابات المنظمات الوطنية المسجلة تحت هذا القانون للتأكد من أنها قد تمت وفقاً لدستور المنظمة وأحكام القانون. وحتى تخضع كل أنشطة المنظمة وحساباتها لإشراف المفوضية فإنه يجب عليها أن تقدم للمسجل العام تقرير نصف سنوي عن أعمالها، وتقرير سنوي عن سير أعمالها، وصورة من الموازنة السنوية معتمدة من مراجع قانوني، ذلك وفقاً لما تنص عليه المادة (٢٧/١) من قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦.

٦٤٨. وفقاً للمادة (٢٢/٢-ج) من القانون المشار إليه يتولى المسجل العام بالمفوضية مراجعة سجلات أي منظمة طوعية أو خيرية أو منظمة مجتمع مدني تعمل في مجال العون الإنساني للتأكد من أن أنشطتها متوافقة مع أحكام القانون، وأي قانون آخر.

وتقوم المفوضية بالتحري عن السجلات الجنائية للمؤسسين بمساعدة جهاز الأمن الوطني، وتراجع التطبيقات الموضوعية والإجرائية.

٦٤٩. وعلى الرغم من أن قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦ لا يجيز لأي منظمة مجتمع مدني مسجلة وفقاً لأحكامه تلقي أموال أو منح من الخارج أو من شخص أجنبي بالداخل أو من أي جهة أخرى إلا بموافقة وزير الشؤون الإنسانية، فقد تبين لفريق التقييم أن مفوضية العمل الطوعي والإنساني تجري إشرافاً ورقابة غير مشددة على عملياتها، ووفقاً للسلطات يسمح لأي من المنظمات الطوعية الوطنية، والخيرية، والطوعية الأجنبية بتلقي الأموال أو المنح من الخارج أو من شخص أجنبي بالداخل أو من أي جهة أخرى - حال كونها معفية من نظام الضرائب-، كما لا تمنع أحكام قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني صراحة أي من المنظمات غير الهادفة للربح من تحويل الأموال إلى الخارج.

٦٥٠. وفقاً لنص المادة (٢٢/٢-ب) من قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦، يباشر المسجل العام بالمفوضية سلطة الإحتفاظ بالمستندات الأساسية والسجلات والتقارير عن المنظمات الطوعية والخيرية ومنظمات المجتمع المدني، وقد تبين من الإطلاع على نصوص القانون السالف البيان أنها قد تشمل قوائم أسماء وعناوين أعضاء المنظمة المؤسسين، ونسخة من دستور المنظمة وهيكلها التنظيمي، والتقارير السنوية والنصف سنوية عن سير أعمالها، والموازنة السنوية المعتمدة بواسطة مراجع قانوني، إلا أن هذه المعلومات غير متوفرة علناً، حيث قصرت المادة (٢٦) من ذات القانون حق الإطلاع على الوثائق على أعضاء المنظمات، بعد إستيفاء الرسم المقرر.

٦٥١. لا تقضي أحكام قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦ صراحة بأن تجري المفوضية عمليات تفتيش دورية على النواحي الإدارية والفنية والتنظيمية والمحاسبية على المنظمات غير الهادفة للربح، كما لا يوجد من بين هذه الأحكام ما يلزم المفوضية أن تفحص كل الوثائق والمراسلات المتعلقة بالمشاريع التي تقيمها هذه المنظمات، ما عدا ما يتعلق بالوثائق الخاصة بعملية التسجيل أو تجديد الترخيص، بالرغم من ذلك أفاد مسؤولي منظمات العمل الطوعي بوجود زيارات من قبل المفوضية للتفتيش على سير العمل في المواقع.

٦٥٢. طبقاً لنص (٢١/١-ط) من القانون يختص المفوض العام بإجراء التحريات الأولية مع أي منظمة للتحقق من وجود أو عدم وجود أي مخالفات قانونية وإتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بشأنها مع الجهات العدلية المختصة إذا اقتضى الأمر، وفي حين يمتلك المسجل العام بالمفوضية وفقاً للمادة (٢٤/٢) أن يوقع جزاءات على المنظمات غير الهادفة للربح، وذلك بعد موافقة المفوض العام، هي: (أ) لفت النظر، (ب) الإنذار، (ج) تجميد نشاط المنظمة لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، كما يمتلك وفقاً للفقرة الثانية من ذات المادة من القانون سلطة حرمان الشخص أو الأشخاص المعنيين من ممارسة أي نشاط طوعي إنساني في السودان لمدة لا تزيد عن سنة، إلا إنه يجوز للمنظمة إستئناف قرار المسجل خلال أربعة عشر يوماً من تاريخ صدوره.

جدول توضيحي بعدد العقوبات التي أوقعتها المفوضية على المنظمات المحلية والأجنبية للفترة من عام ٢٠٠٩ وحتى عام ٢٠١١م:

السنة	٢٠٠٩			٢٠١٠			٢٠١١		
العقوبة	إبعاد	إلغاء تسجيل	إنذار	إبعاد	إلغاء تسجيل	إنذار	إبعاد	إلغاء تسجيل	إنذار
منظمات محلية	-	١	-	-	١	-	-	٢	-
منظمات أجنبية	١٣	-	-	-	٢٦	١٣	-	-	-

٦٥٣. وفضلاً عن ذلك يجوز للمحكمة طبقاً للمادة (٥/٢٤) من القانون أن تصدر عند الإدانة أمر مصادرة الأموال موضوع المخالفة، أو أمر الإبعاد من السودان إذا كان المدان غير سوداني، بالإضافة إلى عقوبة أخرى، ويبدو أن هناك عقوبات مدنية وإدارية قد فرضتها مفوضية العمل الطوعي والإنساني على بعض المنظمات المحلية والأجنبية، إلا إنه لم يتبين لفريق التقييم عما إذا كانت السلطات قد فرضت أية عقوبات على الأشخاص الذين يتصرفون بالنيابة عن المنظمات غير الهادفة للربح، كما لم يتبين أنه قد فرضت أية إجراءات جنائية موازية.

٦٥٤. ولا تقوم المفوضية بنشر نظام المنظمات غير الهادفة للربح بعد تسجيلها، إلا إنه وفقاً لنص المادة (١/٢٤) من قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦ يعاقب عند الإدانة كل شخص أو مجموعة من الأشخاص تمارس نشاطاً لمنظمة طوعية دون تسجيل وفقاً لأحكام القانون بالغرامة مع جواز مصادرة الأموال المتحصلة بواسطة المنظمة.

٦٥٥. لا يجوز لأي منظمة مباشرة النشاط إلا بعد حصولها على الشخصية الاعتبارية، ويعتد في تحديد بداية هذه الشخصية بتاريخ التسجيل الوارد بشهادة التسجيل الصادرة.

٦٥٦. وفقاً لما ورد بدليل إجراءات المنظمات غير الهادفة للربح - المشار إليه سلفاً - فإن التسجيل الذي تجريه مفوضية العمل الطوعي والإنساني يحتوي على إسم المنظمة، وجنسيته، وعنوان مكتبها الرئيسي بدولة المقر، وتاريخ تأسيسها، وتاريخ ورقم التسجيل بدولة المقر، وطبيعة عمل المنظمة، وأهدافها بوضوح، والنشاط الأساسي لها، والأسباب وراء إختيار العمل بالسودان، ومصادر تمويل المنظمة.

٦٥٧. أعمالاً للمادة (١/٢٨) من قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦، يجب على كل منظمة غير الهادفة للربح الإحتفاظ بحسابات ودفاتر صحيحة ومستوفاة لمواردها ومصروفاتها وفقاً للأسس المحاسبية. إلا أن هذه المادة لم تحدد الفترة الزمنية التي يجب على هذه المنظمات الإحتفاظ بالسجلات خلالها، إلا إنه وفقاً لإفادات مسؤولي المنظمات الطوعية أنهم يقومون بالإحتفاظ بالمستندات مدة ٥ سنوات على الأقل بناء على النظام الداخلي لتلك المنظمات.

جمع وتطبيق المعلومات بشكل فعال (المعياران ٨-٤ و ٨-٥)

٦٥٨. لا يوجد تعاون محلي، كما لا يوجد أي تنسيق أو مشاركة معلومات في إطار اللجنة الإدارية المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠، علماً بأنه يوجد تنسيق مع جهاز الأمن الوطني فيما يتعلق بإرسال المعلومات إليه المتعلقة بالأمن الوطني. في حين لم تتلقى وزارة الشؤون الإنسانية ومفوضية العون الطوعي والإنساني أية قوائم صادرة عن وزارة الخارجية لتنفيذ قرار مجلس الأمن بالأمم المتحدة رقمي (١٢٦٧، و ١٣٧٣) للتحقق منها مقابل السجل، وحتى الآن لم يتم إرسال أية تقارير عن عمليات مشبوهة متعلقة بعمل المنظمات غير الهادفة للربح إلى وحدة التحريات المالية، مما يؤثر على فعالية ضمان التحريات وجمع المعلومات.

٦٥٩. بحسب ما أفاد به مسؤولي المفوضية فإن وزارة الخارجية هي الجهة المعنية بتلقى الطلبات الدولية للمعلومات حول المنظمات غير الهادفة للربح المشكوك في تورطها في تمويل الإرهاب، أو غير ذلك من صور دعم الإرهاب، ولم تقدم وزارة الخارجية أية إحصائيات حول الطلبات الدولية للمعلومات حول المنظمات غير الهادفة للربح، كما أفادت مفوضية العمل الطوعي الإنساني بعدم تلقيها أية طلبات للمعلومات من أية جهة أخرى، فيما يتعلق بالإستجابة للمطالب الدولية، وفي ضوء ذلك لا يمكن القول بقيام السلطات بتحديد نقاط إتصال أو إجراءات مناسبة للرد على الطلبات الدولية بالحصول على معلومات عن أي منظمات غير هادفة للربح يشتبه في قيامها بتمويل الإرهاب أو أي أشكال أخرى من دعم الإرهاب.

الفعالية

٦٦٠. يعد إطار عمل المنظمات غير الهادفة للربح في السودان منظماً بشكل كبير فيما يتعلق بالتسجيل والإشراف على أعمال المنظمات غير الهادفة للربح، وتوجد أنظمة صارمة في كيفية تدبير وإدارة هذه المنظمات، وإنفاق الموارد، إلا إنه يبدو أن هناك نقص في فعالية نظام الإشراف على هذا القطاع، ويتمثل هذا النقص في غياب عمليات التفتيش الدورية، وغياب الرقابة المشددة على عمليات جمع التبرعات وتلقي الأموال من الخارج، أو من الداخل، كذلك غياب عملية مراجعة القوانين الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للربح، بهدف منع استغلال هذا القطاع في عمليات تمويل الإرهاب، وهذا يظهر جلياً في عدم تضمين هذا القطاع ضمن الأنشطة والمؤسسات غير المالية في قانون سنة ٢٠١٠م، ولا أية قوانين أخرى أو لوائح خاصة. كما لا يوجد لدى العاملين في تلك القطاعات الوعي الكامل بمخاطر سوء استغلال الجمعيات الأهلية لأغراض غير شرعية، كما تجدر الإشارة إلى أن غالب العاملين في المفوضية لا يعلمون بصور المنشور من قبل وحدة التحريات المالية، أو يعلمون مضمونه.

٢-٣-٥ التوصيات والتعليقات

٦٦١. يوصى بأن تقوم السلطات بالتالي:

- مراجعة القوانين الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للربح فيما يتعلق بمتطلبات مكافحة تمويل الإرهاب، أو لمنع استغلال هذا القطاع في تمويل الإرهاب.
- تعزيز مبدأ عالي من الشفافية ليعزز ثقة المانحين في المنظمات غير الهادفة للربح، وتحقيق الحماية لهذا القطاع.
- وضع برنامج فعال للتواصل مع القطاع غير الهادف للربح يتضمن تطوير أفضل الممارسات لمعالجة مخاطر تمويل الإرهاب، وتنظيم فعاليات منتظمة مع القطاع لمناقشة نطاق وطرق استغلال المنظمات غير الهادفة للربح، والإتجاهات الناشئة في مجال تمويل الإرهاب وتدابير الحماية الجديدة، وإصدار الأوراق الاستشارية وغيرها من الموارد المفيدة.
- مراجعة تشريعات المنظمات غير الهادفة للربح لمطابقتها بالاحتفاظ - لمدة لا تقل عن خمس سنوات - بسجلات تحتوي على المعاملات المحلية والدولية، وعلى تفاصيل وافية للتحقق من أن الأموال قد تم إنفاقها على نحو يلائم أغراض المنظمة وأهدافها وإتاحة هذه السجلات للسلطات المختصة.
- تنظيم عمليات تفتيش ميدانية على مشروعات المنظمات غير الهادفة للربح، للتحقق من أن الأموال قد تم إنفاقها على نحو يلائم أغراضها وأهدافها. حيث أن تقييم المخاطر حول المشروعات من شأنه تمكين وبشكل فعال مفوضية العمل الطوعي والإنساني من تخصيص حجم مثل هذه العمليات الميدانية للتفتيش وتعيين القائمين على المهمة.
- التواصل مع التركيز على زيادة الوعي بمخاطر جريمة الإرهاب وتوجيه التدابير المتاحة للحماية من مثل هذه الجرائم نحو قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بأنواعها.
- تشديد عقوبات عدم الالتزام بمقتضيات التسجيل للتأكيد على أنها فعالة وراعية.

٥-٣-٣ الالتزام بالتوصية الخاصة الثامنة

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود قوانين أو متطلبات خاصة بمكافحة تمويل الإرهاب لهذا القطاع. • نظام الإشراف على المنظمات غير الهادفة للربح ليس فاعلاً. • غياب متطلب الاحتفاظ بالسجلات لمدة خمس سنوات. • نقص التوعية لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح. • عقوبات عدم الالتزام بمقتضيات التسجيل ليست فعالة أو رادعة. 	ملتزمة جزئياً	التوصية الخاصة الثامنة

٦- التعاون الوطني والدولي

٦-١ التعاون والتنسيق الوطني (التوصية ٣١)

٦-١-١ الوصف والتحليل

آليات التعاون والتنسيق المحلي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المعيار ٣١-١)

٦٦٢. بموجب قانون مكافحة غسل الأموال السابق لعام ٢٠٠٤ تم تشكيل اللجنة الإدارية لمكافحة غسل الأموال (اللجنة السابقة) كجهة للتعاون بين الجهات المختصة في مجال مكافحة غسل الأموال. ويصدر القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ نص على تشكيل اللجنة الإدارية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لتحل محل اللجنة السابقة بتشكيل جديد من عدة جهات مختصة.

اللجنة الإدارية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الحالية (قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م) ٦٦٣. نصت المادة (٢٠) الفقرة (١) على إنشاء اللجنة بمسمى اللجنة الإدارية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتكون لها شخصية اعتبارية وتشكل على النحو الآتي: وكيل وزارة العدل رئيساً، نائب المحافظ بالبنك المركزي رئيساً مناوياً، وكيل وزارة المالية والإقتصاد الوطني عضواً، وكيل وزارة التجارة والخارجية عضواً، وكيل وزارة الخارجية عضواً، وكيل وزارة الاستثمار عضواً، مدير الإدارة العامة للجنايات (المباحث) عضواً، مدير إدارة منظمات الشرطة الدولية والإقليمية (الإنتربول) عضواً، مدير الإدارة العامة لشرطة الجمارك عضواً، أمين عام ديوان الضرائب عضواً، مدير عام الرقابة المصرفية عضواً، رئيس دائرة الأمن الإقتصادي والاستثماري (بدائرة الأمن التجاري) عضواً، مدير عام المركز القومي للمعلومات عضواً، مدير وحدة التحقيقات المالية عضواً ومقررًا، مدير شرطة السياحة عضواً، كما نصت الفقرتين (٢) و(٣) من ذات المادة أن يكون مقر اللجنة بولاية الخرطوم وتخضع اللجنة لإشراف وزير المالية والإقتصاد الوطني.

٦٦٤. وفقاً للمادة (٢١) الفقرة (١) من القانون تعد اللجنة هي السلطة الإدارية العليا في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتختص بوضع السياسة العامة والخطط والبرامج لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتخطيط لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومتابعة ودراسة التطورات العالمية والإقليمية في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمشاركة في الندوات والمؤتمرات والمحافل الدولية ذات الصلة، وتسهيل تبادل المعلومات مع السلطات المماثلة، والتنسيق بين الجهات الممثلة في اللجنة، كما تقوم اللجنة بوضع البرامج لتأهيل وتدريب الكوادر العامة في مجال مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٦٦٥. كما نصت المادة (٢٤) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ على أن تكون للجنة الموارد المالية الآتية: ما تخصصه لها الدولة من اعتمادات مالية، الهبات والتبرعات التي تقبلها اللجنة، أي موارد مالية أخرى يوافق عليها الوزير. وتستخدم موارد اللجنة في تسيير أعمالها وتنفيذ إختصاصاتها وفقاً لأحكام القانون وتكون للجنة موازنة مستقلة تعد وفقاً للأسس المحاسبية السليمة التي تقرها الدولة من وقت لآخر ويجب على اللجنة أن ترفع تلك الموازنة لمجلس الوزراء عن طريق وزير المالية والإقتصاد الوطني قبل نهاية كل سنة مالية بوقت كافٍ.

٦٦٦. وفقاً للمادة (٢٢) من القانون سنة ٢٠١٠م يجب أن يؤدي رئيس اللجنة وأعضائها قبل تسلمهم مهام عملهم القسم الوارد في القانون أمام الوزير. ويلاحظ من هذا القسم المطلوب من قبل رئيس اللجنة والأعضاء قبل مباشرة أعمالهم، أنه يجوز لأعضاء اللجنة الإدارية الإطلاع على حسابات ومعاملات الأشخاص المالية، وهذا الإطلاع لا يدخل ضمن إختصاصات اللجنة الإدارية

الوارد في المادة (٢١) الفقرة (١) المشار إليها أعلاه، كما لم يحدد القانون موعداً دورياً لإنعقاد إجتماعات اللجنة الإدارية، ومن غير الواضح متى تعقد إجتماعاتها.

الهيئة التنسيقية لمكافحة الإرهاب

٦٦٧. تأسست في عام ٢٠٠٢م وذلك بموجب خطاب صادر من وزارة الخارجية بتشكيلها برئاسة مدير عام سابق بجهاز المخابرات، وأعضاء من عدة جهات وتم مناقشة هذه الهيئة ضمن التوصية الخاصة الثالثة..

فعالية التعاون والتنسيق المحلي

٦٦٨. خلال الزيارة الميدانية لفريق التقييم إتضح عدم وجود تعاون وتنسيق كافٍ بين ممثلي السلطات على المستوى التشغيلي وعلى مستوى السياسات، ويوجد تداخل في إصدار اللوائح والتعليمات بين جهات إنفاذ القانون والجهات الرقابية ووحدة التحريات المالية والبنك المركزي والسلطات المختصة الأخرى، وعلى سبيل المثال إصدار وحدة التحريات المالية لبعض اللوائح التي لا تدخل ضمن إختصاصها، مثال لائحة نظام الإفصاح الجمركي لنقل النقد والأدوات المالية عبر الحدود، وكذلك اللائحة التنفيذية لإجراءات الحجز والتجميد والمصادرة والمساعدة القانونية الدولية، وخاصة فيما يتعلق بتنفيذ إجراءات التجميد والحجز المتعلقة بقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم (١٢٦٧ و ١٣٧٣).

٦٦٩. كما توجد منشورات أخرى صدرت من الوحدة تفرض التزامات على جهات أخرى لم ينص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي من ضمنها المنشور رقم (٢٠١٠/١) الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٧/١٥م والمعنون لإتحاد معارض السيارات وكذلك المنشور رقم (٢٠١٠/٣) الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٨/١٩م والمعنون لإتحاد بيوت المزدادات، كما لوحظ إدراج نشاط أندية ألعاب الحظ والميسر في بعض المنشورات رغم أن هذا النشاط مجرم وفقاً للقانون الجنائي ومعاقب عليه، وتوجد منشورات أخرى صدرت من جهات رقابية لجهات أخرى غير خاضعة لإشرافها مثال منشور البنك المركزي، وإدراج أنشطة الجمعيات غير الهادفة للربح في بعض المنشورات رغم أنها غير خاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٦٧٠. توجد مذكرة تفاهم للتعاون وتبادل المعلومات بين وحدة التحريات المالية وإدارة مكافحة الثراء الحرام والمشبوه تم توقيعها في ١ مايو ٢٠١١م.

٦٧١. بصفة عامة، إن كافة المنشورات التي تم إصدارها من جانب بنك السودان المركزي وسوق الخرطوم للأوراق المالية بالإضافة لما أصدرته وحدة التحريات المالية من لوائح غير كافية وتفتقد في صياغتها إلى الموضوعية مع وجود تعارض بين ما ورد في تلك المنشورات واللوائح مع متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٦٧٢. عند النظر إلى نيابة مخالفات الجهاز المصرفي ووحدة التحريات المالية، نجد بأن رئيس نيابة مخالفة الجهاز المصرفي هو في نفس الوقت مستشار لوحدة التحريات المالية حيث يطلع على المعاملة المشبوهة في الوحدة ومن ثم يتم إحالتها إليه مرة أخرى في نيابة مخالفات الجهاز المصرفي مما يشكل ازدواجية العمل على المستوى التشغيلي.

٦٧٣. كما أن التعاون بين الإدارة العامة للتحقيقات والمباحث الجنائية والإدارة العامة لشرطة الجمارك ووحدة التحريات المالية غير كافي فيما يتعلق بتبادل المعلومات وتنفيذ متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

العناصر الإضافية - آليات التشاور بين السلطات المختصة والقطاع المالي وغير المالي (المعيار ٣١-٢)

٦٧٤. عند قيام فريق التقييم بزيارة السودان إتضح بأن ممثلي الجهات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لم يكونوا على إطلاع كافي بهذا القانون، وأن درجة تفهمهم وإطلاعهم بالقانون الجديد ضعيفة، كما أن اللوائح والمنشورات الصادرة من الوحدة والبنك المركزي السوداني غير واضحة وغير كافية، ولا تساعد على رفع درجة الوعي لتلك الجهات، كما أن

أصحاب الأعمال والمهنة غير المالية المحددة في القانون ليس لديهم فكرة عن القانون سوى إنه تم إصداره في عام ٢٠١٠م ومفهوم الإشتباه غير واضح لديهم، ولا توجد إجراءات للتوعية قامت بها السلطات المختصة بشكل كافي عن الوقاية ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولم يطلع الفريق على خطط مستقبلية واضحة لرفع الوعي لدى هذه الجهات، كما لا توجد إجراءات للنظر في تقييم مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تقييماً شاملاً.

مراجعة فعالية أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (التوصية ٣٢)

٦٧٥. لم يتضح لفريق التقييم مدى مشاركة كافة الجهات المختصة في صياغة مسودة قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتقديم المقترحات بشأنه، وكذلك مدى مراجعة فاعليته منذ صدوره بتاريخ ٧ يناير ٢٠١٠م وحتى الزيارة الميدانية للفريق.

التوصيات والتعليقات

٦٧٦. وفيما يلي الإجراءات اللازمة لتحقيق الالتزام بالتوصية ٣١:

- تطوير وتنسيق التعاون على المستوى التشغيلي وعلى مستوى السياسات بين كافة السلطات المختصة لتحقيق أهداف ومتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- قيام السلطات بالعمل سويًا على تطوير اللوائح والمنشورات ومراجعتها لتنفيذ متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتوفير مستوى أعلى من التوعية المشتركة للقطاعات لتعزيز بناء القدرات وتعزيز التعاون بينها.
- قيام اللجنة الإدارية بتعزيز دورها وتنفيذ إختصاصاتها ووضع إستراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الالتزام بالتوصية ٣١

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	التوصية
<ul style="list-style-type: none"> • وجود قصور في تنسيق التعاون على المستوى التشغيلي بين كافة السلطات المختصة. • التنسيق على مستوى السياسات غير فعال بدرجة كافية. 	ملتزمة جزئياً	٣١

٢-٦ الاتفاقيات والقرارات الخاصة للأمم المتحدة (التوصية ٣٥ والتوصية الخاصة الأولى)

١-٢-٦ الوصف والتحليل

٦٧٧. وقعت السودان على اتفاقيتي فيينا وباليرمو، وقامت بتطبيق أحكامهما إلى حد ما، كما قامت السودان بتوقيع اتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب، إلا إنه يجدر الإشارة إلى وجود نقص كبير في الأحكام الخاصة بتطبيق أحكام الاتفاقيات، وللاطلاع على نظرة شاملة حول تطبيق أحكام الاتفاقيات المعنية إلى يرجى مراجعة القسم (١-٢، ٢-٢، ٣-٢، ٤-٢، ٥-٢، ٦-٢، ٧-٢، ٢-٣، ٥-٣، ٦-٣، ٧-٣، ١٠-٣، ٥-٦).

٦٧٨. لم تقم السودان بسن أية إجراءات أو قوانين خاصة تتعامل مع متطلبات قرارات مجلس رقم ١٣٧٣ أو ١٢٦٧، ونشير إلى القسم ٢-٤ من التقرير لمزيد من التفصيل حول تنفيذ السودان لقرارات مجلس الأمن والقرارات اللاحقة.

التصديق على اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة غسل الأموال (المعيار ٣٥-١)

٦٧٩. وافقت جمهورية السودان على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشوع بالمخدرات والمؤثرات العقلية بتاريخ ١٩/٣٠/١٩٨٩، وصادقت عليها بتاريخ ١٩/١١/١٩٩٣. كما وافقت جمهورية السودان على الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب ٢٩/٢/٢٠٠٠، وصادقت عليها بتاريخ ٥/٥/٢٠٠٣، وكذلك وافقت جمهورية السودان على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بتاريخ ١٥/١٢/٢٠٠٠، وصادقت عليها بتاريخ ١٠/١٢/٢٠٠٤م.

تطبيق اتفاقية فيينا (المواد من ٣ إلى ١١ والمواد ١٥ و ١٧ و ١٩)

٦٨٠. قامت السودان بإصدار قانون سنة ٢٠١٠م بما يفي بشكل جزئي بالمتطلبات الأساسية لمكافحة غسل الأموال المنصوص عليها في اتفاقية فيينا. ويجرم القانون أيضاً جزءاً كبيراً من الجرائم التابعة المناسبة وجرائم غسل الأموال ذات الصلة (راجع القسم ٢-١ الخاص بالتوصيتين ١ و ٢ في هذا التقرير لعرض نظرة شاملة عن تجريم غسل الأموال).

٦٨١. قامت السودان بحظر الاتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية وفق قانون المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٩٤م، وفق المادة ١٥ من القانون، إلا أن قانون المخدرات والمؤثرات العقلية لم يجرم الأفعال التي تتم بقصد مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الأفعال الواردة بالمادة (٣-١/ ١-أ) من إتفاقية فيينا أو أفعال الإشتراك فيها على الإفلات من العواقب القانونية لأفعاله.

٦٨٢. لا يوجد لدى السلطات السودانية نص قانوني يسمح باستخدام التسليم المراقب بالشكل المناسب، (راجع القسم (٣-٦)).

٦٨٣. لم يتبين أن السودان قد اتخذ تدابير مناسبة تكفل عدم استخدام وسائل النقل التي يشغلها الناقلون التجاريون (راجع القسم (٢-٧) من التوصية الخاصة الخامسة).

٦٨٤. كما لم يتبين أن هناك تدابير قد اتخذت لمنع استخدام البريد في الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية (راجع القسم ٣-١٠-٣) من التوصية التاسعة والعشرون.

٦٨٥. ينص كل من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م، وقانون المخدرات والمؤثرات العقلية بالإضافة إلى قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م على اتخاذ تدابير مؤقتة ومصادرة متحصلات الجريمة بما في ذلك متحصلات جرائم المخدرات والجرائم المتعلقة بها، وأي وسائل مستخدمة في القضايا المتعلقة بالمخدرات (راجع القسم ٢-٣ من التوصية الثالثة للاطلاع على نظرة شاملة عن أحكام المصادرة).

٦٨٦. لطلب المساعدة القانونية المتبادلة ومعرفة الأحكام المتعلقة بتسليم المطلوبين ومطابقتها للاتفاقية، راجع الأقسام من ٦-٣ إلى ٤-٦ من التوصيات ٣٦ إلى ٣٩ في هذا التقرير.

تطبيق اتفاقية باليرمو (المواد من ٥ إلى ٧ ومن ١٠ إلى ١٦ ومن ١٨ إلى ٢٠ ومن ٢٤ إلى ٢٧ ومن ٢٩ إلى ٣١ والمادة (٣٤)

٦٨٧. أصدرت السودان قوانين خاصة بتنفيذ الأحكام الواردة في المواد ٥ و ٦ و ٧ و ١٠ و ١١ و ١٢ و ١٦ و ١٨ و ٢٠ من اتفاقية باليرمو (بشأن تجريم غسل المتحصلات المتأنتية من الجريمة، وإنشاء وحدة التحريات المالية، ووضعت تدابير لكشف ورصد حركة الأموال عبر الحدود، والملاحقة القضائية، وإصدار الأحكام القضائية والعقوبات بشأن غسل الأموال، ومصادرة وضبط أدوات الجريمة، والتعاون الدولي، وتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين).

٦٨٨. يوجد قصور فيما يتعلق بتدابير مكافحة غسل الأموال المتعلقة بإنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية (راجع القسم ٣-٢-١ من التوصية الخامسة، والقسم ٣-٥ من التوصية العاشرة).
٦٨٩. وفيما يتعلق بمسئولية الشخصيات الاعتبارية، فلم يرد نص صريح يجيز معه فرض عقوبات إدارية على كل الشخصيات الاعتبارية، راجع القسم ٢-١ من التوصية الثانية.
٦٩٠. لطلب المساعدة القانونية المتبادلة، ومعرفة الأحكام المتعلقة بتسليم المطلوبين ومطابقتها للاتفاقية، (راجع القسم من ٦-٣ إلى ٣ إلى ٤-٦ في هذا التقرير)، مع ملاحظة أن وجود القصور في جريمة غسل الأموال نتيجة عدم تغطية قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠م، كافة الجرائم الأصلية من شأنه أن يؤثر على تقديم التعاون الدولي في المسائل التي تتطلب ازدواجية التجريم (راجع القسم ٢-١ من التوصية الأولى).
٦٩١. لا يوجد لدى السودان نص قانوني يسمح باستخدام التسليم المراقب بالشكل المناسب، راجع القسم ٣-٦ في التوصية ٢٧.
٦٩٢. كما لا توجد نصوص في التشريعات السودانية توفر حماية الشهود وأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم من أي انتقام أو تهريب محتمل، ذلك أن نص المادة رقم (١٥٦) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١ يضمن عدم مضايقة الشاهد أثناء انعقاد المحاكمة الجزائية.
٦٩٣. لوحظ وجود قصور فيما يتعلق بالتدريب والمساعدة التقنية للعاملين في أجهزة إنفاذ القانون، والنيابة العامة والجمارك (راجع القسم ٢-٦ من التوصيتين ٢٧، ٢٨، والقسم ٢-٧ من التوصية الخاصة السابعة).
٦٩٤. وحيث تنص المادة رقم ٣٤ من إتفاقية باليرمو على أن " تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير، بما في ذلك التدابير التشريعية والإدارية" وصولاً إلى التنفيذ الكامل لأحكام الاتفاقية.

التصديق على اتفاقيات الأمم المتحدة لمكافحة تمويل الإرهاب (المعيار ١-١)

٦٩٥. وقعت السودان على اتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب، وقامت بالمصادقة عليها في تاريخ ٨/٩/٢٠٠٠م.

تطبيق اتفاقية مكافحة تمويل الإرهاب (المواد من ٢ إلى ١٨)

٦٩٦. يوجد قصور في تطبيق اتفاقية مكافحة تمويل الإرهاب، نتيجة عدم إتفاق تجريم تمويل الإرهاب وتعريف المنظمة الإرهابية والعمل الإرهابي الوارد في قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠ مع الإتفاقية (راجع القسم ٢-٢ من التوصية الخاصة الثانية).
٦٩٧. يوجد قصور في إلزام المؤسسات المالية والمهن الأخرى باستخدام التدابير المتاحة للتحقق من هويات العملاء المعتادين أو العابرين، وكذا من هويات العملاء الذين تفتح حسابات لصالحهم وإيلاء اهتمام خاص بالمعاملات غير العادية أو المشبوهة والتنبيه عن المعاملات التي يشتبه في أنها نتيجة متحصلات نشاط إجرامي (راجع القسم ٣ من التوصية الخامسة).
٦٩٨. كما يوجد قصور في الأنظمة والتدابير التي تحظر فتح حسابات يكون صاحبها أو المستفيد منها مجهول الهوية أو التي لا يمكن التحقق من هويته، وقصور في إجراءات التحقق من هوية المالك الحقيقي (راجع القسم ٣ من التوصية الخامسة).
٦٩٩. ولا يوجد إلزام بالإبلاغ الفوري للسلطات المختصة بكل المعاملات الكبيرة المعقدة غير العادية والأنماط غير العادية للمعاملات التي ليس لها غرض إقتصادي ظاهر أو هدف قانوني واضح. (راجع القسم ٣-٧-٣).
٧٠٠. ولا يوجد إلزام على شركات التأمين بالاحتفاظ بالسجلات اللازمة المتعلقة بالمعاملات (راجع القسم ٣-٥).
٧٠١. لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة ومعرفة الأحكام المتعلقة بتسليم المطلوبين ومطابقتها للاتفاقية (راجع الأقسام ٦-٣، إلى ٦-٥) مع ملاحظة أن وجود قصور في تجريم تمويل الإرهاب من شأنه أن يؤثر على تقدي التعاون الدولي في المسائل التي تتطلب ازدواجية التجريم.

تنفيذ قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لمنع وقمع تمويل الإرهاب (المعيار ٢-١):

٧٠٢. بلغت جمهورية السودان مجلس الأمن بالتقدم الجاري في مجال مكافحة الإرهاب. كما قدمت جمهورية السودان تقريرها للجنة مجلس الأمن (وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣) في ٢٧/١٢/٢٠٠١، و ٢٥/٧/٢٠٠٢، و ١١/٨/٢٠٠٣، و ١٥/١١/٢٠٠٤، و ١٨/١٢/٢٠٠٦^{٤٦}. كما طلبت وزارة الخارجية تشكيل هيئة تنسيقية لمكافحة الإرهاب، من بين إجراءات أخرى لضمان التنسيق على تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣، ولعرض نظرة شاملة حول موقف السودان من تنفيذ قرارات مجلس الأمن راجع القسم ٢-٤ من هذا التقرير.

العنصر الإضافي (المعيار ٢-٣٥):

٧٠٣. لم يحصل فريق التقييم على ما يفيد تصديق جمهورية السودان على إتفاقيات دولية أخرى - بخلاف الإتفاقية الدولية لمنع وقمع تمويل الإرهاب - ذات صلة بمنع تمويل الإرهاب أو تنفيذها.

٢-٢-٦ التوصيات والتعليقات

٧٠٤. توصى السلطات القيام بما يلي:

- معالجة أوجه الضعف اللازمة لتنفيذ إتفاقتي فيينا وباليرمو تنفيذاً كاملاً.
- إتخاذ الإجراءات اللازمة للإمتثال لقراري مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ و ١٣٧٣ وتنفيذهما بالكامل (والقرارات اللاحقة لهما) بموجب التوصية الخاصة الثالثة.

٣-٢-٦ الالتزام بالتوصية ٣٥ والتوصية الخاصة الأولى

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تطبيق إتفاقتي فيينا وباليرمو بشكل كاف. • عدم تطبيق أحكام إتفاقية مكافحة الإرهاب بشكل كاف. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٣٥
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تطبيق إتفاقية مكافحة الإرهاب بشكل كاف. • عدم وجود آليات أو إجراءات لتطبيق قرارات مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ ورقم ١٣٧٣. 	غير ملتزمة	التوصية الخاصة الأولى

٣-٦ المساعدة القانونية المتبادلة (التوصيات ٣٦ إلى ٣٨ والتوصية الخاصة الخامسة)

١-٣-٦ الوصف والتحليل

٧٠٥. يحكم تنظيم التعاون الدولي المقدم من قبل السودان قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧م والقانون الجنائي لسنة ١٩٩١م وبصفة عامة فإن المساعدة القانونية المتبادلة تخضع للاتفاقيات الدولية التي تشترك فيها السودان، والاتفاقيات الإقليمية

^{٤٦} <http://www.un.org/en/sc/ctc/resources/1373.html>

والثنائية التي تبرمها الجمهورية مع دول مختلفة في مجال المساعدة القضائية وتبادل المعلومات وتسليم المطلوبين، وفي هذا المجال تختص وزارة العدل في تنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

٧٠٦. ونورد هنا لائحة بأهم اتفاقيات التعاون القانوني والقضائي التي وقعتها السودان:

- مذكرة تفاهم للتعاون في المجال القضائي مع الجمهورية العربية السورية في ٢٩ نوفمبر ١٩٩٩م.
- اتفاق مع حكومة المملكة العربية السعودية للتعاون في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية وتهريبها في ٢٤ مارس.

٧٠٧. علاوة على ذلك، وبحكم عضوية السودان في الشرطة الدولية تجعلها تشترك في تبادل المعلومات بشأن المجرمين والشخصيات الدولية التي تلاحقها الدول الأخرى أو أصدرت تلك الدول أحكاماً ضدها والمساعدة في القبض عليهم حال دخولهم السودان.

الوصف العام (معياري ٣٦-١):

٧٠٨. لا يوجد إطار قانوني يحكم المساعدة القانونية المتبادلة في قانون الإجراءات الجنائية أو قانون آخر منفصل ما عدا ما تم ذكره في قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧، وعلى الرغم من أن القانون المشار إليه يعالج في الأساس تسليم المجرمين، إلا أن المادة (١٧) جاءت لتتص على بعض الأحكام الخاصة المتعلقة بالأدلة والبيانات التي تطلبها هيئات القضاء الأجنبية، حيث يتم توجيه طلبات الحصول على المساعدة القانونية المتبادلة (من وإلى السودان) من خلال قنوات تابعة لوزارة الخارجية، إلا أن التعامل معها يتم من خلال وزارة العدل التي تعمل كسلطة رئيسية لجميع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة المتعلقة بالمسائل الجنائية (بما في ذلك مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)، حيث توجد دائرة متخصصة باسترداد وتسليم المجرمين (استرداد المجرمين من الخارج وتسليم المجرمين من الداخل) في إدارة الشؤون الجنائية التابعة لوزارة العدل، حيث تعد هذه الدائرة مختصة بدراسة تلك الطلبات بالإضافة إلى تبادل المساعدات القضائية بصفة عامة، وتقوم بإرسال دراستها إلى مكتب المدعي العام التابع لوزارة العدل أو القضاء، ويقوم المدعي العام بدوره بالإطلاع على الدراسة ثم يقرر بشأنها ما يراه مناسباً. كذلك يتم تقديم المساعدات القانونية بين السودان والدول الأخرى في مجال مكافحة الجريمة وتبادل المعلومات ويدخل من ضمنها جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك بموجب إتفاقيات إقليمية، على سبيل المثال: إتفاقية الرياض للتعاون القضائي لسنة ١٩٨٤ الموقعة من ٢١ دولة عربية، والتي تتضمن تبادل المعلومات والمساعدة القضائية وتبادل الصحف الجنائية وتسليم المتهمين والمحكوم عليهم.

٧٠٩. لم ينظم القانون الآلية التي يسير فيها طلب المساعدة القانونية لدى وزارة الخارجية ووزارة العدل حتى يستقر أمره بنهاية المطاف إلى قاض المحكمة الجنائية أو وكيل النيابة، ولم ينظم القانون كذلك الطريق العكسي لرجوع هذا الطلب، كما تبين لفريق التقييم أن القوانين في جمهورية السودان لا توفر المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بتحديد أو تجميد أو ضبط أو مصادرة الممتلكات المغسولة أو التي اتجهت النية إلى غسلها، وكذلك الوسائط المستخدمة في ارتكاب تلك الجرائم ومصادرة الممتلكات ذات القيمة النظرية، على نحو ما تقضي به إتفاقية باليرمو.

تقديم المساعدة في حينها بصورة بناءة وفعالة (المعياري ٣٦-١-١)

٧١٠. لا يوجد أي نص قانوني يلزم معه السلطات السودانية بأن تسعى لضمان "تنفيذ سريع ومناسب" لطلبات الواردة من الدول الأجنبية، إلا إنه من شأن الآلية الواردة في المعيار السابق أن تأخذ مزيداً من الوقت للرد على الطلبات.

شروط المساعدة القانونية (المعيار ٣٦-٢)

٧١١. تعد متطلبات المادة (١٧) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ متطلبات مقيدة- كأصل عام- إذ لا تجيز للقاضي الحصول على شهادة أي شاهد إلا إذا اتضح له أنها قيد النظر لدى محكمة ذات اختصاص في دولة أجنبية، وكذلك الأمر بالنسبة لأية إجراءات جنائية، وبذلك يضيق هذا القيد من نطاق المساعدة القانونية المتبادلة - وذلك في حال عدم وجود نص لاحق أو نص خاص في تشريعات صدقت عليها جمهورية السودان أو وفق إتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف تنص على خلاف ذلك - ولا يوجد في متطلبات المادة ١٧ من قانون تسليم المجرمين شروط أخرى كضرورة صدور حكم الإدانة.

فعالية الإجراءات

٧١٢. تعد وزارة العدل الجهة المسؤولة عن التعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. حيث تعمل وزارة العدل من خلال النيابة العامة التابعة لها أو القضاء على إجراء التحقيقات اللازمة، وإصدار مذكرات توقيف دولية، وإعلام مكتب الإنتربول لتنفيذ المذكرات، ومخاطبة السلطات القضائية الأجنبية عن طريق وزارة الخارجية، إلا أن تلك الإجراءات تظل غير مكتوبة.

٧١٣. هذا ولم يحصل فريق التقييم من السلطات على أي إحصائيات حول أعداد طلبات المساعدة القانونية - على النحو التي عدت أنواعها إتفاقية باليرمو - التي تم تلقيها والوقت الذي استغرقته للرد عليها، وبالتالي لا يمكن الإستدلال على فاعلية المعيار، مما يثير التساؤلات حول كفاءة العملية، ذلك أن الإحصائيات التي قدمتها السلطات تتعلق بطلبات تسليم المجرمين، ولا تتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، وقد أفادت السلطات السودانية أنها لم تتلقى أي طلب للمساعدة القانونية.

المسائل المالية

٧١٤. لم يتبين لفريق التقييم وجود أي تشريعات تنص على عدم جواز رفض المساعدة القانونية المتبادلة على أساس إرتباط الجريمة بأمور مالية، إلا أن السلطات أبلغت فريق التقييم إنه لم يتم رفض التعاون من جهتها أبداً على أساس تعلق الجريمة بأمور مالية.

متطلبات الخصوصية

٧١٥. ينص قانون تنظيم العمل المصرفي (٢٠٠٤) على أنه يستثنى من السرية المصرفية المعلومات والإحصاءات التي يطلبها وزير العدل أو طلبها محكمة مختصة، ويمكن تطبيق هذا النص في مجال تقديم المساعدات القانونية المتبادلة، ولم يتبين لفريق التقييم وجود أي نصوص قانونية تنص على تقديم المساعدة بغض النظر عن قوانين السرية والخصوصية القائمة، إلا أن السلطات أبلغت فريق التقييم إنه لم يتم رفض التعاون من جهتها أبداً على أساس السرية البنكية أو أي نوع آخر من متطلبات السرية أو الخصوصية.

٧١٦. كما أبلغت السلطات أن مكتب الإدعاء العام التابع لوزارة العدل يمتلك سلطات واسعة لطلب المعلومات أو الحصول عليها من المؤسسات المالية والشركات والمهن التابعة للقطاع غير المالي في إطار إجراء تحقيقات معها ومحاكمتها، بصرف النظر عن السرية البنكية القائمة أو متطلبات سرية أو خصوصية أخرى.

منح السلطات المختصة الصلاحيات اللازمة (المعيار ٣٦-٦)

٧١٧. يجيز قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ للسلطات المختصة الحصول على شهادة أي شاهد، وكذلك إستجواب أي شخص في مجال المساعدة القانونية وفقاً لأحكام القانون الجنائي لسنة ١٩٩١، إلا إنه لا توجد أحكام قانونية أو إتفاقيات ثنائية أو متعددة تنظم بشكل خاص المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بتحديد أو تجميد أو ضبط أو مصادرة الممتلكات المغسولة أو التي اتجهت النية إلى غسلها، وكذلك الوسائط المستخدمة في ارتكاب تلك الجرائم ومصادرة الممتلكات ذات القيمة النظيرة.

التضارب في الاختصاص (المعيار ٣٦-٧)

٧١٨. على الرغم من أن قانون الإجراءات الجنائية يحدد الاختصاص المكاني للمحاكم السودانية (المادة ٢٩) بالإضافة إلى القرارات الصادرة من وزير العدل بتحديد الاختصاص المكاني لوكلاء النيابة بناءً على المادة ١٨ من القانون، إلا أن لم يتبين لفريق التقييم أن السلطات قد نظرت في وضع آلية لتحديد أنسب مكان لإقامة الدعوى القضائية ضد المتهمين لصالح العدالة، وذلك بالنسبة إلى القضايا التي تخضع للإدعاء في أكثر من دولة.

التعاون الدولي بموجب التوصية الخاصة الخامسة (تطبيق التوصية ٣٦ لتمويل الإرهاب)

٧١٩. لا يميز قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بين حالات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وبالتالي لا توجد اختلافات في المعايير التي تمت مناقشتها أعلاه بين حالات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٧٢٠. لم توفر السلطات أية معلومات في الحالات التي تم فيها منح المساعدة القانونية المتبادلة لمكافحة الإرهاب وتمويل الإرهاب، وفي ظل عدم توفر إحصائيات في ظل إفادة السودان بعدم وجود أية طلبات في هذا الشأن، فإن فريق التقييم غير قادر على تقييم ما إذا كانت السودان قادرة على تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في الوقت المناسب، وبأسلوب فعال أم لا، كما لا يمكن تقييم إلى أي مدى يمكنها القيام بذلك.

التوصية ٣٧

إزدواجية التجريم في المساعدة القانونية المتبادلة (المعيارين ٣٧-١ و ٣٧-٢)

٧٢١. (المعيار ٣٧-١) لا يوجد نص في قانون تسليم المجرمين - فيما عدا ما يتعلق بالمادة ١٧ من القانون - أو القانون الجنائي يشترط الازدواجية في التجريم لتقديم المساعدة القانونية، وقد أبلغت السلطات فريق التقييم أن إدارة الشؤون الجنائية بوزارة العدل تقوم بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة وعلى الأخص بالنسبة إلى التدابير الأقل تدخلاً وغير الملزمة، عند غياب ازدواجية التجريم، إلا إنه في ظل عدم توافر أية نصوص قانونية تنص على ذلك، وعجز السلطات عن موافاة فريق التقييم بأية إحصائيات حول تقديم المساعدة بالنسبة إلى هذه التدابير، مما يصعب معه الوقوف على فاعلية هذا المعيار.

٧٢٢. (المعيار ٣٧-٢) يشكل الشرط الذي وضعته المادة (١/٤) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ بشأن تطبيق أحكامه قيداً إذ أجاز لمجلس الوزراء أن يقرر بأمر ينشر في الجريدة الرسمية تطبيق أحكام هذا القانون على الدولة التي تتفق مع السودان بشأن تسليم المجرمين وفق الشروط أو الاستثناءات أو القيود التي ينص عليها في هذا الأمر، وفي ظل القيود القانونية الواردة على طلبات المساعدة القانونية التي تتسلمها السودان على نحو ما سلف بيانه، وعدم توافر الإحصائيات لا يمكن القول بفاعلية هذا المعيار.

التعاون الدولي وفقاً للتوصية الخاصة الخامسة (تطبيق التوصية ٣٧ لتمويل الإرهاب):

٧٢٣. تطبق النقاط المذكورة أعلاه بدرجة متساوية لمكافحة الإرهاب وتمويل الإرهاب، وبالرغم من ذلك قد يؤثر وجود أوجه قصور في تجريم تمويل الإرهاب، والإرهاب على قدرة السودان في تقديم المساعدة القانونية المتبادلة، حينما يكون شرط الازدواجية في التجريم شرطاً لتسليم المجرمين.

٧٢٤. لم تقدم السلطات السودانية لفريق التقييم أية إحصائيات بهذا الخصوص، وبالتالي لا يمكن قياس مدى فاعلية ذلك.

التوصية ٣٨

الإطار العام (المعيار ٣٨-١)

٧٢٥. لا يوجد لدى السودان قوانين أو إجراءات تعالج الاستجابة السريعة والفعالة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، والتي تتعلق بالتدابير المؤقتة والمتعلقة بإجراءات المصادرة للممتلكات المتحصلة من غسل الأموال، وكما تم الإشارة إليه من قبل، فإن السودان ليس لديها إطار قانوني للمساعدة القانونية المتبادلة بشكل عام، إلا ما تم ذكره في المادة ١٧ من قانون تسليم المجرمين، والتي تختص بالأدلة والبيانات التي تطلبها هيئات القضاء الأجنبية، ومن ثم فإنه وفقاً للإجراءات السابق ذكرها في دائرة استرداد المجرمين التابعة لإدارة الشئون الجنائية في وزارة العدل، فإن من شأن الطلب المقدم من قبل دولة أخرى بخصوص التدابير المؤقتة أن يعامل بناءً على الاتفاقيات الثنائية التي يوقعها السودان مع تلك الدول، فقد يأمر المدعي العام بتتبع أو ضبط أو تجميد أو مصادرة الممتلكات المغسولة المتحصلات أو الوسائط التي لها علاقة بجرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أية جرائم أصلية أخرى.

٧٢٦. ولم تنص القوانين السودانية على أية أحكام خاصة بتنفيذ الأحكام الجزائية الصادرة عن المحاكم الأجنبية، بما في ذلك أوامر المصادرة الأجنبية والتدابير المؤقتة، وكما سبقت الإشارة إلى أن المادة (١٧) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ وضعت تجيز للقاضي الحصول على شهادة أي شاهد إذا اتضح له أنها قيد النظر لدى محكمة ذات اختصاص في دولة أجنبية، وكذلك الأمر بالنسبة لأي شخص يستجوب أمام وكيل النيابة، وبذلك لا تكفل هذه القيود الإستجابة السريعة والفعالة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المقدمة من الدول الأجنبية، والتي تتعلق بإجراءات التحديد أو الضبط أو المصادرة للممتلكات والمتحصلات والوسائط، مما يؤثر سلباً على فاعلية هذا المعيار.

الممتلكات ذات القيمة النظرية (المعيار ٣٨-٢)

٧٢٧. على الرغم أن نص المادة (٣٤-١/٢) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ يقضي بمصادرة الأموال الأخرى المساوية في القيمة لمتحصلات الجريمة والأدوات المستخدمة في ارتكابها أو المعدة لذلك وذلك إذا تعذر ضبطها، إلا إنه لا يوجد أي نص تشريعي يسمح صراحة بمصادرة الممتلكات ذات القيمة المناظرة إذا كان الطلب مقدم من دولة أجنبية.

تنسيق إجراءات الضبط والمصادرة مع الدول الأخرى (المعيار ٣٨-٣)

٧٢٨. صادقت جمهورية السودان على إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي بتاريخ ٢٦/١١/١٩٨٤، وتنظم المادة (٤٧) من هذه الإتفاقية إجراءات تسليم الأشياء المتحصلة من الجريمة بصفة عامة، أو المستعملة فيها، أو المتعلقة بها.

صندوق الأصول المصادرة (المعيار ٣٨-٤)

٧٢٩. تنص المادة (٣٥/١) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ على إيداع الأصول منزوعة الملكية في صندوق خاص لتستخدم هذه الأموال في مكافحة جرائم غسل الأموال وغيرها من الجرائم الإقتصادية، ومكافحة ومعالجة الأمراض المستعصية، وأي إستخدامات أخرى تراها اللجنة الإدارية المنشأة وفق أحكام هذا القانون، وحتى الآن لم يصدر

قرار بإنشاء هذا الصندوق، كذلك لم تقم السلطات السودانية بتزويد فريق التقييم ما يثبت وجود حساب خاص بالأموال المصادرة، المنصوص عليه في الفقرة (٢) من المادة ٣٥^{٤١}.

اقتسام الأصول المصادرة (المعيار ٣٨-٥)

٧٣٠. لم تنظر جمهورية السودان في الترخيص بإقتسام الممتلكات المصادرة بينها والدول الأخرى، عندما تكون المصادرة ناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن تنسيق إجراءات جهات إنفاذ القانون.

معيار ٣٨-٦ - عنصر إضافي

٧٣١. ينظم الباب الثاني عشر من قانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٨٣ الإجراءات الخاصة بالأحكام المدنية الأجنبية، حيث تنص المادتين (٢٨٨، ٢٨٩) منه على جواز الأمر بتنفيذ الحكم أو الأمر الأجنبي بعد إستقاء مجموعة من الشروط هي أن: أ- الحكم أو الأمر صادر من جهة قضائية مختصة طبقاً لقواعد الاختصاص القضائي الدولي المقرر في قانون البلد الذي صدر فيه وأنه أصبح نهائياً وفقاً لذلك القانون، (ب)- الخصوم في الدعوى التي يصدر فيها الحكم قد كلفوا بالحضور ومثلوا تمثيلاً صحيحاً، (ج)- الحكم أو الأمر لا يتعارض مع حكم أو أمر سبق صدوره من محاكم السودان، (د)- الحكم أو الأمر لا يتضمن ما يخالف النظام العام أو الآداب في السودان، (هـ)- الحكم أو الأمر لم يصدر بناء على الغش، (و)- الحكم أو الأمر لم يتضمن طلباً أساسه الإخلال بقانون من القوانين المعمول بها في السودان، (ز)- البلد الذي صدر فيه الحكم المراد تنفيذه يقبل تنفيذ أحكام المحاكم السودانية في أراضيه، كما تنص المادة (٢٩٠) من ذات القانون على أنه إذا حصل شخص على حكم أجنبي في مواجهة شخص مقيم بالسودان أو يملك مالا فيه فيجوز لذلك الشخص إقامة دعوى لتنفيذ ذلك الحكم إذا كان الحكم المذكور قابلاً للتنفيذ في البلد الذي صدر فيه، كما ينظم الباب الخامس من إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي التي صادقت عليها جمهورية السودان مسألة الاعتراف بالأحكام الصادرة في القضايا غير الجنائية، حيث تنص المادة (٢٥) على قوة الأمر المقضي به، كما تنص المادة (٣١) على تنفيذ الأحكام.

التعاون الدولي وفقاً للتوصية الخاصة الخامسة (تطبيق التوصية ٣٨ لتمويل الإرهاب).

٧٣٢. يتم تطبيق شروط المساعدة القانونية لجرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب على حد سواء في السودان، كما سبق بيانه، لذلك تطبق أوجه القصور التي ذكرها في التوصية ٣٨ على التوصية الخاصة الخامسة، وذلك فيما يتعلق بعدم وجود قوانين وإجراءات مناسبة للتنفيذ السريع والفعال لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بجرائم تمويل الإرهاب، وبالممتلكات ذات القيمة النظرية، أو وجود ترتيبات مع دول أخرى بخصوص إجراءات الضبط والمصادرة سوى ما تم ذكره في إتفاقية الرياض للتعاون القضائي، إلى غير ذلك من أوجه القصور.

٧٣٣. تؤثر أوجه القصور المتعلقة بجريمة تمويل الإرهاب الموضحة وفقاً للتوصية الخاصة الثانية على قدرة السودان في تقديم المساعدات القانونية المتبادلة في جرائم تمويل الإرهاب بصورة سريعة، وفعالة، وبالرغم من أن السلطات السودانية لم تقم بتزويد الفريق بإحصائيات لعدد الطلبات المقدمة من الدول الأخرى بهذا الخصوص، فلا يمكن الحكم على فعالية إطار المساعدة القانونية المتبادلة لجريمة تمويل الإرهاب والإرهاب بشكل دقيق.

^{٤١} أصدر رئيس اللجنة الإدارية القرار رقم (٤ - ٢٠١٢) بتاريخ ٢٠١٢/١١/٢٠ بشأن إنشاء صندوق للأموال المصادرة بموجب أحكام قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠، لتودع فيه الأموال المصادرة بموجب أحكام المادة ٢١٣٤ من القانون، وتحديد استخدامات هذه الأموال، والاحتفاظ بحساب خاص ببنك السودان المركزي للأموال المصادرة التي تودع في الصندوق، تحت إدارة اللجنة التنفيذية للجنة الإدارية.

٢-٣-٦ التوصيات والتعليقات:

٧٣٤. ينبغي على السلطات السودانية القيام بما يلي:

- إيجاد قوانين وإجراءات ملائمة للاستجابة السريعة والفعالة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المقدمة من بلدان أجنبية والتي تتعلق بتحديد أو تجميد أو ضبط أو مصادرة الأصول التي اتجهت النية إلى استخدامها في تمويل الإرهاب، وكذلك الوسائط المستخدمة في ارتكاب تلك الجريمة.
- النظر في الترخيص في تقسيم الممتلكات المصادرة بين جمهورية السودان والدول الأخرى في حالة ما إذا كانت المصادرة ناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن إجراءات منسقة في مجال إنفاذ القانون.
- النظر في إنشاء صندوق الأموال الذي تودع فيه الممتلكات المصادرة، حسب ما هو مطلوب بالقانون.

٣-٣-٦ الالتزام بالتوصيات ٣٦ إلى ٣٨ والتوصية الخاصة الخامسة

درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٣-٦
التوصية ٣٦	ملتزمة جزئياً
التوصية ٣٧	ملتزمة جزئياً

إنفاذ القوانين.		
• عدم وجود إحصائيات شاملة لعدد طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بخصوص التدابير التي تطلب تسليم المجرمين في نطاق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وصور المساعدة القانونية الأخرى		
• عدم وجود تشريعات مناسبة للاستجابة السريعة والفعالة لطلبات التعاون المتبادلة المقدمة من الدول الأخرى تتعلق بالتحديد أو التجميد أو الضبط أو المصادرة للممتلكات.	ملتزمة جزئياً	التوصية ٣٨
• عدم وجود أساس قانوني لتنسيق إجراءات المصادرة. • عدم النظر في إنشاء صندوق الأصول منزوعة الملكية. • إستحالة تقييم فعالية النظام بسبب عدم وجود حالات.		
• أوجه العوامل المرتبطة بالتوصيات ٣٦ و ٣٧ و ٣٨ و ٣٩ و ٤٠ والخاصة الثانية لها تأثير سلبي على هذه التوصية	ملتزمة جزئياً	التوصية الخاصة الخامسة

٦-٤ تسليم المجرمين (التوصيات ٣٧ و ٣٩ والخاصة الخامسة)

٦-٤-١ الوصف والتحليل

٧٣٥. تعرف المادة (٣) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ الجريمة التي تقتضي التسليم بأنها الفعل الذي لو ارتكب في السودان، يعتبر جريمة يعاقب عليها بالسجن مدة لا تقل عن سنة، بمقتضى القانون المعمول به في السودان وقت ارتكاب الفعل، على ألا تشمل الأفعال التي تعتبر جرائم بمقتضى القوانين العسكرية. وبمقتضى المادة (١/٣٤) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ يعاقب الشخص الطبيعي متى ما أدين بجريمة غسل الأموال بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات، والغرامة، وبذلك تعد جريمة غسل الأموال من الجرائم التي تستوجب التسليم.

٧٣٦. كما تنظم مسائل تسليم المجرمين بعض الإتفاقيات التي وقعتها السودان: إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي، إتفاق لنقل المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية مع المملكة العربية السعودية في ١٧ مارس ٢٠١٠م. علاوة على ذلك، وبحكم عضوية السودان في الشرطة الدولية تجعلها تشترك في تبادل المعلومات بشأن المجرمين والشخصيات الدولية التي تلاحقها الدول الأخرى أو أصدرت تلك الدول أحكام ضدها والمساعدة في القبض عليهم حال دخولهم السودان. وبذلك ينظم كل من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ وبعض الإتفاقيات الثنائية والجماعية في أحكامها إجراءات تسليم المجرمين بارتكاب جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويلاحظ أن الشرط الذي وضعته المادة (٤١١) من قانون تسليم المجرمين بشأن تطبيق أحكام القانون بسلطة مجلس الوزراء بتطبيق أحكام هذا القانون على الدولة التي تتفق مع جمهورية السودان بشأن تسليم المجرمين وفق الشروط والاستثناءات التي ينص عليها الأمر.

معيار ٣٩-١

٧٣٧. وفقاً للمادة رقم (٣) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ تعد جريمة غسل الأموال من الجرائم التي تستوجب تسليم مرتكبيها. ولم تحدث أي حالة تتعلق بغسل الأموال، ولم تتقدم السودان طلباً بذلك لأي دولة أخرى، وحسب ما أفادت به السلطات فإنها قدمت خلال عام ٢٠١١ عدد ٩٧ طلب لإسترداد المجرمين في جرائم أخرى، وبشكل عام يعد إجراء تسليم المطلوبين في

قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب مماثلاً لإجراءات تسليم المجرمين في الأنواع الأخرى من الجرائم، حيث ينظمه قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧، والمعاهدات الثنائية والإقليمية المتعلقة بتسليم المجرمين التي تعد جمهورية السودان طرفاً فيها. ٧٣٨. يجب أن ترسل طلبات تسليم المجرمين إلى جمهورية السودان من خلال الطرق الدبلوماسية من الدولة الطالبة، ويتم توصيلها من خلال قنوات تابعة لوزارة الخارجية، إلى إدارة الشئون الجنائية بوزارة العدل، حيث يصدر المدعي العام الموافقة مبدئياً على إحالتها إلى قاضي المحكمة الجنائية، وذلك على نحو ما نصت عليه المادة (١٧) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧.

معيار ٣٩-٢

٧٣٩. تنص المادة (٦) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ إنه "عند سريان أحكام هذا القانون على أية دولة أجنبية، يكون كل مجرم هارب من تلك الدولة عرضة للقبض عليه وتسليمه وفقاً لأحكام هذا القانون، وذلك سواء أكانت الجريمة التي طلب التسليم من أجلها قد ارتكبت قبل تاريخ الأمر بتطبيق هذا القانون أو بعده، وسواء أكان لأي محكمة من محاكم جمهورية السودان إختصاص مشترك على تلك الجريمة أو لم يكن". حيث إنه فور وصول طلب تسليم المطلوب موافقاً عليه من وزير العدل، يصدر القاضي أمراً بالقبض على المجرم الهارب، ويجري التحقيق حال إحضاره إليه أن يشرع في التحقيق في القضية بنفس الطريقة وبفس الاختصاصات والسلطات الممنوحة له كما لو كانت القضية من قضايا اختصاصه أو قدمت له للمحاكمة أو لإجراء التحقيق الجنائي فيها وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١.

٧٤٠. كما يستوجب القانون على القاضي أن يسمح بتقديم الأدلة بشأن طلب التسليم، بما في ذلك الأدلة التي تثبت أن الجريمة التي اتهم بها المجرم الهارب أو التي حوكم من أجلها، إنما هي جريمة ذات صبغة سياسية أو أنها ليست بالجريمة التي تقتضي التسليم، وفي النهاية، فإذا رأى القاضي أن الأدلة المقدمة في الحالة التي يكون فيها المجرم الهارب متهماً بجريمة تقتضي التسليم تشكل تهمة مبدئية وفق قوانين السودان إذا كانت الجريمة التي اتهم بها قد ارتكبت داخل السودان، فعليه أن يأمر بسجنه ريثما يصدر وزير العدل أمراً بشأنه وإلا فعليه أن يصدر أمراً بالإفراج عنه. أما في حالة ما إذا كانت الأدلة المقدمة تثبت حسب قوانين السودان أن الحكم قد صدر عليه بالفعل في تلك الجريمة فعليه أن يصدر أمراً بسجنه ريثما يصدر وزير العدل أمر بشأنه، أما إذا رأى عدم كفاية الأدلة لاثبات صدور ذلك الحكم فعليه أن يصدر أمراً بالإفراج عنه، ويرسل القاضي فوراً تقريره فوراً بنتيجة التحقيق إلى وزير العدل.

٧٤١. ومن أهم الصلاحيات التي يمارسها وزير العدل في هذا المجال، إنه متى ما تبين عند استلام هذا التقرير إنه يجب تسليم المجرم الهارب، فله أن يصدر أمراً بتسليمه إلى شخص يذكر اسمه في الأمر، وعند ذلك يجب تسليم المجرم الهارب وفقاً لذلك الأمر. وأنه يجوز لمن يوجه إليه الأمر المذكور استلام ذلك المجرم الهارب ووضعه بالسجن وتسليمه لمن ذكر اسمه في الأمر، وإذا هرب المجرم من الحراسة التي يعهد إليها بموجب هذا الأمر فيجوز القبض عليه مرة ثانية بنفس الطريقة التي تجوز في حالة هرب الشخص المتهم أو المحكوم عليه بأية جريمة تحت قوانين السودان.

٧٤٢. كما تجدر الإشارة إلى أن القانون أعلاه لم يحظر تسليم السودانيين، حيث نصت المادة (٣) على تسليم الشخص، وتفسر السلطات ذلك بأن لفظ شخص يشمل السوداني والأجنبي، حال عدم ورود حظر على تسليم المواطنين ضمن قيود التسليم التي نصت عليها المادة (٥) من ذات القانون.

معيار ٣٩-٣

٧٤٣. وقع السودان عدداً من الإتفاقيات في التعاون القضائي منها إتفاقية الرياض للتعاون القضائي ١٩٨٤م مع ٢١ دولة عربية لتنسيق العمل القضائي خاصة تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وهناك اتفاقيات ثنائية متبادلة مع كل من مصر-إثيوبيا-إيران-تركيا.

معيار ٣٩-٤

٧٤٤. لا ينص قانون تسليم المجرمين على تبني إجراءات أو تدابير تسمح بالتعامل مع طلبات وإجراءات تسليم المجرمين المتعلقة بغسل الأموال بدون تأخير، وبالرغم من ذلك قامت السلطات السودانية بتزويد فريق التقييم بجدول إحصائي بعدد الطلبات التي تم إستلامها من قبل ممثلي الدول الأخرى، وذلك على النحو التالي:

جدول يبين عدد الطلبات التي تم إستلامها والصادرة من السلطات السودانية وعدد الطلبات التي تم الفصل فيها خلال ٢٠١١:

نوع الطلب	عدد الملفات	تم الفصل فيها
استرداد	٩٧	٥٨
تسليم	٧١	٣٩

جدول يبين حالة الطلبات التي لم يتم الفصل فيها خلال عام ٢٠١١ من قبل السلطات السودانية:

عدد الطلبات	حالة الطلب	الملاحظات
١٩	تم إصدار أمر قبض مؤقت فيها، ولم يصل ملف الإسترداد بعد.	أمر القبض المؤقت هو توقيف المطلوب وفقاً للاتفاقيات يسبق إرسال طلب التسليم وملف الإسترداد، ويظل مفتوحاً إلى حين وصول ملف الإسترداد
١٢	أمام قاضي التحقيق القضائي، تمت إحالتها بواسطة السيد وزير العدل	
١	طلب نقل لم تستكمل بياناته	

جدول يبين عدد الطلبات التي تم إستلامها من السلطات السودانية وعدد الطلبات التي تم الفصل فيها خلال ٢٠١٢:

نوع الطلب	عدد الملفات	تم الفصل فيها
تسليم	٥٥	٤

جدول يبين حالة الطلبات التي لم يتم الفصل فيها خلال عام ٢٠١٢ من قبل السلطات السودانية:

عدد الطلبات	حالة الطلب	الملاحظات
٤٤	تم إصدار أمر قبض مؤقت فيها ولم يصل ملف الإسترداد بعد.	
٤	قيد الدراسة لورودها حديثاً.	
٢	أمام قاضي التحقيق القضائي، تم إحالتها بواسطة السيد وزير العدل	
١	طلب نقل لم تستكمل بياناته	

٧٤٥. ويلاحظ من مطالعة الجداول أعلاه أن هناك أعداداً من طلبات الإسترداد والتسليم ما زال البعض منها قيد استكمال آليات التنفيذ من جانب السلطات السودانية، وما زال البعض الآخر منها قيد الدراسة. أما في شأن الحالات التي تم بخصوصها إصدار أمر قبض مؤقت وحالات طلب النقل، فقد عزت السلطات السودانية عدم المضي قدماً فيها واستكمالها إلى عدم ورود ملفات الاسترداد من طرف الدول طالبة أو إلى عدم استكمال الدول طالبة البيانات. ويلاحظ فريق التقييم في شأن الطلبات التي لا زالت - لفترة ممتدة من الزمن - قيد استكمال آليات التنفيذ من جانب السلطات السودانية، أن مرد ذلك هو عدم اتخاذ السلطات السودانية إجراءات أو تدابير تسمح بالتعامل مع طلبات وإجراءات تسليم المجرمين المتعلقة بغسل الأموال بدون تأخير.

معيار ٣٩-٥ - عنصر إضافي

٧٤٦. تنص المادة (٤٢) من إتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي، والتي صادقت عليها جمهورية السودان، على تقديم طلب تسليم المجرمين من الجهة المختصة لدى الدولة الطرف طالبة التسليم إلى الجهة المختصة لدى الدولة الطرف المطلوب إليها التسليم، وأشارت السلطات إلى أنها قامت في سنة ١٩٩٨ بتسليم إرهابي إلى إحدى الدول دون توافر إتفاقية تنظم ذلك، ولم يتبين كذلك وجود إجراءات مبسطة من شأنها تسليم الأشخاص الذي يقبلون التقاضي عن إجراءات التسليم المعمول بها.

التوصية ٣٧

معيار ٣٧-١

٧٤٧. التجريم المزدوج هو شرط الإستجابة لطلب تسليم المجرمين، وذلك على ما هو وارد بتفسير المادة (٣) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ للجريمة التي تقتضي التسليم. وقد أبلغت السلطات إنه في إطار التعاون الدولي يقوم السودان بتسليم المجرمين مع غياب إزدواجية التجريم وحتى الإتفاقيات الثنائية والإقليمية، وقدمت مثلاً لذلك ذات الحالة الواحدة التي قامت من خلالها السودان بتسليم إرهابي في سنة ١٩٩٨.

معيار ٣٧-٢

٧٤٨. تقضي أحكام المادة (٩) من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧ بقيام القاضي بالتحقيق مع المجرم الهارب والإطلاع على الأدلة ومناقشتها وقبول الشهادات والمستندات والأدلة المصدقة من الدولة طالبة التسليم، وذلك للتأكد من الوقائع المشككة للجريمة دون النظر للاختلافات الفنية للقوانين.

عنصر إضافي بموجب التوصية الخاصة الخامسة (تطبيق المعيار ٥-٤؛ الخاص بانطباق المعايير من ٣٩-١ إلى ٣٩-٤) ٧٤٩. تطبق أحكام قانون تسليم المجرمين على قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب على حد سواء، إلا أنه لما كان شرط التجريم المزدوج متطلباً لازماً للاستجابة إلى طلبات تسليم المجرمين، وهناك بعض القصور في مجال تجريم تمويل الإرهاب بحسب ما تم مناقشته في التوصية الخاصة الثانية، الأمر الذي قد يضيق من التعاون في هذا المجال.

عنصر إضافي بموجب التوصية الخاصة الخامسة (تطبيق المعيار ٥-٨ الخاص بانطباق المعيار ٥-٣٩) ٧٥٠. في إطار تعاون السودان الدولي في تسليم المجرمين أشارت السلطات إلى قيامها بتسليم إرهابي في عام ١٩٩٨م إلى فرنسا دون إتفاقية مما يعكس ذلك تعاون السودان في مجال مكافحة الإرهاب الدولي.

الفعالية:

٧٥١. تعتبر الأحكام القانونية التي تتناول تسليم المطلوبين في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب كافية، إلا أنه لم يتبين لفريق التقييم وجود إحصائيات تتعلق بمجال غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، ولذا فمن غير الممكن لفريق التقييم الوقوف على فعالية النظام، بالإضافة إلى تقديم السلطات السودانية إحصائية شاملة لجميع الطلبات الواردة إليها بتسليم مطلوبين، ورغم أن الجدول المذكور يشير إلى وجود عدد كبير من طلبات التسليم لم يبت فيها، ولا يعلم السبب في ذلك، إلا إنه يثير مسألة عدم فعالية تلك الإجراءات، وعدم تطبيقها بشكل كامل، مما يؤثر بالتالي على فعالية الإجراءات.

٦-٤-٢ التوصيات والتعليقات

٧٥٢. على السلطات السودانية أن تقوم بـ:

- تبني إجراءات وتدابير تسمح بالتعامل مع طلبات وإجراءات تسليم المجرمين المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب دون تأخير.

٦-٤-٣ الالتزام بالتوصيات ٣٧ و ٣٩ والخاصة الخامسة

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٦-٤	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> عدم كفاية تجريم فعل غسل الأموال من شأنه أن يؤثر على الالتزام بتسليم المطلوبين. وجود عدد من طلبات التسليم التي تأخر استكمال آليات التنفيذ من جانب السلطات السودانية. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٣٩
<ul style="list-style-type: none"> إستحالة تقييم فعالية النظام بسبب عدم وجود حالات. 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٣٧
<ul style="list-style-type: none"> عدم كفاية تجريم فعل تمويل الإرهاب من شأنه أن يؤثر على فعالية الالتزام بتسليم 	ملتزمة جزئياً	التوصية الخاصة

المطلوبين.	الخامسة
• عدم وجود إحصائيات شاملة لتسليم المطلوبين في قضايا تمويل الإرهاب يؤثر على قياس فعالية الإجراءات.	

٥-٦ أشكال أخرى للتعاون الدولي (التوصية ٤٠ والتوصية الخاصة الخامسة والتوصية ٣٢)

١-٥-٦ الوصف والتحليل

التوصية ٤٠

أوسع مجال للتعاون الدولي

٧٥٣. فيما يتعلق بوجود تأكيد الدولة من تعاون سلطاتها المختصة على الصعيد الدولي مع الجهات الأجنبية النظرية، فقد أشارت السلطات السودانية إلى جهود الجهات المختصة مثل الوحدة والسلطات الرقابية وفقاً لما يلي:

وحدة التحريات المالية:

٧٥٤. أشارت السلطات إلى ما تقضي به المادة (١٩) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من إنه يكون للوحدة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الوحدات النظرية في الدول الاخرى أن تتبادل معها المعلومات علي أن تلتزم بقواعد السرية وشروط المعاملة بالفعل ولا يجوز أن تستخدم تلك المعلومات إلا في الاغراض المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

بنك السودان المركزي:

٧٥٥. أشارت السلطات السودانية إلي أن بنك السودان المركزي يشارك في أعمال الإعداد والمشاركة في فعاليات وبرامج الكيانات المتمثلة في المؤسسات المالية والتكتلات الإقتصادية الإقليمية والدولية التي ينظم السودان في عضويتها أو يكون من بين مساهمها أو يحتفظ بصفة المراقب فيها، وقد أشارت السلطات إلى أن من بين هذه الكيانات السوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقيا (الكوميسا)، منظمة التجارة العالمية، اللجنة الفنية الإقليمية لمحافظي بنوك شمال أفريقيا، الاتحاد الإفريقي للشرق الأدنى وشمال أفريقيا للاتئتمان الزراعي، صندوق النقد الدولي، مجموعة البنك الدولي، بنك التنمية الأفريقي.

سوق الخرطوم للأوراق المالية:

٧٥٦. اشارت السلطات السودانية إلى جهود سوق الخرطوم للأوراق المالية في مجالي التعاون الدولي والتي تضمنت انضمام السوق لقاعدة بيانات صندوق النقد العربي سنة ٢٠٠٣ وتغطي قاعدة بيانات الصندوق نشاط ١٦ سوقاً مالياً وتنتشر المعلومات عن هذه الاسواق ، فضلاً عن أنه في العام ٢٠٠٣ تم إدراج اسهم الشركة السودانية للاتصالات في سوق ابو ظبي للأوراق المالية وذلك في إطار التعاون بين السوقين ، وفي في العام ٢٠٠٤ تم توقيع اتفاقية تعاون مشترك مع بورصتي القاهرة والإسكندرية ، كما أنه في العام ٢٠٠٧ انضم سوق الخرطوم للأوراق المالية لاتحاد البورصات الإفريقية ، وفي في العام ٢٠١٠ تم اعتماد السوق بصفة مراقب في اتحاد البورصات العربية وفي ذات العام انضم السوق لعضوية مجلس الخدمات المالية الإسلامية.

الهيئة العامة للرقابة علي التأمين:

٧٥٧. أشارت السلطات السودانية إلى جهود الهيئة العامة للرقابة علي التأمين في مجال التعاون الدولي والتي تمثلت في توقيع مذكرة تفاهم بين الهيئة العامة للرقابة والاشراف علي اعمال التأمين (السودان) ونظيرتها في جمهورية مصر العربية، فضلاً

عن الهيئة عضو في منتدي الهيئات العربية للاشراف والرقابة علي اعمال التأمين، وعضو في مجلس الاتحاد العام العربي للتأمين.

٧٥٨. وفيما يتعلق بتقديم المساعدة بسرعة وبطريقة بناء وفعالة، فقد أفادت السلطات السودانية بأن السودان يقوم بموجب مبدأ المعاملة بالمثل بتقديم المساعدة على وجه السرعة، وذلك استناداً إلى نص المادة ٢٥ من لائحة التجديد والحجز والمصادرة لأموال الإرهابيين لسنة ٢٠١٠م، التي تنص على أن تقوم الوحدة بعد تلقي طلب المساعدة القانونية بفحص الطلب، وتحديد الإجراءات القانونية المطلوبة فيما يتعلق بجريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتوجيه الطلب للجهات المختصة لطلب البيانات على وجه السرعة في الوقت المناسب، كما تنص اللائحة على أنه يجب ألا يتعارض طلب معلومات أو بيانات من الجهات المختصة مع قوانين السرية الخاصة بتلك الجهات فيما يتعلق بمعلومات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتجدر الإشارة إلى ما ذكر سابقاً بشأن الأساس القانوني لإصدار تلك اللائحة.

قنوات واضحة وفعالة لتبادل المعلومات

٧٥٩. فيما يتعلق بوجود سبل أو آليات أو قنوات واضحة وفعالة تسهل التبادل الفوري والبناء للمعلومات بشكل مباشر بين الجهات النظرية، فقد أشارت السلطات السودانية إلى أن الشرطة الدولية تقوم بعمل كبير في هذا المجال كما تقوم اللجنة الادارية بتبادل المعلومات مع الجهات الدولية وكذلك إدارة المدعى العام بوزارة العدل، إلا أنه لم تتوفر أية إحصائيات توضح ذلك، كما أشارت السلطات إلى الإجراءات التي تم اتخاذها في هذا الشأن، وهي:

- تعاون وتنسيق وتبادل معلومات فيما بين الادارة العامة لمكافحة المخدرات بوزارة الداخلية مع بعض الدول التي أسهمت في تحقيق بعض الضبطيات أهمها تعاون وتنسيق وتبادل معلومات مع الجانب السعودي عن طريق ضابط الاتصال الخاص بالمخدرات بالسفارة السعودية بالخرطوم، تبادل معلومات مع السلطات الفرنسية عن طريق الملحق الأمنى بالسفارة الفرنسية بالسودان، تبادل المعلومات مع الجانب الامريكي عن طريق مكتب مكافحة المخدرات الامريكي بالقاهرة.
- توقيع مذكرة تفاهم بين وحدة التحريات المالية السودانية ووحدة التحريات المالية الإماراتية وخلية الاستعلام المالي بالجزائر يتركز مضمونها في رفع درجة التعاون والمساعدة القانونية بجانب تبادل الخبرات والمعارف بما يخدم نظم مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- إجراء مفاوضات للوصول إلى اتفاق تبادل معلومات وخبرات بين وحدة التحريات المالية السودانية والمصرية.
- شرعت وحدة التحريات المالية في نوفمبر ٢٠١٠م في الانضمام لمجموعة إيغمونت، وذلك برعاية جمهورية مصر العربية، وجاري الآن الاتفاق مع الراعي الثاني.
- انضمت الوحدة إلى منتدي وحدات التحريات المالية لدول الشرق الاوسط وشمال افريقيا في ابريل ٢٠١٠م، لصالح تيسير تبادل الخبرات الفنية والمعلومات مع الوحدات النظرية في المجموعة.
- قامت وحدة التحريات المالية بالجهود التالية في مجال التعاون الدولي الفترة ٢٠١٠ / ٢٠١١

أ- طلبات الدول الأخرى من السودان

الرقم	أسم الدولة / الجهة	الموضوع	تاريخ الطلب	تاريخ الرد
١	المملكة الأردنية الهاشمية (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٢٦ يناير ٢٠١١	٧ ابريل ٢٠١١
٢	سلطنة عمان (شرطة عمان السلطانية)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٢٥ أكتوبر ٢٠١٠	٢٢ نوفمبر ٢٠١٠
٣	الولايات المتحدة الأمريكية (سفارتهم بالخرطوم)	طلب تجميد أرصدة وحظر معاملات وفق قرار مجلس الأمن	١٠ أكتوبر ٢٠١٠	٣٠ نوفمبر ٢٠١٠
٤	الجمهورية العربية السورية (هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٥ أغسطس ٢٠١٠	١١ نوفمبر ٢٠١٠
٥	دولة الإمارات العربية المتحدة (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٢٧ ابريل ٢٠١١	٢٣ يونيو ٢٠١١
٦	وزارة الخارجية السودانية (سفارة السودان في مملكة البحرين)	طلب إحاطة عن مشتبه فيه	١٢ ابريل ٢٠١٠	لا يحتاج إلى رد
٧	مجلس الأمن الدولي (القرارين ١٩٧٠ و ١٩٧٣)	تجميد أرصدة ليبيا والقذافي وحظر السفر	١٧ مايو ٢٠١١	٢٥ مايو ٢٠١١
٨	السفارة الأمريكية بالخرطوم	طلب معلومات	٣٠ أكتوبر ٢٠١١	٣ نوفمبر ٢٠١١

ب- طلبات السودان من الدول الأخرى

الرقم	أسم الدولة / الجهة	الموضوع	تاريخ الطلب	تاريخ الرد
١	جمهورية مصر العربية (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيه	٢١ مارس ٢٠١٠	١٢ فبراير ٢٠١١
٢	دولة الإمارات العربية المتحدة (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	١٦ يونيو ٢٠١٠	لم يتم الرد

٧٦٠. يتضح مما سبق أن متوسط الفترة التي تستغرقها الوحدة في الرد على طلبات المعلومات الواردة إليها حوالي شهر ونصف.

تبادل المعلومات التلقائي

٧٦١. أفادت السلطات السودانية بأن الجهات المسموح لها بتبادل المعلومات تلقائياً هي الشرطة الدولية واللجنة الادارية والمدعي العام، إلا أن السلطات لم توضح السند القانوني لقيام هذه الجهات بتبادل المعلومات تلقائياً، ولم يتم إمداد المقيمين بأية إحصائيات توضح جهود هذه الجهات في مجال تبادل المعلومات تلقائياً.

إجراء استعلامات نيابة عن جهات أجنبية نظيرة

٧٦٢. فيما يختص بتحويل وحدات المعلومات المالية إجراء أنواع الاستعلامات التالية بالنيابة عن الجهات الأجنبية، فقد نصت المادة (١٣) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أنه يجب على الوحدة أن تطلب من أي مؤسسة مالية أو غير مالية أية معلومات تكون مفيدة للقيام بوظيفتها أو بناء على طلب تتلقاه من وحدة تحريات مالية أجنبية، ويتعين على المؤسسات المالية وغير المالية أن تزود الوحدة بتلك المعلومات والمستندات خلال المدة والكيفية التي تحددها الوحدة، كما أوجب على الوحدة كذلك، في حالات استثنائية أثناء فحص حالات الاشتباه أن تطلب من بعض الجهات معلومات إضافية متى اعتبرتها مفيدة للقيام بوظيفتها أو بناء على طلب تتلقاه من الوحدة الأجنبية، وهذه الجهات هي: جهات إنفاذ القانون، وجهات الرقابة والإشراف، وأي جهة إدارية أخرى.

٧٦٣. ووفقاً للمادة (١٩) من ذات القانون، يكون للوحدة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الوحدات النظيرة في الدول الأخرى أن تتبادل معها المعلومات على أن تلتزم بقواعد السرية وشرط المعاملة بالمثل ولا يجوز أن تستخدم تلك المعلومات إلا في الأغراض المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

إجراء تحقيقات نيابة عن جهات أجنبية نظيرة

٧٦٤. فيما يختص بتحويل سلطات إنفاذ القانون لإجراء تحقيقات نيابة عن الجهات الأجنبية النظيرة، فقد أفادت السلطات السودانية بأن إدارة المدعي العام بوزارة العدل تقوم بإجراءات الإنابة القضائية. وقد أفادت السلطات أن الأساس القانوني لقيام إدارة المدعي العام بذلك هو المادة ١٧ من قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧، أما فيما يتعلق بسلطات إنفاذ القانون فإنها تقوم بهذه العملية بموجب اتفاقيات ثنائية مع جهات إنفاذ القانون النظيرة إضافة إلى الاتفاقيات الإقليمية. وبالرجوع إلى نص المادة المشار إليها في قانون تسليم المجرمين فيتضح أنها تتناول إجراءات المحاكم في الحصول على شهادة شاهد بناء على طلب صادر من محكمة أجنبية ذات اختصاص فقط، ولم تشر السلطات إلى اتفاقيات ثنائية أو إقليمية معينة تغطي مسألة إجراء التحقيقات نيابة عن جهات أجنبية نظيرة.

وجود إجراءات مقبدة دون داعٍ معتبر لتبادل المعلومات

٧٦٥. فيما يختص بوجود عدم خضوع تبادل المعلومات لشروط غير متناسبة أو تقييدية بصورة لا داعي لها، فقد أفادت السلطات السودانية إنه لا شروط على تبادل المعلومات، كما أفادت السلطات إنه لا يتم رفض الطلب لتضمنه مسائل مالية، حيث أن المادة (١٩) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لم تشر إلى أي استثناءات لرفض طلب المعلومات والمساعدة، كما إنه لا يتم رفض الطلب استناداً لمعايير السرية إلا إذا تعلق بالحصول على المعلومات ذات الصلة في الظروف التي تنطبق فيها الامتيازات المهنية القانونية أو السرية المهنية القانونية، مثل استثناء المحامين من الالتزام بالإخطار إذا كانت المعلومات التي تتعلق بعملائها قد حصلت عليها عند قيامهم بتقييم المركز القانوني للعميل أو تمثيله أمام القضاء.

توفير المساعدة بغض النظر عن وجود جوانب متعلقة بمسائل مالية ضريبية

٧٦٦. أفادت السلطات السودانية بإمكانية توفير المساعدة بغض النظر عن وجود جوانب متعلقة بمسائل مالية ضريبية، ولم يتم إمداد المقيمين بأية إحصائيات توضح قيام السودان بتقديم المساعدة في موضوعات تتضمن جوانب متعلقة بمسائل ضريبية.

توفير المساعدة بغض النظر عن وجود قوانين السرية أو الخصوصية و ضمانات استخدام المعلومات المتبادلة

٧٦٧. فيما يتعلق بالحفاظ على سرية المعلومات التي تم الحصول عليها في إطار التعاون الدولي، فقد أشارت السلطات إلى ما تقتضيه المادة (١٩) من القانون بأن تلتزم وحدة التحريات المالية بقواعد السرية وشرط المعاملة بالمثل، لدى تعاملها مع

الجهات النظرية، ولا يجوز لها أن تستخدم المعلومات إلا في الأغراض المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما أن المادة (١٢) من القانون تقضى بأن يلتزم العاملون بالوحدة بعدم إفشاء سرية المعلومات التي يتصل علمهم بها أثناء تأدية أعمالهم الوظيفية، ويستمر هذا الالتزام إلى ما بعد تركهم العمل بالوحدة ولا يجوز الإفصاح عن هذه المعلومات إلا للأغراض المبينة في هذا القانون، ويسرى هذا الالتزام على كل من يطلع بحكم مهنته أو وظيفته أو عمله بطريق مباشر أو غير مباشر على تلك المعلومات، وقد تمت الإشارة من جانب السلطات السودانية إلي أنه يتم رفض طلب التعاون استناداً لمعايير السرية إذا تعلق بالحصول على المعلومات ذات الصلة في الظروف التي تنطبق فيها الامتيازات المهنية القانونية أو السرية المهنية القانونية، مثل استثناء المحامين من الالتزام بالإخطار إذا كانت المعلومات التي تتعلق بعملائها قد حصلت عليها عند قيامهم بتقييم المركز القانوني للعميل أو تمثيله أمام القضاء.

تبادل المعلومات مع الجهات غير النظرية وحصول الوحدة على معلومات من السلطات المختصة بناء على طلب من وحدة أجنبية نظرية

٧٦٨. أفادت السلطات السودانية بأن تبادل المعلومات مع الجهات غير النظرية، وحصول الوحدة على معلومات من السلطات المختصة بناء على طلب من وحدة أجنبية نظرية، ممكن ومتاح ، إلا انه لم يتم تقديم أية إحصائيات أو بيانات توضح مثل هذه الحالات، كما لم يتم تقديم أية أمثلة للآليات التي تستخدم في هذا الشأن.

٧٦٩. وقد تلقى فريق المقيمين بياناً يوضح جهود بعض الجهات في مجال التعاون الدولي، تمثلت في التوقيع على اتفاقيات ثنائية للتعاون الأمني والجمركي وعلى مستوى البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة على التأمين، وذلك على النحو التالي:

٧٧٠. **وزارة الداخلية:** اتفاقية التعاون الأمني بين السودان والسعودية، مذكرة تفاهم للتعاون في المجالات الأمنية بين جمهورية السودان ودولة قطر، مذكرة التعاون الأمني بين جمهورية السودان وجمهورية مصر العربية، اتفاق تعاون بين وزارة الداخلية في السودان ووزارة الداخلية في سوريا، اتفاقية بين جمهورية السودان ودولة الإمارات العربية المتحدة، اتفاق أمني بين وزارة الداخلية في السودان ووزارة الداخلية في الأردن، اتفاق أمني بين جمهورية السودان والجمهورية الليبية، مذكرة تفاهم بين جمهورية السودان وإيران، مذكرة تفاهم بين جمهورية السودان وأفريقيا الوسطى.

٧٧١. **مصلحة الجمارك:** اتفاقية بين السودان وإثيوبيا في مجال نقل البضائع، اتفاقية التعاون والمساعدة المتبادلة بين حكومة جمهورية السودان والحكومة التركية في مجال الجمارك، اتفاقية تعاون إداري متبادل في الشؤون الجمركية بين حكومة جمهورية السودان وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية، اتفاقية التجارة والتعاون الاقتصادي بين حكومة جمهورية السودان والحكومة الهندية، الاتفاقية الثنائية للتعاون الجمركي والإداري بين حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية تشاد، اتفاقية التعاون الإداري المتبادل من أجل الوقاية من المخالفات الجمركية ومكافحتها بين حكومتي جمهورية السودان وجمهورية مصر العربية.

٧٧٢. **بنك السودان المركزي:** اتفاقية تعاون في المجال المصرفي بين بنك السودان المركزي والبنك المركزي الأردني، اتفاقية إطارية للتعاون المصرفي بين بنك السودان المركزي والمصرفي ومصرف سورية المركزي، اتفاق إطاري لتطوير العلاقات المصرفية بين حكومة جمهورية السودان وحكومة الجمهورية التونسية، مذكرة تفاهم بين بنك السودان المركزي وبنك قطر المركزي، مذكرة تفاهم بين بنك السودان المركزي ومصرف البحرين المركزي.

٧٧٣. **الهيئة العامة للرقابة على التأمين:** مذكرة تفاهم بين الهيئة ونظيراتها في دولة إيران، مذكرة تفاهم بشأن التأمين وإعادة التأمين بين حكومة جمهورية السودان وحكومة جمهورية مصر العربية، مذكرة تفاهم بين منتدى الهيئات العربية للإشراف والرقابة على التأمين والاتحاد العام العربي للتأمين، التعاون مع الاتحاد العام للسلطات الرقابية على أعمال التأمين في أفريقيا.

التوصية الخاصة الخامسة

٧٧٤. بشأن انطباق المعايير الأساسية للتوصية ٤٠ على التوصية الخاصة الخامسة، أشارت السلطات السودانية إلى أن القوانين واللوائح الصادرة في السودان بشأن هذه المعايير هي ذاتها التي تحكم الالتزامات الواردة في التوصية الخاصة الخامسة. وبسبب الإجراءات التي اتخذها السودان للتأكد من إنه لا يوفر ملاذات آمنة للأفراد المتهمين بتمويل الإرهاب أو الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية، فقد قدمت السلطات السودانية ورقة توضح الإستراتيجية السودانية لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة العابرة للحدود.

٧٧٥. تركز الإستراتيجية على عدة محاور وهي محور تفعيل القوانين، حيث تم إصدار التشريعات والقوانين المحلية الخاصة بمكافحة الإرهاب (قانون مكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠١)، وإصدار قانون خاص لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠)، ومحور تنمية الوعي العام، ومحور امن الحدود، ومحور تبادل المعلومات من خلال تكثيف وتبادل المعلومات الخاصة بالأشخاص أو المنظمات المتورطة أو المتهمه بالإرهاب، ومحور التعاون الدولي حيث صادق السودان على جميع الاتفاقيات الدولية الأثني عشر الخاصة بمكافحة الإرهاب، ومحور تبادل تسليم المجرمين والتعاون القانوني، وأخيرا محور الآليات حيث أنشأ السودان الهيئة التنسيقية لمكافحة الإرهاب وذلك بغرض تنفيذ قرارات الأمم المتحدة ١٣٧٣، ١٢٦٧ وبقية القرارات ذات الصلة بمكافحة الإرهاب.

٧٧٦. أما فيما يتعلق بتبادل المعلومات بين الجهات غير النظرية، ومدى قدرة وحدة المعلومات المالية في الحصول من سلطات مختصة أخرى على المعلومات التي تطلبها وحدات معلومات مالية أجنبية نظيرة في مجال مكافحة تمويل الإرهاب (التوصية الخاصة الخامسة)، فقد أشارت السلطات السودانية إلى ما تقضى به المادة ١٣ من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من إنه على الوحدة أن تطلب من أي مؤسسة مالية أو غير مالية أية معلومات تكون مفيدة للقيام بوظيفتها أو بناء على طلب تتلقاه من وحدة تحريات مالية أجنبية ويتعين على المؤسسات المالية وغير المالية أن تزود الوحدة بتلك المعلومات والمستندات خلال المدة والكيفية التي تحددها الوحدة، وأنه لدى طلب المعلومات بناء على طلب جهة نظيرة، لا يتم الإفصاح عن الغرض من الطلب أو الجهة التي تم تقديم الطلب نيابة عنها.

٦-٥-٢ التوصيات والتعليقات

التوصية ٤٠ والخاصة الخامسة

٧٧٧. يجب علي السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- توسيع نطاق صلاحيات السلطات المختصة الأخرى بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بخلاف وحدة التحريات المالية) مثل جهات إنفاذ القانون وجهات الادعاء في التعاون الدولي، بما يمكنها من تبادل المعلومات تلقائياً مع الجهات النظرية، وإجراء الاستعلامات والتحقيقات نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية، في حال طلبها ذلك.
- إيجاد آليات المساعدة القانونية المتبادلة وتبادل المعلومات، فيما يتصل بالتحقيقات أو الاستعلامات أو الإجراءات الإدارية أو الخاصة بإجراءات إنفاذ القانون جنائياً ومدنيا التي ترتبط بتمويل الإرهاب أو الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية، وإعداد إحصائيات تشمل جميع جوانب المساعدة القانونية.

٦-٥-٣ الالتزام بالتوصية ٤٠ والتوصية الخاصة الخامسة

موجز العوامل التي يستند إليها تقدير درجة الالتزام الإجمالية للقسم ٥-٦	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وضوح نطاق صلاحيات وجهود السلطات المختصة الأخرى بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بخلاف وحدة التحريات المالية) مثل جهات إنفاذ القانون وجهات الادعاء في التعاون الدولي ومدى تمتعها بسلطة تبادل المعلومات تلقائياً مع الجهات النظرية، وسلطة إجراء التحقيقات نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية (وباقى متطلبات التوصية ٤٠). 	غير ملتزمة	التوصية ٤٠
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود إحصائيات أو بيانات حول تبادل المعلومات، فيما يتصل بالاستعلامات أو الإجراءات الإدارية أو الخاصة بإجراءات إنفاذ القانون جنائياً ومدنياً التي ترتبط بتمويل الإرهاب أو الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية. • السلبيات المشار إليها في سياق التوصية ٤٠ تؤثر على درجة الالتزام بهذه التوصية الخاصة. 	ملتزمة جزئياً	التوصية الخاصة الخامسة

٧ - مسائل أخرى

١-٧ المصادر والإحصائيات

موجز العوامل المتعلقة بالتوصيتين ٣٠ و ٣٢ والتي يستند إليها التقدير الشامل	درجة الالتزام	
<ul style="list-style-type: none"> • عدم توفر الموارد المالية والبشرية والفنية المناسبة في معظم السلطات المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب • عدم توفر التدريب الكافي والمناسب والمتخصص للعاملين في الجهات الرقابية المختلفة وجهات إنفاذ القانون • اختلال الاستقلالية التشغيلية لعدد من السلطات المعنية كوحدة المعلومات المالية والنيابات المتخصصة 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٣٠
<ul style="list-style-type: none"> • عدم توفر الإحصائيات واكتمالها فيما يتعلق بما يلي: <ul style="list-style-type: none"> - مآلات حالات الاشتباه المحالة من الوحدة للنيابة - عدد جرائم الإرهاب وتمويل الإرهاب - عدد حالات وقيم الممتلكات التي تم تجميدها أو مصادرتها أو ضبطها فيما يرتبط بغسل الأموال وتمويل الإرهاب - المصادرة المرتبطة بالجرائم الأصلية - تطبيق قرارات مجلس الأمن - الدورات التدريبية لوحدة التحريات المالية والنيابات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - عدد الإفصاحات التي تلقتها الجمارك عن انتقال العملات عبر الحدود - الدورات التدريبية لمنسوبي الجمارك في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - موقف المؤسسات المالية من التفتيش بشأن الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - طلبات المعلومات الواردة للسلطات السودانية بشأن المنظمات غير الهادفة للربح - القوائم التي تم تلقيها من الأمم المتحدة والمحاللة إلى الجهات المعنية المختلفة - طلبات المساعدة القانونية المتبادلة - طلبات تبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية غير النظيرة • تناقض بعض البيانات الإحصائية وعدم وضوحها وذلك على سبيل المثال فيما يتعلق بالحالات المحاللة من الوحدة للنيابات في غسل الأموال وتمويل الإرهاب • عدم الاعتماد على معلومات إحصائية في مراجعة مقومات نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان 	ملتزمة جزئياً	التوصية ٣٢

الجدول

- الجدول ١ : درجات الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي
 الجدول ٢ : خطة العمل المقترحة لتحسين نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
 الجدول ٣ : استجابة الهيئات للتقييم (إذا اقتضى الأمر)

الجدول ١ : درجات الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي

تقدر درجة الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي حسب درجات الالتزام الأربع المذكورة في منهجية ٢٠٠٤ (ملتزمة، وملتزمة إلى حد كبير، وملتزمة جزئياً، وغير ملتزمة، أو يمكن في حالات استثنائية إعطاء درجة " غير منطبقة").

التوصيات الأربعين	درجة الالتزام	موجز العوامل التي يستند إليها تحديد درجة الالتزام
١. جريمة غسل الأموال	ملتزمة جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> عدم تجريم غسل الأموال على أساس اتفاقيتي فيينا وباليرمو بشكل كاف عدم التأكد من أن المستندات تشمل تلك الإلكترونية والرقمية عدم شمول الجرائم الأصلية لجميع الجرائم العشرين. عدم وضوح اشتراط الإدانة بالجريمة الأصلية عند إثبات أن الممتلكات هي متحصلات جريمة. غياب الفهم الواضح لمدى ارتباط جرائم غسل الأموال بالجرائم الأصلية لدى السلطات المختصة غياب الفعالية لكل من القانون القديم لعام ٢٠٠٤ والقانون الجديد لعام ٢٠١٠م. وجود عدد كبير من الجرائم الواقعة على المال دون النظر في إمكانية غسل المتحصلات من هذه الجرائم. التداخل في التكييف القانوني بين جرمي الثراء الحرام والمشبوهِ وغسل الأموال.
٢. جريمة غسل الأموال - الركن المعنوي ومسئولية الأشخاص الاعتبارية	ملتزمة جزئياً	<ul style="list-style-type: none"> عدم تجريم فعل غسل الأموال بشكل متوافق مع الاتفاقيات الدولية يؤثر على المسؤولية الجنائية على الشخصيات الاعتبارية. عدم وجود عقوبات ادارية موازية تطبق على كل الشخصيات الاعتبارية. عدم وضع حد أدنى للعقوبات قد يؤدي إلى توقيع عقوبات غير رادعة. عدم اثبات تطبيق وفعالية القانون لحدثة تطبيقه.

<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود نظام مصادرة للممتلكات بالنسبة للجرائم الأصلية. • أوجه القصور المتعلقة بإجراءات حجز المدينية على الجرائم الأصلية. • غياب الأحكام الخاصة بانطباق معيار المصادرة بنفس القدر على المتحصلات بغض النظر عما إذا كانت في حيازة متهم جنائي أو طرف ثالث. • غياب الاحصائيات والتدخل في إجراءات حجز المدينية والجنائية، يعيق قياس فعالية وسرعة تطبيق نظام المصادرة. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٣. المصادرة والتدابير المؤقتة</p>
<p>التدابير الوقائية</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • مخاوف من عدم قدرة جهات انفاذ القانون وبخاصة الادعاء العام من الوصول الى المعلومات المصرفية في حالة تدخل وزير العدل فيما يتعلق برفع السرية المصرفية أو وزير المالية والاقتصاد الوطني فيما يتعلق باستثناء المؤسسات المالية وغير المالية من التزاماتها المقررة في القانون بما في ذلك الاحتفاظ بالسجلات. 	<p>ملتزمة إلى حد كبير</p>	<p>٤. قوانين سرية المعلومات</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وضوح تطبيق متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على شركات الإجارة والخدمات المالية التي يقدمها بريد السودان. • عدم تناول القانون أو أي تشريع أساسي أو ثانوي آخر ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> • تنظيم الحسابات المرقمة (سواء ليسمح بوجودها أو ليمنعها) وبحيث تكون المؤسسات المالية مطالبة بالاحتفاظ بها بطريقة يمكن من خلالها تحقيق الالتزام الكامل بتوصيات مجموعة العمل المالي. • للمؤسسات المالية (بخلاف المؤسسات الخاضعة للبنك المركزي) إجراء عمليات عارضة تفوق (١٥٠٠٠) دولار أمريكي / يورو، على أن يشمل هذا أيضاً (لكافة المؤسسات المالية) الحالات التي تتم فيها العمليات في حركة واحدة أو حركات متعددة تبدو مرتبطة مع بعضها البعض. • مطالبة المؤسسات المالية (بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي) بالتعرف على هوية العميل والتحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أو معلومات أصلية من مصدر موثوق ومستقل. • مطالبة المؤسسات المالية التحقق مما إذا كان أي شخص يدعي إنه يتعرف نيابة عن العميل هو شخص مصرح له القيام بذلك فعلاً مع التعرف على هويته والتحقق منها • شركات الأوراق المالية والتأمين غير مطالبة تفصيلاً بمتطلبات التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ التدابير المعقولة اللازمة للتحقق من هويته • مطالبة المؤسسات المالية بتحديد الأشخاص الطبيعيين الذين لهم ملكية أو سيطرة فعلية على العميل وهذا يشمل الأشخاص الذين يمارسون 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٥. العناية الواجبة تجاه العملاء</p>

<p>سيطرة فعالة وكاملة على الشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني.</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم تناول المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> • مطالبته فيما يخص العملاء من الشخصيات الاعتبارية أو الترتيبات القانونية بالحصول على معلومات حول الأحكام التي تنظم السلطة الملزمة للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. • مطالبة المؤسسات المالية بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي بالتحقق من الوضع القانوني للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. • مطالبة شركات الأوراق المالية والتأمين بإتخاذ إجراءات معقولة للوقوف على هيكل الملكية والإدارة المسيطرة على الشخص الاعتباري. • مطالبة شركات الأوراق المالية بالحصول على معلومات تتعلق بالغرض من علاقة العمل وطبيعتها. • مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل الالتزام بالحصول على معلومات تتعلق بطبيعة علاقة العمل. • مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بإتخاذ إجراءات العناية الواجبة المشددة لفئات العملاء أو علاقات العمل أو العمليات مرتفعة المخاطر. • مطالبة شركات الأوراق المالية بالتحقق من هوية العميل المستفيد الحقيقي قبل أو أثناء إقامة علاقة العميل أو تنفيذ العمليات للعملاء المعارضين. • مطالبة شركات الأوراق المالية في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة. • مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل بالنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة. • مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين في حال دخولها في علاقة عمل قبل استيفاء إجراءات التحقق عن العملاء إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة. • مطالبة المؤسسات المالية تطبيق إجراءات العناية الواجبة بالنسبة للعملاء الحاليين على أساس الأهمية النسبية المخاطر ومعالجة مسألة توقيت اتخاذ إجراءات العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية. • الفعالية <ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود سياسات داخلية مناسبة لدى المؤسسات المالية - باستثناء المصارف - تتعلق بإجراءات العناية الواجبة تجاه العملاء. • انخفاض الوعي والخبرة في التعامل مع الالتزام بالتعرف على 		
---	--	--

<p>العلاء والتحقق من هوياتهم.</p> <ul style="list-style-type: none"> • انخفاض الوعي والخبرة في التعامل مع الالتزام بالتعرف على المسفدين الحقيقيين والتحقق من هوياتهم. • انخفاض الوعي والخبرة في الوقوف على هياكل الملكية والسيطرة بالنسبة للعلاء من الأشخاص الاعتبارية. 		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بموجبات متكاملة تتوافق مع المعايير الأساسية في التوصية السادسة. • عدم مطالبة المؤسسات المالية الخاضعة لسلطة البنك المركزي أن يشمل نظام إدارة المخاطر تحديد ما إذا كان العميل المستقبلي شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر. • عدم قيام المؤسسات المالية بالالتزام بمتطلبات التوصية السادسة بل يتم التعامل مع الأشخاص السياسيين ممثلو المخاطر كعملاء عاديين. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>٦. الأشخاص السياسيين ممثلو المخاطر</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تناول المنشور الصادر للمؤسسات المالية الخاضعة لسلطة البنك المركزي التحقق مما إذا كانت المؤسسة المرادفة قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو لإجراء رقابي. • عدم قيام قطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل بتقييم الضوابط التي تستخدمها المؤسسة المرادفة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتأكد من أنها كافية وفعالة بل يتم الاكتفاء بالحصول على موافقة البنك المركزي للتعامل مع المؤسسات المرادفة. • عدم مطالبة المؤسسات المالية بتوثيق مسؤوليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل مؤسسة فيما يتعلق بعلاقات المرادفة المصرفية. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٧. البنوك المرادفة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تناول المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية الالتزامات الواردة في التوصية الثامنة من حيث وضع سياسات وتدبير كافية تكفل عدم استغلال التطورات التكنولوجية في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ووضع سياسات وإجراءات للتعامل مع المخاطر التي قد تنجم عن العمل أو العمليات التي لا تتم مع عملائها وجهاً لوجه. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>٨. التكنولوجيات الحديثة والعمليات غير المباشرة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تناول المنشور الصادر لقطاع شركات الأوراق المالية احتمال وجود أطراف ثالثة قد تكون شركات الخدمات المالية قد لجأت إليها للوصول إلى بناء علاقة عمل مع بعض العملاء. • لم يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين قيام وسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين ضرورة التأكد من استيفاء إجراءات العناية الواجبة ذات الصلة كاملة. • لم يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين ووسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين بتقديم وثائق التعرف على الهوية وغيرها من الوثائق ذات الصلة والمتعلقة بمتطلبات العناية الواجبة عند طلبها. عدم قيام السلطات المختصة الأخذ بعين الاعتبار المعلومات المتوفرة حول ما إذا كانت الدول التي يمكن 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٩. الأطراف الثالثة وجهات الوساطة</p>

<p>أن توجد بها الأطراف الثالثة تطبق توصيات مجموعة العمل المالي بدرجة كافية.</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • شركات التأمين غير مطالبة صراحة توفير السجلات والمعلومات المتعلقة بالعمليات والعملاء في الوقت المناسب للسلطات المختصة. • المؤسسات المالية ملزمة بمدد مدة حفظ السجلات والبيانات المتعلقة باشتباه أو قضية لحين البث فيها. لا يمتد هذا المتطلب بناء على طلب من سلطة مختصة في حالات معينة وعند توفر الصلاحية المناسبة. 	<p>ملتزمة إلى حد كبير</p>	<p>١٠. الاحتفاظ بالسجلات</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ليست هناك متطلبات لشركات التأمين وشركات الوساطة المالية وشركات الإجارة وشركات الخدمات المالية بخصوص العمليات غير الاعتيادية. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>١١. العمليات غير المعتادة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • العمل على تأسيس إطار تنظيمي مناسب لمطالبة الأعمال والمهين غير المالية المحددة لجميع ما أوردته التوصية الخامسة من موجبات إضافة إلى التوصيات (٦ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١١). • إيجاد نصوص وآليات تضمن قيام مؤسسات الرقابة والإشراف بالتحقق من التزام الأعمال والمهين غير المالية بالموجبات المطلوبة منها. • عدم وجود جهات رقابية محددة على الأعمال والمهين غير المالية تصدر عنها لوائح تنظيمية فيما يتعلق بالتوصيات ذات العلاقة. • انخفاض مستوى التزام الأعمال والمهين غير المالية بالموجبات الواردة بالتوصيات. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>١٢. الأعمال والمهين غير المالية المحددة - التوصيات ٥ و ٦ و ٨-١١</p>
<ul style="list-style-type: none"> • التضارب بين ما فرضه القانون من إبلاغ وحدة التحريات المالية عن العمليات المشبوهة، وما بين ما فرضته لائحة سوق الخرطوم للأوراق المالية باخطار وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسوق الخرطوم للأوراق المالية، وليس وحدة التحريات المالية. • عدم تجريم كافة الجرائم الأصلية العشرين لغسل الأموال في النظام الجنائي السوداني يؤثر على واجب الإبلاغ وبالتالي على درجة الالتزام بهذه التوصية. • عدم شمول واجب الإخطار لحالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب • عدم وجود مستوى كاف من الوعي لدى المؤسسات المالية المبلغة بشأن كافة الجوانب المتعلقة بموضوع الإبلاغ عن الاشتباه • غياب التطبيق الفعال لمتطلبات رفع التقارير عن العمليات المشبوهة. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>١٣. الإبلاغ عن العمليات المشبوهة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ليس هناك ما يحظر على وحدة التحريات المالية الإفصاح عن أسماء والتفاصيل الشخصية لموظفي المؤسسات المالية التي تقدم تقارير عن العمليات المشبوهة. 	<p>ملتزمة إلى حد كبير</p>	<p>١٤. الحماية وعدم التنبيه</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم مطالبة شركات التأمين بتضمين أنظمتها الداخلية المتطلبات الأساسية 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>١٥. الضوابط الداخلية</p>

<p>لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخصوصاً تلك الخاصة بالعبادة الواجبة والكشف عن العمليات غير الاعتيادية والاحتفاظ بالسجلات.</p> <ul style="list-style-type: none"> • شركات التأمين وشركات الوساطة المالية غير مطابقة بضرورة إبلاغ الموظفين بالسياسات والإجراءات الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة غير مطابقة بأن يكون مسئول الالتزام لديها من مستوى إداري معين. • شركات التأمين غير ملزمة بضرورة توفير حق الإطلاع بالنسبة لمسئول الالتزام فيما يخص المعلومات المتعلقة ببيانات هوية العملاء والعبادة الواجبة وتلك المتعلقة بالسجلات. • عدم إلزام شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين صراحة بضرورة وضع وحدة تدقيق مستقلة مع إعطائها الاستقلالية وضمان تزويدها بالموارد الكافية. • لا توجد متطلبات شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين وشركات الوساطة المالية لوضع وتطبيق إجراءات فحص معينة لضمان توفر معايير كفاءة عالية في المتقدمين عند القيام بتعيين الموظفين الجدد. • ضعف التطبيق الفعال للمتطلبات من طرف كل المؤسسات المالية من حيث: <ul style="list-style-type: none"> ○ تنفيذ السياسات والإجراءات والظوابط الداخلية لأجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ ○ وضع برامج مستمرة لتدريب الموظفين لضمان إطلاعهم على التطورات الجديدة المتعلقة بالأساليب والطرق والإتجاهات الحالية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والعمل على التفسير الواضح لجميع جوانب قوانين والتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبالأخص متطلبات العبادة الواجبة والإبلاغ عن العمليات المشبوهة. 	<p>والالتزام والمراجعة</p>
<p>تطبيق التوصية ١٣</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود مستوى كاف من الوعي لدى المؤسسات غير المالية بشأن موضوع الإبلاغ عن الاشتباه. • غياب التطبيق الفعال لشروط رفع التقارير عن العمليات المشبوهة <p>تطبيق التوصية ١٥</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود ظوابط تطالب المؤسسات غير المالية المعنية بوضع سياسات وإجراءات داخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • عدم إلزام المؤسسات غير المالية المعنية بوضع ترتيبات ملائمة لإدارة الالتزام وإنشاء وحدة تدقيق مستقلة. • عدم مطابقة المؤسسات غير المالية المعنية برنامج مستمر لتدريب إطلاع الموظفين على أهم التطورات. 	<p>غير ملتزمة</p> <p>١٦. الأعمال والمهن غير المالية المحددة - التوصيات ١٣-١٥ و ٢١</p>

<p>تطبيق التوصية ٢١</p> <ul style="list-style-type: none"> • لا توجد متطلبات مطلوبة المؤسسات غير المالية المعنية فيما يتعلق بعلاقات العمل والعمليات مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو تطبيقها بشكل غير كاف. • ليست هناك تدابير وإجراءات فعالة لضمان توعية مطلوبة المؤسسات غير المالية المعنية بخصوص المسائل المتعلقة بضعف نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول أخرى. • لا توجد متطلبات مطلوبة المؤسسات غير المالية المعنية بخصوص فحص أو تسجيل النتائج المتوصل إليها كتابيا بخصوص العمليات المتعلقة بدول غير ملتزمة والتي ليس لها غرض اقتصادي واضح. • لم يتخذ السودان التدابير المضادة المناسبة بخصوص الدول التي تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو بتطبيقها بشكل غير كاف. 		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم امتداد العقوبات لتشمل مديري المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة الهيئة العامة للرقابة على التأمين بشكل كافٍ. • عدم تناسب العقوبات الواردة بالقوانين واللوائح التي تحكم عمل الهيئة العامة للرقابة على التأمين مع طبيعة مخالفات الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • عدم فعالية نظام العقوبات التي يمكن فرضها على المؤسسات المالية في حالة مخالفتها للالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>١٧. العقوبات</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود أحكام محددة تقضي بالالتزام المؤسسات المالية بحظر الاستمرار في أية علاقات مع البنوك السورية، وذلك من خلال وضع سياسة معينة تطبيقها المؤسسات المالية، لتحديث بيانات البنوك المرسله وتقييمها بشكل دوري. • عدم شمول التفتيش الذي يجري من جانب بنك السودان المركزي للإجراءات التي تتخذها المؤسسات المالية في شأن الدخول في علاقات المرسله وتقييم هذه العلاقات. 	<p>ملتزمة إلى حد كبير</p>	<p>١٨. البنوك السورية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • لم يتم النظر في فرض نظام إبلاغ على المؤسسات المالية بشأن جميع العمليات النقدية التي تفوق قيمتها حدا معيناً إلى هيئة مركزية وطنية لديها قاعدة بيانات إلكترونية. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>١٩. أشكال أخرى للإبلاغ</p>
<ul style="list-style-type: none"> • لم يتبين إجراء دراسة للمخاطر تم وفقاً لها إخضاع أصحاب معارض السيارات واتحاد بيوت المزادات لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وعدم وضوح الأساس القانوني الذي تم وفقاً له قيام وحدة التحريات المالية بتوجيه منشورات لفرض التزامات على هذه الجهات، فضلاً عن عدم تناسب الالتزامات الواردة بهذه المنشورات مع طبيعة هذه الأنشطة. • عدم كفاية الإجراءات المتخذة لتقليل الاعتماد على التعامل بالنقد الذي يمثل الأداة الأساسية في السوق. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٢٠. أعمال ومهن غير مالية أخرى وأساليب العمليات المأمونة</p>

<ul style="list-style-type: none"> • لا توجد متطلبات لشركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة فيما يتعلق بعلاقات العمل والعمليات مع الأشخاص من أو في الدول التي لا تطبق توصيات مجموعة العمل المالي أو تطبيقها بشكل غير كاف. • ليست هناك تدابير وإجراءات فعالة لضمان توعية المؤسسات المالية بخصوص المسائل المتعلقة بضعف نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول أخرى. • لا توجد متطلبات لشركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية بخصوص فحص أو تسجيل النتائج المتوصل إليها كتابياً بخصوص العمليات المتعلقة بدول غير ملتزمة والتي ليس لها غرض اقتصادي واضح. • لم يتخذ السودان التدابير المضادة المناسبة بخصوص الدول التي تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو بتطبيقها بشكل غير كافي. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>٢١. العناية الخاصة تجاه الدول مرتفعة المخاطر</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم إلزام شركات التأمين بتطبيق متطلبات هذه التوصية. • لا يوجد إلزام للمؤسسات المالية لتأكد من تماشي متطلبات الفروع أيضاً مع توصيات مجموعة العمل المالي إلى جانب تلك المفروضة من طرف الدولة الأم. • عدم فرض المتطلب القاضي بضرورة إيلاء عناية خاصة فيما يتعلق بالفروع والشركات التابعة في الدول التي لا تنفذ توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تنفذها بدرجة كافية. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>٢٢. الفروع والشركات التابعة في الخارج</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود منهجية واضحة في التطبيق تحكم عمل كل جهة رقابية مختصة وتبين مسؤولياتها فيما يتعلق بالتزام المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بصورة كافية، وبصفة خاصة تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي بفعالية. • عدم كفاية هيكلهات الإشراف والرقابة على المؤسسات المالية المسؤولة عن استيفاء متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالمقارنة لعدد المؤسسات التي تشرف عليها. • عدم وضوح الأسس التي يتم من خلالها اختيار العاملين في السلطات الرقابية المختصة (باستثناء البنك المركزي)، أو الأسس التي يتم من خلالها التأكد من التزامهم بالمعايير المهنية العالية، وخاصة تلك المتعلقة بالسرية والخصوصية، وكذا التأكد من نزاهتهم وأنهم يمتلكوا المهارات الملائمة. • محدودية التدريب الذي تم تقديمه للعاملين في السلطات الرقابية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • عدم كفاية الآليات المطبقة من جانب بعض الجهات الرقابية في التعرف على مؤسسي بعض المؤسسات المالية (مكاتب الخدمة المالية، شركات التأمين، الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية) التي تطلب الترخيص، من حيث 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٢٣. التنظيم والرقابة والمتابعة</p>

<p>الحصول على سجلاتهم الجنائية، لضمان منع المجرمين أو شركائهم من حيازة حصص كبيرة أو مسيطرة وكذلك منعهم من تولي وظيفة من وظائف الإدارة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • قصور الإطار القانوني الذي تعمل وفقا له بعض الجهات الرقابية باستثناء بنك السودان المركزي بشأن تقييم المديرين وأعضاء الإدارة العليا في المؤسسات المالية على أساس معايير "الكفاءة والملائمة" بما فيها تلك المتعلقة بالخبرة والنزاهة. • عدم فعالية نظام الرقابة على عمليات التحويل غير الرسمية، في ظل وجود سوق صرف موازية (سوق سوداء) لسوق الصرف الرسمية، حيث يقوم بعض الأفراد الطبيعيين بنشاط استبدال العملة الأجنبية بالمعادل بالعملة المحلية، وذلك بغرض الاستفادة من فروق الأسعار عن سوق الصرف الرسمي. • عدم فعالية أنظمة الرقابة على الجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة لمراقبة التزامها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث لاحظ المقيمون عدم انتظام عمليات التفتيش على كل من مكاتب الخدمة المالية وشركة بريد السودان وعدم توفر معلومات حول الرقابة على شركات الإجارة. • عدم إجراء دراسة لمستوى المخاطر التي تتعلق بالمؤسسات المالية بخلاف الخاضعة للمبادئ الأساسية، وعدم خضوعها للرقابة أو الإشراف لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • عدم كفاية البيانات الإحصائية التي توضح موقف المؤسسات المالية في كل قطاع من حيث التفتيش في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ونتائج هذا التفتيش. 		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تعيين جهات رقابة وإشراف في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، وعدم وجود أساس قانوني لقيام وحدة التحريات المالية بإصدار منشورات للمهن والأعمال المالية المحددة • عدم وجود آلية يتم تطبيقها من جانب الهيئات ذاتية التنظيم لمراقبة الفئات والأعمال غير المالية المحددة، الخاضعة لرقابتها، من حيث مدى التزامهم بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ووجود مشاكل إدارية لدى بعض هذه الجهات تعيقها عن تأديتها لمهامها، فضلا عن عدم التحقق من قيام هذه الهيئات بتوقيع أية عقوبات على الجهات الخاضعة لرقابتها بما يؤكد على فعاليتها في الرقابة. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٢٤. الأعمال والمهن غير المالية المحددة - التنظيم والرقابة والمتابعة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • محدودية الإرشادات الموجهة للمؤسسات المالية بخصوص إجراءات الإخطار والتحري والفحص التي تتخذ في شأن العمليات التي يشتهب في أنها تتعلق بغسل أموال أو تمويل إرهاب. • عدم وجود تغذية عكسية عامة ومحددة عن الإخطارات بالاشتباه. • قصور الإرشادات الصادرة من الجهات الرقابية (البنك المركزي، سوق 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>٢٥. المبادئ الإرشادية وإبداء الرأي</p>

<p>الخرطوم للأوراق المالية، الهيئة العامة للرقابة على التأمين) إلى المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها وعدم تضمنها وصفاً كافياً لأساليب وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأية تدابير إضافية يمكن لتلك المؤسسات القيام بها للتأكد من أن إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لديها فعالة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • صدور المنشورات الإرشادية من وحدة التحريات المالية بلا صفة، وعدم تناسب المبادئ الإرشادية مع طبيعة كل مهنة من الأعمال والمهن غير المالية المحددة. 		
		<p>التدابير المؤسسية وتدابير أخرى</p>
<ul style="list-style-type: none"> • لم تظهر الوحدة الاستقلالية العملية الكافية حتى الان ولم تؤدي مهامها على نحو فعال. • لا يوجد تحليل مالي كاف للمعاملات المشبوهة التي تلقتها الوحدة. • عدم كفاية الموظفين بالوحدة وخاصة أن البعض منهم غير متفرغ للعمل بالوحدة • لوائح وإرشادات الإبلاغ المقدمة من جانب وحدة التحريات المالية لجهات الإبلاغ غير كافية وتتعارض مع بعض أحكام القانون ويجب أن تعطي المزيد من الأفكار حول الكشف عن المعاملات المشبوهة. • عدم وجود تقارير دورية صادرة لجهات الإبلاغ والعامة تتضمن التطبيقات والاتجاهات لغسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان ومعلومات حول نشاطات وحدة التحريات المالية. • عدم كفاية التدريب لموظفي وحدة التحريات المالية حول غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • حفظ وحماية المعلومات التي تتلقاها الوحدة غير كافي. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٢٦. وحدة المعلومات المالية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • لا توجد تناسب بين التحقيقات في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب من جانب النيابة أو الشرطة الجنائية مع التحقيقات الخاصة بالجرائم الأصلية، بإستثناء تحقيق واحد فقط ولم يسفر عن أي نتائج. • عدم وجود سلطة محددة بالتحقيق في قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • لا تتوفر سلطة تأجيل أو التخلي عن اعتقال أشخاص أو ضبط أموال. • عدم توفير تدريب كافي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٢٧. سلطات إنفاذ القانون</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تعذر إثبات فعالية الحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات المالية من قبل سلطات إنفاذ القانون. • عدم وجود تدريب كاف في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والقضايا المتعلقة بها. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٢٨. صلاحيات السلطات المختصة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • وجود قيود تعيق تفعيل صلاحيات التفتيش وطلب المستندات والسجلات 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٢٩. الجهات الرقابية</p>

<p>بالنسبة للهيئة العامة للرقابة على التأمين.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تؤثر أوجه القصور المشار إليها تحت التوصية ١٧ على درجة الالتزام بهذه التوصية. • ضعف فعالية الرقابة على المؤسسات المالية 		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم توفر الموارد المالية والبشرية والفنية المناسبة في معظم السلطات المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب • عدم توفر التدريب الكافي والمناسب والمتخصص للعاملين في الجهات الرقابية المختلفة وجهات إنفاذ القانون • اختلال الاستقلالية التشغيلية لعدد من السلطات المعنية كوحدة المعلومات المالية والنيابات المتخصصة 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٣٠. الموارد والنزاهة والتدريب</p>
<ul style="list-style-type: none"> • وجود قصور في تنسيق التعاون على المستوى التشغيلي بين كافة السلطات المختصة. • التنسيق على مستوى السياسات غير فعال بدرجة كافية. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٣١. التعاون الوطني</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم توفر الإحصائيات واكتمالها فيما يتعلق بما يلي: <ul style="list-style-type: none"> - مآلات حالات الاشتباه المحالة من الوحدة للنيابة - عدد جرائم الإرهاب وتمويل الإرهاب - عدد حالات وقيم الممتلكات التي تم تجميدها أو مصادرتها أو ضبطها فيما يرتبط بغسل الأموال وتمويل الإرهاب - المصادرة المرتبطة بالجرائم الأصلية - تطبيق قرارات مجلس الأمن - الدورات التدريبية لوحدة التحريات المالية والنيابات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - عدد الإفصاحات التي تلقتها الجمارك عن انتقال العملات عبر الحدود - الدورات التدريبية لمنسوبي الجمارك في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - موقف المؤسسات المالية من التفتيش بشأن الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - طلبات المعلومات الواردة للسلطات السودانية بشأن المنظمات غير الهادفة للربح - القوائم التي تم تلقيها من الأمم المتحدة والمحالة إلى الجهات المعنية المختلفة 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٣٢. الإحصائيات</p>

<ul style="list-style-type: none"> - طلبات المساعدة القانونية المتبادلة - طلبات تبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية غير النظرية • تناقض بعض البيانات الإحصائية وعدم وضوحها وذلك على سبيل المثال فيما يتعلق بالحالات المحالة من الوحدة للنيابات في غسل الأموال وتمويل الإرهاب • عدم الاعتماد على معلومات إحصائية في مراجعة مقومات نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان 		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود آلية تضمن توفر معلومات حول المستفيدين الحقيقيين والتحقق منها. • عدم وجود أي تدابير للوصول إلى المعلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية. • عدم قدرة السلطات المختصة من الحصول أو الإطلاع في الوقت المناسب على معلومات كافية وحديثة من المستفيدين الحقيقيين وحصل السيطرة. • عدم وجود تدابير مناسبة لضمان عدم استغلال الأسهم لحاملها في عمليات غسل الأموال. 	غير ملتزمة	٣٣. الشخصيات الاعتبارية - المستفيدين الحقيقيين
	غير منطبقة	٣٤. الترتيبات القانونية - المستفيدين الحقيقيين
التعاون الدولي		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تطبيق اتفاقيتي فيينا وباليرمو بشكل كاف. • عدم تطبيق أحكام اتفاقية مكافحة الإرهاب بشكل كاف. 	ملتزمة جزئياً	٣٥. الاتفاقيات
<ul style="list-style-type: none"> • تتعرض عملية التعاون الدولي عموماً إلى إعاقة، حيث لا يوجد إطار قانوني يحكم المساعدة القانونية المتبادلة، كما أن القانون يفرض كقاعدة عامة عدم تنفيذ طلبات التعاون الصادرة من بلد آخر إلا وفق شروط محددة. • عدم وجود ما يفيد تقديم المساعدة القانونية فيما يتعلق بتحديد أو تجميد أو ضبط أو مصادرة الأصول التي اتجهت النية إلى استخدامها في تمويل الإرهاب، وكذلك الوسائط المستخدمة في ارتكاب تلك الجريمة. • عدم وجود إحصائيات شاملة لعدد طلبات المساعدة القانونية في مجال تحقيقات غسل الأموال، وإقامة الدعاوى وغيرها من الإجراءات. • أوجه القصور المرتبطة بالتوصية الأولى تؤثر على درجة الالتزام بهذه التوصية. 	ملتزمة جزئياً	٣٦. المساعدة القانونية المتبادلة
<ul style="list-style-type: none"> • تتعرض عملية تسليم المجرمين عموماً إلى إعاقة، حيث لا يتم تنفيذ طلبات التسليم الصادرة من بلد آخر وفق اتفاقية ثنائية أو دولية إلا إذا أجاز ذلك 	ملتزمة جزئياً	٣٧. ازدواجية التجريم

<p>مجلس الوزراء.</p> <ul style="list-style-type: none"> • أوجه القصور المتعلقة بالجرائم الأصلية لجرائم غسل الأموال من شأنها أن تؤثر على تقديم التعاون الدولي في المسائل التي تتطلب إزدواجية التجريم. • عدم وجود قوانين وإجراءات ملائمة للاستجابة السريعة والفعالة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المقدمة من بلدان أجنبية والتي تتعلق بتحديد أو تجميد أو ضبط أو مصادرة الأصول المستخدمة أو التي اتجهت النية إلى استخدامها في تمويل الإرهاب، وكذلك الوسائط المستخدمة في ارتكاب تلك الجريمة. • عدم وجود إجراءات لتقسيم الممتلكات المصادرة بين السودان وبين الدول الأخرى في حالة ما إذا كانت المصادرة ناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن إجراءات منسقة في مجال إنفاذ القوانين. • عدم وجود إحصائيات شاملة لعدد طلبات المساعدة القانونية المتبادلة بخصوص التدابير التي تطلب تسليم المجرمين في نطاق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وصور المساعدة القانونية الأخرى. • إستحالة تقييم فعالية النظام بسبب عدم وجود حالات. 		
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود تشريعات مناسبة للإستجابة السريعة والفعالة لطلبات التعاون المتبادلة المقدمة من الدول الأخرى تتعلق بالتحديد أو التجميد أو الضبط أو المصادرة للممتلكات. • عدم وجود أساس قانوني لتنسيق إجراءات المصادرة. • عدم النظر في إنشاء صندوق الأصول منزوعة الملكية. • إستحالة تقييم فعالية النظام بسبب عدم وجود حالات. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٣٨. المساعدة القانونية المتبادلة بشأن المصادرة والتجميد</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم كفاية تجريم فعل غسل الأموال من شأنه أن يؤثر على الالتزام بتسليم المطلوبين. • وجود عدد من طلبات التسليم التي تأخر استكمال آليات التنفيذ من جانب السلطات السودانية. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>٣٩. تسليم المجرمين</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وضوح نطاق صلاحيات وجهود السلطات المختصة الأخرى بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بخلاف وحدة التحريات المالية) مثل جهات إنفاذ القانون وجهات الادعاء في التعاون الدولي ومدى تمتعها بسلطة تبادل المعلومات تلقائياً مع الجهات النظرية، وسلطة إجراء التحقيقات نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية (وباقي متطلبات التوصية ٤٠). 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>٤٠. أشكال أخرى للتعاون</p>
		<p>التوصيات الخاصة التسع</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم تطبيق اتفاقية مكافحة الإرهاب بشكل كاف. • عدم وجود آليات أو إجراءات لتطبيق قرارات مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ ورقم ١٣٧٣. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>التوصية الخاصة الأولى</p>

<ul style="list-style-type: none"> • لا يتفق تجريم تمويل الإرهاب أو تعريف المنظمة الإرهابية أو العمل الإرهابي مع الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب، كما لم يعرف الإرهابي. • عدم شمول تعريف الأموال للمستندات الالكترونية والرقمية. • لم يحدد المشرع العنصر المعنوي المتمثل في العلم بأن هذه الأموال ستستخدم بشكل كلي أو جزئي في تمويل أعمال إرهابية. • غياب الأحكام الخاصة بتطبيق جريمة تمويل الإرهاب بغض النظر عن مكان تواجد الإرهابي، أو المكان الذي حصل فيه العمل الإرهابي. • عدم وجود أحكام خاصة بعدم ارتباط الأموال باستخدامها فعلياً في القيام بأعمال إرهابية، أو بعمل إرهابي معين. • عدم التأكد من إمكانية إخضاع الشخص الاعتباري للمسؤولية الإدارية إلى جانب المسؤولية الجزائية • عدم وجود عقوبات رادعة ومنتاسبة وفعالة • غياب الفعالية للقانون. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>التوصية الخاصة الثانية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود نظام قانوني يحكم إجراءات تجميد الأموال والممتلكات للأشخاص الواردة أسمائهم بموجب قرار مجلس الأمن ١٢٦٧. • عدم وجود قوانين وإجراءات فعالة لتجميد الأموال أو الأصول الأخرى الإرهابية للأشخاص المحددين بموجب القرار ١٣٧٣. • عدم وجود قوانين وإجراءات فعالة لدراسة وتنفيذ الإجراءات التي اتخذت بموجب آليات التجميد في دول أخرى. • غياب الأدلة على فعالية الإجراءات المتعلقة بالتجميد وفق قرارات مجلس الامن. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>التوصية الخاصة الثالثة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • التضارب بين ما فرضه القانون من إبلاغ وحدة التحريات المالية عن العمليات المشبوهة، وما بين ما فرضته لائحة سوق الخرطوم للأوراق المالية بإخطار وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسوق الخرطوم للأوراق المالية، وليس وحدة التحريات المالية. • عدم كفاية تجريم تمويل الإرهاب في النظام الجنائي السوداني يؤثر على واجب الإبلاغ وبالتالي على درجة الالتزام بهذه التوصية. • عدم شمول واجب الإخطار لحالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب. • عدم وجود مستوى كاف من الوعي لدى المؤسسات المالية المبلغة بشأن كافة الجوانب المتعلقة بموضوع الإبلاغ عن الاشتباه. • غياب التطبيق الفعال لمتطلبات رفع التقارير عن العمليات المشبوهة. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>التوصية الخاصة الرابعة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • أوجه العوامل المرتبطة بالتوصيات ٣٦ و ٣٧ و ٣٨ و ٣٩ و ٤٠ والخاصة 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>التوصية الخاصة الخامسة</p>

<p>الثانية لها تأثير سلبي على هذه التوصية.</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم كفاية تجريم فعل تمويل الإرهاب من شأنه أن يؤثر على فعالية الالتزام بتسليم المطلوبين. • عدم وجود إحصائيات شاملة لتسليم المطلوبين في قضايا تمويل الإرهاب يؤثر على قياس فعالية الإجراءات. • عدم وجود إحصائيات أو بيانات حول تبادل المعلومات، فيما يتصل بالاستعلامات أو الإجراءات الإدارية أو الخاصة بإجراءات إنفاذ القانون جنائياً ومدنيا التي ترتبط بتمويل الإرهاب أو الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية. • السلبات المشار إليها في سياق التوصية ٤٠ تؤثر على درجة الالتزام بهذه التوصية الخاصة. 		
<ul style="list-style-type: none"> • وجود انتشار كبير لأشخاص طبيعيين غير مسجلين يقدمون خدمات تحويل الأموال أو القيمة، وعدم وجود آليات لتسجيلهم أو ممارسة الرقابة على أنشطتهم. • عدم كفاية التفتيش الذي يتم إجراؤه على المؤسسات التي تمارس خدمات تحويل الأموال أو القيمة. • عدم وجود التزام على الجهات التي تقوم بأنشطة التحويلات بالاحتفاظ بقائمة حديثة بوكلائها وإتاحتها للسلطة المختصة المعنية. • أوجه القصور المشار إليها فيما يتعلق بالتوصيات ٥ و ٦ و ٧ و ٨ و ١٠ و ١١ و ١٣ و ١٥ و ١٧ و ٢١ و ٢٣ تؤثر على درجة الالتزام بهذه التوصية الخاصة. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>التوصية الخاصة السادسة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • المصارف غير مطالبة صراحة وبموجب قواعد خاصة بالاحتفاظ بالبيانات المتعلقة بالمرسل. • عدم إلزام المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية المستفيدة في بعض الحالات بالنظر في اتخاذ إجراءات من قبيل إنهاء علاقات العمل مع المؤسسات المالية التي لا تلتزم بمعايير التوصية الخاصة السابعة. • عدم كفاية الرقابة على نشاط التحويلات البرقية من أجل التأكد من التزام المؤسسات المالية التي تقوم بممارسة هذا النشاط بالالتزام بالموجبات ذات الصلة. • ضعف وعي شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية بالموجبات المتعلقة بنشاط التحويلات البرقية. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>التوصية الخاصة السابعة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدم وجود قوانين أو متطلبات خاصة بمكافحة تمويل الإرهاب لهذا القطاع. • نظام الإشراف على المنظمات غير الهادفة للربح ليس فاعلاً. • غياب مطلب الاحتفاظ بالسجلات لمدة خمس سنوات. • نقص التوعية لقطاع المنظمات غير الهادفة للربح. 	<p>ملتزمة جزئياً</p>	<p>التوصية الخاصة الثامنة</p>

<ul style="list-style-type: none"> • عقوبات عدم الالتزام بمقتضيات التسجيل ليست فعالة أو رادعة. 		
<ul style="list-style-type: none"> • صدور اللائحة التنفيذية لنظام الإفصاح الجمركي من جهة غير مختصة وهي وحدة التحريات المالية، بالتعارض مع أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • عدم وضع إجراءات لتغطية متطلبات الإفصاح لعملية شحن النقد والأدوات المالية الأخرى بشكل صريح عبر البريد والشحنات المعبأة في الحاويات. • قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب غير واضح في شأن إذا كانت المصادرة إجراء يجوز للمحكمة أن تأمر به في حالات عدم الإفصاح أو الإفصاح الكاذب. • عدم توفر الحماية الآمنة والكافية لحفظ الإفصاحات وعدم تحديد الجهة المعنية بالحفظ. • لم يتم بعد اختبار فعالية العقوبات المنصوص عليها في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • أوجه القصور المحددة فيما يتعلق بالتوصية الخاصة الثالثة والتوصية الثالثة لها تأثير على الالتزام بهذه التوصية. عدم وجود تدريب كافي لضباط وأفراد الإدارة العامة لشرطة الجمارك حول تنفيذ متطلبات التوصية الخاصة التاسعة ومذكرتها التفسيرية. • في وقت الزيارة الميدانية، لم يكن بعد قد تم تطوير آليات كافية لكشف الإفصاحات الكاذبة أو عدم الإفصاح. • حادثة تطبيق نظام الإفصاح أدى إلى عدم إمكانية التأكد من فعالية التطبيق. • عدم وضع إجراءات لتغطية متطلبات الإفصاح لعملية شحن النقد والأدوات المالية الأخرى بشكل صريح عبر البريد والشحنات المعبأة في الحاويات. 	<p>غير ملتزمة</p>	<p>التوصية الخاصة التاسعة</p>

الجدول ٢: خطة العمل المقترحة لتحسين نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

العمل المقترح	نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
	١- فكرة عامة
	٢- النظام القانوني والتدابير المؤسسية ذات الصلة
<p>توصى السلطات السودانية بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • اشتمال العناصر المادية لجريمة غسل الأموال على جميع الصور حسبما جاء في اتفاقيتي فيينا وباليرمو. • اشتمال تعريف الممتلكات على المستندات الإلكترونية والرقمية. • تجريم كل من (١) جريمة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، (٢) الاتجار غير المشروع في السلع (٣) الفساد، (٤) تمويل الإرهاب حسب ما تقتضيه لتوصية الخاصة الثانية. • التأكد من إمكانية تطبيق الإجراءات الإدارية عند خضوع الشخصية الاعتبارية للمسؤولية الجزائية. • تأكيد وجود عقوبات رادعة. • إثبات تطبيق وفعالية النظام من خلال: <ul style="list-style-type: none"> ○ أحكام قضائية تفيد عدم الإشتراط الفعلي بعدم مشروعية الممتلكات لكي تشكل متحصلات جريمة؛ ○ أحكام قضائية تتعلق بالغسل الذاتي؛ ○ إصدار أحكام تبين خضوع الأشخاص الطبيعية والاعتبارية لعقوبات فعالة. ○ عدم وجود تداخل في التكييف القانوني للفعل مع الإثراء المشبوه. 	١-٢ تجريم غسل الأموال (التوصيتان ١ و ٢)
<p>على السلطات السودانية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعديل النص القانوني في تعريف جريمة تمويل الإرهاب بما يتماشى مع اتفاقية تمويل الإرهاب، بالإضافة إلى تعريف المنظمة الإرهابية والعمل الإرهابي، وكذلك الإرهابي. • توضيح مفهوم الأموال لتشمل المستندات الإلكترونية والرقمية. • النص على العلم باستخدام الأموال جزئياً أو كلياً في تمويل أعمال إرهابية. 	٢-٢ تجريم تمويل الإرهاب (التوصية الخاصة الثانية)

<ul style="list-style-type: none"> • إيجاد أحكام خاصة بتطبيق جريمة تمويل الإرهاب بغض النظر عن مكان الفاعل أو المكان الذي حصل فيه العمل الإرهابي أو الذي سيحصل فيه. • النص على عدم ضرورة استخدام الأموال فعلياً لتنفيذ أو محاولة القيام بعمل إرهابي أو أعمال إرهابية، أو إرتباط الأموال بعمل إرهابي معين. • التأكيد على إمكانية إخضاع الشخص الاعتباري للمسؤولية الإدارية. • النص على عقوبات رادعة ومنتاسبة. 	
<p>يجب القيام بما يلي للالتزام بالتوصية ٣:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وجوب تطبيق عقوبة مصادرة المتحصلات بالنسبة للجرائم الأصلية. • تحديد أحكام تتعلق بانطباق معيار المصادرة بنفس القدر على المتحصلات بغض النظر عما اذا كانت في حيازة أو ملكية متهم جنائي أو طرف ثالث. • وضع تدابير تشريعية وتنظيمية واضحة لآلية التجميد. • إثبات فعالية الإجراءات الخاصة بإجراءات الحجز الجنائية، بالنسبة للجرائم الأصلية. 	<p>٢-٣ مصادرة متحصلات الجريمة وتجميدها وضبطها (التوصية ٣)</p>
<p>توصى السلطات السودانية بالتالي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع نظام قانوني يحكم اجراءات تجميد الأموال والممتلكات للأشخاص الواردة اسماؤهم بموجب قرار مجلس الامن ١٢٦٧. • ايجاد قوانين واجراءات فعالة لتجميد الأموال أو الاصول الأخرى الإرهابية للأشخاص المحددين بموجب سياق القرار ١٣٧٣. • ايجاد قوانين واجراءات فعالة لدراسة وتنفيذ الاجراءات التي اتخذت بموجب آليات التجميد في دول أخرى. • تنفيذ التجميد بدون تأخير أو إخطار مسبق للأشخاص. • وضع آليات لرفع الأسماء من القائمة والإفراج عن أموال الأشخاص الذين تم إدراجهم في القائمة بطريق الخطأ. • وضع إجراءات لتوزيع قوائم مجلس الأمن على جميع الجهات. • توفير آلية يمكن أن يقوم من خلالها الشخص أو الكيان بالطعن في أمر التجميد. • وضع إجراءات يمكن من خلالها أن يقوم الأشخاص الخاضعون لأمر التجميد من الوصول إلى أموالهم للحصول على النفقات الضرورية. 	<p>٢-٤ تجميد الأموال المستخدمة في تمويل الإرهاب (التوصية الخاصة الثالثة)</p>
<p>ينبغي على السلطات السودانية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعزيز استقلالية وحدة التحريات المالية ، وأن تمارس عملها وفقاً للصلاحيات الممنوحة لها وان تعزز قدراتها وخبراتها في مجال تلقي وجمع المعلومات وتحليل الاخطارات والتحري عنها. 	<p>٢-٥ وحدة المعلومات المالية ووظائفها (التوصية ٢٦)</p>

<ul style="list-style-type: none"> • إصدار إرشادات إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ بطريقة الإبلاغ. • تأمين مبنى الوحدة والمعلومات التي تلقتها بطرق مناسبة وفعالة. • الاهتمام بالتحليل المالي وتوفير الكوادر البشرية والفنية لذلك، وتوفير موظفين للعمل بشكل دائم ومتفرغ في الوحدة. • تعزيز تدريب موظفي الوحدة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتحليل المالي. • إصدار الوحدة لتقارير دورية للجهات المبلغة والعامّة تتضمن التطبيقات والاتجاهات في السودان إضافة إلى معلومات حول نشاطاتها. • تقديم المزيد من التوجيه والإرشادات من قبل الوحدة حول تطبيقات وإتجاهات إتجاهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان لجهات الإبلاغ لضمان الكشف والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة. 	
<p>على السلطات السودانية القيام بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • معالجة عدم الوضوح في النيابة المتخصصة بقضايا جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • منح النيابة قانوناً سلطة تأجيل أو التخلي عن إعتقال الأشخاص المشتبه بهم أو ضبط الأموال لغرض تحديد الأشخاص المتهمين في أنشطة إجرامية أو لجمع الأدلة إذ إنه يمكن لعضو النيابة ممارسة هذا الحق من خلال سلطته التقديرية فقط في إتخاذ هذا الإجراء. • إعطاء صلاحيات قانونية واضحة لسلطات إنفاذ القانون لطلب المعلومات من المؤسسات المالية وغير المالية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. • التركيز على التدريب الإضافي في التحقيق ومكافحة جرمي غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل النيابة والشرطة الجنائية والأمن الإقتصادي تعزيزاً لرفع الوعي والمعرفة والإدراك في هذا الشأن. 	<p>٦-٢ سلطات إنفاذ القانون والمحكمة وسلطات مختصة أخرى (التوصيتان ٢٧ و ٢٨)</p>
<p>على السلطات السودانية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع نظام متكامل للإفصاح من قبل الجهة المخولة بذلك وفقاً لما ينص عليه القانون. • على الإدارة العامة لشرطة الجمارك إتخاذ المزيد من التدابير لضمان تطبيق كل ما جاء في التوصية الخاصة التاسعة ومذكرتها التفسيرية بالكامل وبفعالية. • على الإدارة العامة لشرطة الجمارك وضع إجراءات واضحة لضمان حفظ أمن لإستثمارات الإفصاح [المعياران ٩-٤ و ٩-٥] مع تحديد الجهة المعنية بالحفظ فضلاً عن تطوير قاعدة بيانات آلية [المعيار ٩-٦] تشمل معلومات كافة الإفصاحات التي يمكن أن تتطلع عليها السلطات المعنية. • إعطاء الوحدة الصلاحيات الكاملة في الإطلاع على المعلومات الواردة في الإفصاحات 	<p>٧-٢ الإقرار والإفصاح عن العمليات عبر الحدود (التوصية الخاصة التاسعة)</p>

<p>عن نقل النقد.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعزيز التعاون بين السلطات الجمركية والسلطات الأخرى. • توضيح مفهوم المصادرة من قبل المحكمة بالنسبة للشخص الطبيعي في حالات الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح حيث أن المادة (٣٤) من القانون تشير إلى مصادرة متحصلات الجريمة فقط. • على الإدارة العامة لشرطة الجمارك تطوير الآليات المتبعة في الكشف عن الإفصاحات الكاذبة أو عدم الإفصاح. • على الإدارة العامة لشرطة الجمارك تطوير لوائح وإرشادات الإفصاح عن نقل النقد والأدوات المالية القابلة للتداول ووضعها في المكان المناسب على كافة المنافذ الحدودية وتوفير إستمارات الإفصاح للمسافرين. • على الإدارة العامة لشرطة الجمارك تقديم المزيد من التدريبات لضباطها حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتوصية الخاصة التاسعة ومذكرتها التفسيرية والمادة (٣٦) الفقرة (١) و(٢) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك بشكل دوري. • وضع إجراءات لتطبيق التوصية الثالثة والتوصية الخاصة الثالثة على الأشخاص الذين يقومون بنقل مادي عبر الحدود. • وضع إجراءات واضحة لتغطية متطلبات الإفصاح لعمليات شحن النقد والأدوات المالية القابل للتداول لحاملها عبر البريد والشحنات المعبأة في الحاويات. • التأكد من توقيع عقوبات فعالة ورداعة ومناسبة في حالات الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح. • وضع تعريف واضح لمفهوم الأدوات المالية القابلة للتداول لحاملها في القانون 	
	<p>٣- التدابير الوقائية - المؤسسات المالية</p>
	<p>١-٣ مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب</p>
<p>ينبغي على السلطات السودانية القيام بما يلي:</p> <p>التوصية الخامسة:</p> <ul style="list-style-type: none"> • التأكد من تطبيق متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بفعالية على شركات الإجارة وعلى الخدمات المالية التي يقدمها بريد السودان. • أن يتناول القانون أو أي تشريع أساسي أو ثانوي آخر ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> ○ تنظيم الحسابات المرقمة (سواء ليسمح بوجودها أو ليمنعها) وبحيث تكون 	<p>٢-٣ العناية الواجبة تجاه العملاء ومنها تدابير العناية المكثفة أو المخففة (التوصيات ٥- (٨</p>

<p>المؤسسات المالية مطالبة بالإحتفاظ بها بطريقة يمكن من خلالها تحقيق الإلتزام الكامل بتوصيات مجموعة العمل المالي.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ بالنسبة للمؤسسات المالية غير الخاضعة للبنك المركزي، إجراء متطلبات العناية الواجبة في العمليات عارضة تفوق (١٥٠٠٠) دولار أمريكي / يورو، على أن يشمل هذا أيضاً (بالنسبة لكافة المؤسسات المالية بما فيها تلك الخاضعة للبنك المركزي) الحالات التي تتم فيها العمليات في حركة واحدة أو حركات متعددة تبدو مرتبطة مع بعضها البعض. ○ مطالبة المؤسسات المالية (بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي) بالتعرف على هوية العميل والتحقق من هوية العميل باستخدام وثائق أو بيانات أو معلومات أصلية من مصدر موثوق ومستقل. ○ مطالبة المؤسسات المالية (بخلاف تلك الخاضعة لسلطة البنك المركزي) بالتحقق مما إذا كان أي شخص يدعي إنه يتصرف نيابة عن العميل هو شخص مصرح له القيام بذلك فعلاً مع التعرف على هويته والتحقق منها. ○ مطالبة شركات الأوراق المالية والتأمين تفصيلاً بمتطلبات التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ التدابير المعقولة اللازمة للتحقق من هويته ○ مطالبة المؤسسات المالية بتحديد الأشخاص الطبيعيين الذين لهم ملكية أو سيطرة فعلية على العميل وهذا يشمل الأشخاص الذين يمارسون سيطرة فعالة وكاملة على الشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. ● أن تتناول المنشورات الصادرة للمؤسسات المالية ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> ○ مطالبتها (باستثناء المؤسسات الخاضعة لسلطة البنك المركزي) فيما يخص العملاء من الشخصيات الاعتبارية أو الترتيبات القانونية بالتأكد من الوضع القانوني لهم والحصول على معلومات حول اسم العميل شكله القانوني وعنوانه والمديرين والأحكام التي تنظم السلطة الملزمة للشخصية الاعتبارية أو الترتيب القانوني. ○ مطالبة شركات الأوراق المالية والتأمين بإتخاذ إجراءات معقولة للوقوف على هيكل الملكية والإدارة المسيطرة على الشخص الاعتباري. ○ مطالبة شركات الأوراق المالية بالحصول على معلومات تتعلق بطبيعتها. ○ مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل بالحصول على معلومات تتعلق بطبيعة علاقة العمل. ○ مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بإتخاذ إجراءات العناية الواجبة المشددة لفئات العملاء أو علاقات العمل أو العمليات مرتفعة المخاطر. ○ مطالبة شركات الأوراق المالية بالتحقق من هوية العميل المستفيد الحقيقي 	
--	--

<p>قبل أو أثناء إقامة علاقة العميل أو تنفيذ العمليات للعملاء العارضين.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ مطالبة شركات الأوراق المالية في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة. ○ مطالبة قطاع البنوك وشركات الصرافة وشركات التحويل بالنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة في حال تعذر استيفاء إجراءات العناية الواجبة. ○ مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين في حال دخولها في علاقة عمل قبل استيفاء إجراءات التحقق عن العملاء إنهاء علاقة العمل والنظر في التقدم بتقرير عن العمليات المشبوهة. ○ مطالبة المؤسسات المالية تطبيق إجراءات العناية الواجبة بالنسبة للعملاء الحاليين على أساس الأهمية النسبية المخاطر ومعالجة مسألة توقيت اتخاذ إجراءات العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية. <p style="text-align: right;">التوصية السادسة:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● مطالبة شركات الأوراق المالية وشركات التأمين بموجبات متكاملة تتوافق مع المعايير الأساسية في التوصية السادسة. ● مطالبة المؤسسات المالية الخاضعة لسلطة البنك المركزي بأن يشمل نظام إدارة المخاطر تحديد ما إذا كان العميل المستقبلي شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر. ● قيام المؤسسات المالية بالالتزام بمتطلبات التوصية السادسة وعدم التعامل مع الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر كعملاء عاديين. <p style="text-align: right;">التوصية السابعة:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● بالنسبة لقطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل إلزام المؤسسات المالية بالتعرف فيما إذا كانت المؤسسة المرادلة قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو لإجراء رقابي. ● بالنسبة لقطاع المصارف وشركات الصرافة وشركات التحويل إلزام المؤسسات المالية بتقييم الضوابط التي تستخدمها المؤسسة المرادلة الأصلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتأكد من أنها كافية وفعالة بل يتم الإكتفاء بالحصول على موافقة البنك المركزي للتعامل مع المؤسسات المرادلة. ● توثيق مسئوليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل مؤسسة فيما يتعلق بعلاقات المرادلة المصرفية. ● التأكد من التزام المؤسسات المالية بالوفاء بمتطلبات التوصية السابعة على أرض الواقع. <p style="text-align: right;">التوصية الثامنة:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● إلزام المؤسسات المالية بالالتزامات الواردة في التوصية الثامنة من حيث وضع سياسات وتدابير كافية تكفل عدم استغلال التطورات التكنولوجية في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ووضع سياسات وإجراءات للتعامل مع المخاطر التي قد تنجم عن العمل 	
---	--

<p>أو العمليات التي لا تتم مع عملائها وجهاً لوجه كطلب التوثيق الرسمي للوثائق أو الاعتماد على وساطة طرف ثالث للتعرف على هوية العملاء.</p>	
<p>ينبغي على السلطات القيام بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ضرورة تناول المنشور الصادر لقطاع شركات الأوراق المالية إحتمال وجود أطراف ثالثة قد تكون شركات الأوراق المالية قد لجأت إليها للوصول إلى بناء علاقة عمل مع بعض العملاء. • أن يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين قيام وسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين ضرورة التأكد من استيفاء إجراءات العناية الواجبة ذات الصلة كاملة. • أن يتضمن المنشور الصادر لشركات التأمين ووسطاء التأمين / الوكلاء / المنتجين تقديم وثائق التعرف على الهوية وغيرها من الوثائق ذات الصلة والمتعلقة بمتطلبات العناية الواجبة عند طلبها. • إلزام السلطات المختصة الأخذ بعين الإعتبار المعلومات المتوفرة حول ما إذا كانت الدول التي يمكن أن توجد بها الأطراف الثالثة تطبق توصيات مجموعة العمل المالي بدرجة كافية. 	<p>٣-٣ الأطراف الثالثة وجهات الوساطة (التوصية ٩)</p>
<p>ينبغي على السلطات السودانية القيام بالتالي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • التأكد من عدم وجود ما يعيق قدرة جهات انفاذ القانون على الحصول على المعلومات المصرفية لضمان قيامها بوظائفها بكفاءة في مجال مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب. 	<p>٤-٣ قوانين التكتّم وسرية المعلومات في المؤسسات المالية (التوصية ٤)</p>
<p>الاحتفاظ بالسجلات (التوصية ١٠)</p> <p>توصى السلطات بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • إلزام شركات التأمين صراحة من خلال لائحة مكافحة غسل الأموال الصادرة عن الهيئة العامة للرقابة على التأمين بضرورة توفير السجلات والمعلومات المتعلقة بالعمليات والعملاء في الوقت المناسب للسلطات المختصة. • إلزام المؤسسات المالية بمد فترة الاحتفاظ بالسجلات بناء على طلب من سلطة مختصة في حالات معينة وعند توفر الصلاحية المناسبة. <p>التحويلات البرقية (التوصية الخاصة السابعة)</p> <p>توصى السلطات بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • إلزام المصارف وشركات الصرافة وشركات الخدمات المالية المستفيدة باتخاذ إجراءات من قبيل إنهاء علاقات العمل مع المؤسسات المالية التي لا تلتزم بمعايير التوصية الخاصة السابعة. • تفعيل الرقابة على نشاط التحويلات البرقية والتأكد من التزام المؤسسات المالية التي 	<p>٥-٣ قواعد الاحتفاظ بالسجلات والتحويلات البرقية (التوصية ١٠ والتوصية الخاصة السابعة)</p>

<p>تقوم بممارسة هذا النشاط بالالتزام بالموجبات ذات الصلة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • العمل على زيادة وعي شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية بالموجبات المفروضة في القانون والمنشور. 	
<p>التوصية ١١</p> <p>توصى السلطات السودانية بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • توسيع متطلبات التوصية ١١ لتشمل شركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات الإجارة وشركات الخدمات المالية. <p>التوصية ٢١</p> <p>توصى السلطات السودانية بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • توضيح متطلبات التوصية ٢١ وتوسيع هذه المتطلبات لتشمل شركات التأمين والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات الخدمات المالية وشركات الإجارة. • فرض متطلب إتاحة نتائج فحص العمليات غير الاعتيادية للسلطات المختصة ومدققي الحسابات لمدة ٥ سنوات على الأقل على كل المؤسسات المالية. • وضع تدابير وإجراءات فعالة لضمان توعية المؤسسات المالية بخصوص المسائل المتعلقة بضعف نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في دول أخرى. • تطبيق الإجراءات المضادة المناسبة على الدول التي تستمر في عدم تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي أو بتطبيقها بشكل غير كاف. 	<p>٦-٣ متابعة العمليات والعلاقات (التوصيتان ١١ و ٢١)</p>
<p>توصى السلطات السودانية بما يلي:</p> <p>التوصية ١٣ والتوصية الخاصة الرابعة</p> <ul style="list-style-type: none"> • فرض متطلب رفع التقارير عن العمليات المشبوهة من طرف شركات الوساطة المالية إلى وحدة التحريات المالية وليس إلى جهة أخرى. • توسيع واجب الإخطار ليشمل حالات الاشتباه في وجود صلة أو ارتباط بين أموال وبين الإرهاب أو أعمال إرهابية أو في أنها ستستخدم من قبل منظمات إرهابية أو ممولي إرهاب. • رفع مستوى وعي المؤسسات المالية المبلغة بشأن كافة الجوانب المتعلقة بموضوع الإبلاغ عن الاشتباه، بما يشمل مفهوم الاشتباه والجهة التي يتم إبلاغها بالاشتباه والمعلومات المتضمنة في الإخطار وقدرة المؤسسات المالية على تدعيم الإخطارات بمعلومات مفيدة. <p>التوصية ١٤</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع إطار قانوني يكفل الحفاظ على سرية الأسماء والتفاصيل الشخصية لموظفي 	<p>٧-٣ تقارير العمليات المشبوهة (التوصيات ١٣ و ١٤ و ١٩ و ٢٥ والتوصية الخاصة الرابعة)</p>

<p>المؤسسات المالية التي تقدم تقارير عن العمليات المشبوهة.</p> <p>التوصية ١٩</p> <ul style="list-style-type: none"> النظر في جدوى فرض نظام للإبلاغ على المؤسسات المالية بشأن جميع العمليات النقدية التي تفوق قيمتها حداً معيناً إلى هيئة مركزية وطنية لديها قاعدة بيانات إلكترونية. <p>التوصية ٢٥</p> <ul style="list-style-type: none"> إصدار وتعميم إرشادات واضحة لكل المؤسسات المالية وخصوصاً شركات التأمين تتضمن إجراءات الإخطار والتحري والفحص التي تتخذ في شأن العمليات التي يشتبه في أنها تتعلق بغسل أموال أو تمويل إرهاب توفير تغذية عكسية عامة ومحددة عن تلك الإخطارات. توفير تغذية عكسية عن البلاغات التي تتلقاها الوحدة إلى المؤسسات المالية المبلغة. 	
<p>التوصية ١٥</p> <p>توصى السلطات السودانية بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> مطالبة شركات التأمين بأن تتضمن أنظمتها الداخلية المتطلبات الأساسية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخصوصاً تلك الخاصة بالعناية الواجبة والكشف عن العمليات غير الاعتيادية والاحتفاظ بالسجلات. إلزام شركات التأمين بضرورة توفير حق الإطلاع بالنسبة لمسئول الالتزام فيما يخص المعلومات المتعلقة ببيانات هوية العملاء والعناية الواجبة وتلك المتعلقة بالسجلات. إلزام شركات الصرافة وشركات الخدمات المالية والمؤسسات المالية للإجارة وشركات التأمين صراحة بضرورة وضع وحدة تدقيق مستقلة مع إعطائها الاستقلالية وضمان تزويدها بالموارد الكافية. إلزام كل المؤسسات المالية باستثناء المصارف بوضع إجراءات فحص معينة لضمان توفر معايير كفاءة عالية في المتقدمين عند القيام بتعيين الموظفين الجدد. <p>التوصية ٢٢</p> <p>توصى السلطات السودانية بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> النص صراحة على وجوب التأكد من تماشي متطلبات الفروع أيضاً مع توصيات مجموعة العمل المالي إلى جانب تلك المفروضة من طرف الدولة الأم. فرض المتطلب القاضي بضرورة إيلاء عناية خاصة فيما يتعلق بالفروع والشركات التابعة في الدول التي لا تنفذ توصيات مجموعة العمل المالي أو لا تنفذها بدرجة كافية. إلزام شركات التأمين بتطبيق متطلبات هذه التوصية. 	<p>٣-٨ الضوابط الداخلية والالتزام ومراجعة الحسابات والفروع في الخارج (التوصيتان ١٥ و ٢٢)</p>

<ul style="list-style-type: none"> • إلزام المؤسسات المالية الخاضعة للمبادئ الأساسية بتطبيق إجراءات العناية الواجبة بصورة متوافقة على مستوى المجموعة. 	
<p>يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع أحكام محددة تقضي بالتزام المؤسسات المالية بحظر الاستمرار في أية علاقات مع البنوك السورية، وذلك من خلال وضع سياسة معينة تطبيقها المؤسسات المالية، لتحديث بيانات المؤسسات المراسلة وتقييمها بشكل دوري للتأكد من عدم الاستمرار في أية علاقات مع البنوك الوهمية. • التأكد من التزام المؤسسات المالية بعدم الدخول أو الاستمرار في علاقات مراسلة مع بنوك سورية ضمن عمليات التفتيش التي تجريها على المؤسسات المالية. 	<p>٩-٣ البنوك السورية (التوصية ١٨)</p>
<p>التوصية (١٧)</p> <p>يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع إطار مناسب من العقوبات التي يمكن توقيعها على شركات التأمين، وان تتناسب هذه العقوبات مع طبيعة ونوعية كل مخالفة. • توسيع نطاق العقوبات لتشمل توقيع جزاءات على مديري المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة الهيئة العامة للرقابة على التأمين في حال ارتكابها لمخالفات، بما يضمن فعالية هذه العقوبات. • تفعيل نظام العقوبات على المؤسسات المالية المخالفة للالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. <p>التوصية (٢٣) المعيار (١، ٢) والتوصية (٣٠) المعيار (١، ٢، ٣)</p> <p>يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع منهجية تفصيلية واضحة تحدد مسؤوليات كل جهة رقابية في شأن التحقق من التزام المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال بصورة كافية، وبصفة خاصة تطبيق توصيات مجموعة العمل المالي بفعالية، وذلك بهدف عدم تداخل الاختصاصات. • تكثيف زيارات التفتيش التي تتم من قبل الجهات الرقابية على المؤسسات المالية للتأكد من التزامها بتطبيق التوصيات بفعالية. • تدعيم الهيكل التنظيمي للجهات الرقابية المعنية باستيفاء متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما يمكنهم من أداء المهام المكلفين بها وبما يتناسب مع عدد وحجم المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتهم. • تدعيم الاستقلالية المالية والإدارية للجهات الإشرافية والرقابية على المؤسسات المالية بما يمكنها من أداء دورها الرقابي بفعالية. • وضع الأطر القانونية والتنظيمية التي يتم وفقاً لها اختيار العاملين بالجهات 	<p>١٠-٣ النظام الرقابي والإشرافي - السلطات المختصة والهيئات ذاتية التنظيم - الأدوار والوظائف والصلاحيات (ومنها فرض العقوبات) (التوصيات ٢٣ و ٣٠ و ٢٩ و ١٧ و ٣٢ و ٢٥)</p>

المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتأكد من نزاهتهم والتزامهم بالمعايير المهنية العالية.

- العمل على قيام كافة السلطات الرقابية بتكثيف التدريب الموجه للعاملين بها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتوسيع حجم الموضوعات المشمولة به أخذاً في الاعتبار التجارب المحلية، إلى جانب الإلمام بالمعايير الدولية في هذا المجال.

التوصية الثالثة والعشرون معايير (٣، ٥، ٧) - دخول السوق

يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- تدعيم الآليات المطبقة من جانب بعض الجهات الرقابية للتعرف على مؤسسي المؤسسات المالية من حيث الحصول على سجلاتهم الجنائية لضمان منع المجرمين أو شركائهم من حيازة حصص كبيرة أو مسيطرة وكذلك منعهم من تولي وظيفة من وظائف الإدارة.
- تدعيم الأطر القانونية التي تعمل وفقاً لها الجهات الرقابية بما يمكنها من تقييم المديرين وأعضاء الإدارة العليا في المؤسسات المالية على أساس معايير "الكفاءة والملائمة" بما فيها تلك المتعلقة بالخبرة والنزاهة.
- قيام السلطات المختصة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحد من تعامل الأفراد الطبيعيين بنشاط استبدال العملة، بحيث تكون عمليات استبدال العملة تحت رقابة البنك المركزي.

التوصية الثالثة والعشرون معايير (٤، ٦، ٧) الرقابة والمتابعة المستمرين

يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:

- تفعيل أنظمة الرقابة على الجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة لمراقبة التزامها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- إجراء دراسة لمستوى المخاطر التي تتعلق بالمؤسسات المالية بخلاف الخاضعة للمبادئ الأساسية، وإخضاعها للرقابة أو الإشراف لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالدرجة التي تحددها نتائج دراسة المخاطر.
- العمل على إيجاد آلية توفر بيانات إحصائية بصفة دورية توضح موقف المؤسسات المالية في كل قطاع من حيث التفتيش في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ونتائج هذا التفتيش، وبصفة خاصة الجهات التي تعمل في مجال تحويل الأموال.

التوصية الخامسة والعشرون

يجب على السلطات السودانية العمل على:

- قيام الجهات الرقابية (البنك المركزي، سوق الخرطوم للأوراق المالية، الهيئة العامة للرقابة على التأمين) بإصدار إرشادات إلى المؤسسات المالية لتطوير التزامها

<p>بإجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما يشمل وصف أساليب وطرق غسل الأموال وتمويل الإرهاب.</p> <p>التوصية التاسعة والعشرون</p> <p>يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • العمل على إزالة أية قيود تعيق تفعيل صلاحيات التفتيش وطلب المستندات والسجلات بالنسبة للهيئة العامة للرقابة على التأمين. • معالجة أوجه القصور المشار إليها تحت التوصية ١٧ من خلال توفير نطاق مناسب من العقوبات على شركات التأمين، وشمول العقوبات لمديري المؤسسات المالية وإداراتها العليا، وتفعيل نظام العقوبات. 	
<p>يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • قيام بنك السودان المركزي بالعمل على إيجاد آلية تساعد في وضع العمليات التي يقوم بها الأفراد الطبيعيون غير المسجلين بأنشطة تحويل الأموال أو القيمة تحت الرقابة، حتى يتم أحكام السيطرة على هذا النشاط. • تكثيف جولات التفتيش على الجهات التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة لمراقبة التزامها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتوسيع نطاق التفتيش ليشمل كافة المتطلبات الواردة بشأن عمليات التحويلات، وبحيث يشمل التفتيش اختبار عينات لهذه العمليات. • إلزام مقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة المرخصين أو المسجلين بالاحتفاظ بقائمة حديثة بوكلائهم وإتاحتها للسلطة المختصة. 	<p>٣-١١ خدمات تحويل الأموال والقيمة (التوصية الخاصة السادسة)</p>
	<p>٤- التدابير الوقائية - الأعمال والمهن غير المالية المحددة</p>
<p>يوصى بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ضرورة تأسيس إطار تنظيمي مناسب لمطالبة الأعمال والمهن غير المالية المحددة لجميع ما أورده التوصية الخامسة من موجبات إضافة إلى التوصيات (٦ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١١) بحيث تكون صادرة عن الجهات الرقابية المختصة بالرقابة والإشراف على الأعمال والمهن غير المالية المحددة. • ضرورة وجود جهات رقابية محددة على الأعمال والمهن غير المالية تصدر عنها لوائح تنظيمية فيما يتعلق بالتوصيات ذات العلاقة. • إيجاد نصوص وآليات تضمن قيام مؤسسات الرقابة والإشراف بالتحقق من التزام الأعمال والمهن غير المالية بالموجبات المطلوبة منها. • ضرورة التزام الأعمال والمهن غير المالية بالموجبات الواردة بالتوصيات. 	<p>٤-١ العناية الواجبة تجاه العملاء والاحتفاظ بالسجلات (التوصية ١٢)</p>

<p>توصى السلطات السودانية بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع ضوابط للأعمال والمهن غير المالية المحددة في السودان تُلبي كل متطلبات التوصيتين ١٥ و ٢١. • فرض متطلبات ملزمة فيما لم يفرضه القانون عموماً على الأعمال والمهن غير المالية المحددة ومراعاة الفوارق بين تلك الجهات. • التأكد من التطبيق الفعال لقواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من طرف الأعمال والمهن غير المالية. 	<p>٢-٤ الإبلاغ عن العمليات المشبوهة (التوصية ١٦)</p>
<p>التوصية ٢٤</p> <p>يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعيين جهات الإشراف والرقابة المختصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، أو إيجاد قانوني لصلاحيات وحدة التحريات المالية فيما يتعلق بإشرافها على الأعمال والمهن غير المالية المحددة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • تذليل العقبات الإدارية التي تواجه بعض الهيئات ذاتية التنظيم، والعمل على وضع آليات فعالة لها لتمكينها من مراقبة مدى التزام الفئات والأعمال غير المالية المحددة بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. <p>التوصية ٢٥</p> <p>يجب على السلطات السودانية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • زيادة التنسيق بين وحدة التحريات المالية والهيئات ذاتية التنظيم - بعد تعيين اختصاصها - بما يمكن من صدور منشورات ومبادئ إرشادية تتناسب مع طبيعة كل مهنة من الأعمال والمهن غير المالية المحددة. 	<p>٣-٤ التنظيم والرقابة والمتابعة (التوصيتان ٢٤ و ٢٥)</p>
<p>يجب على السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • إجراء دراسة للمخاطر التي تكتنف مجال عمل المؤسسات والمهن غير المالية بخلاف الأعمال والمهن غير المالية المحددة، ومن ثم إيجاد الأساس القانوني لإخضاع بعضها لمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في ضوء ما تنتجته الدراسة، وبحث المدى الملائم للالتزامات التي تفرض عليها في ضوء طبيعة نشاطها، بما يحقق فعاليتها في مجال مكافحة. • تكثيف الجهود المبذولة في مجال تقليل التعامل بالنقد، من خلال ابتكار آليات جديدة في هذا الشأن بالاستعانة بالخبرات الدولية، وبما يتلاءم مع الظروف المحلية. 	<p>٤-٤ أعمال ومهن غير مالية أخرى (التوصية ٢٠)</p>

	<p>٥- الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية والمنظمات غير الهادفة للربح</p>
<p>على السلطات القيام بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • إيجاد آلية تضمن توفر معلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية والتحقق منها. • اتخاذ التدابير اللازمة للوصول إلى المعلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية. • القدرة على الحصول أو الإطلاع في الوقت المناسب على معلومات كافية وحديثة من المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة. • ضرورة وجود تدابير مناسبة لضمان عدم استغلال الأسهم لحاملها في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. 	<p>١-٥ الأشخاص الاعتبارية - الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة (التوصية ٣٣)</p>
	<p>٥-٢ الترتيبات القانونية - الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين وحصص السيطرة (التوصية ٣٤)</p>
<p>يوصى بأن تقوم السلطات بالتالي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • مراجعة القوانين الخاصة بالمنظمات غير الهادفة للربح فيما يتعلق بمتطلبات مكافحة تمويل الإرهاب، أو لمنع استغلال هذا القطاع في تمويل الإرهاب. • تعزيز مبدأ عالي من الشفافية ليعزز ثقة المانحين في المنظمات غير الهادفة للربح، وتحقيق الحماية لهذا القطاع. • وضع برنامج فعال للتواصل مع القطاع غير الهادف للربح يتضمن تطوير أفضل الممارسات لمعالجة مخاطر تمويل الإرهاب، وتنظيم فعاليات منتظمة مع القطاع لمناقشة نطاق وطرق استغلال المنظمات غير الهادفة للربح، والإتجاهات الناشئة في مجال تمويل الإرهاب وتدابير الحماية الجديدة، وإصدار الأوراق الاستشارية وغيرها من الموارد المفيدة. • مراجعة تشريعات المنظمات غير الهادفة للربح لمطابقتها بالاحتفاظ - لمدة لا تقل عن خمس سنوات - بسجلات تحتوي على المعاملات المحلية والدولية، وعلى تفاصيل وافية للتحقق من أن الأموال قد تم إنفاقها على نحو يلائم أغراض المنظمة وأهدافها وإتاحة هذه السجلات للسلطات المختصة. 	<p>٥-٣ المنظمات غير الهادفة للربح (التوصية الخاصة الثامنة)</p>

<ul style="list-style-type: none"> • تنظيم عمليات تفتيش ميدانية على مشروعات المنظمات غير الهادفة للربح، للتحقق من أن الأموال قد تم إنفاقها على نحو يلائم أغراضها وأهدافها. حيث أن تقييم المخاطر حول المشروعات من شأنه تمكين وبشكل فعال مفوضية العمل الطوعي والإنساني من تخصيص حجم مثل هذه العمليات الميدانية للتفتيش وتعيين القائمين على المهمة. • التواصل مع التركيز على زيادة الوعي بمخاطر جريمة الإرهاب وتوجيه التدابير المتاحة للحماية من مثل هذه الجرائم نحو قطاع المنظمات غير الهادفة للربح بأنواعها. • تشديد عقوبات عدم الالتزام بمقتضيات التسجيل للتأكيد على أنها فعالة وراعية. 	
	٦- التعاون الوطني والدولي
<p style="text-align: center;">ينبغي على السلطات القيام بالتالي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تطوير وتنسيق التعاون على المستوى التشغيلي وعلى مستوى السياسات بين كافة السلطات المختصة لتحقيق أهداف ومتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • قيام السلطات بالعمل سويًا على تطوير اللوائح والمنشورات ومراجعتها لتنفيذ متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتوفير مستوى أعلى من التوعية المشتركة للقطاعات لتعزيز بناء القدرات وتعزيز التعاون بينها. • قيام اللجنة الإدارية بتعزيز دورها وتنفيذ إختصاصاتها ووضع إستراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. 	<p style="text-align: center;">٦-١ التعاون الوطني والدولي (التوصية ٣١)</p>
<p style="text-align: center;">توصى السلطات القيام بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • معالجة أوجه الضعف اللازمة لتنفيذ اتفاقيتي فيينا وباليرمو تنفيذًا كاملاً. • إتخاذ الإجراءات اللازمة للإمتثال لقراري مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ و ١٣٧٣ وتنفيذهما بالكامل (والقرارات اللاحقة لهما) بموجب التوصية الخاصة الثالثة. 	<p style="text-align: center;">٦-٢ الاتفاقيات والتوصيات الخاصة للأمم المتحدة (التوصية ٣٥ والتوصية الخاصة الأولى)</p>
<p style="text-align: center;">ينبغي على السلطات السودانية القيام بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • إيجاد قوانين وإجراءات ملائمة للإستجابة السريعة والفعالة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة المقدمة من بلدان أجنبية والتي تتعلق بتحديد أو تجميد أو ضبط أو مصادرة الأصول التي اتجهت النية إلى إستخدامها في تمويل الإرهاب، وكذلك الوسائط المستخدمة في ارتكاب تلك الجريمة. • النظر في الترخيص في تقسيم الممتلكات المصادرة بين جمهورية السودان والدول الأخرى في حالة ما إذا كانت المصادرة ناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن إجراءات منسقة في مجال إنفاذ القانون. • النظر في إنشاء صندوق الأموال الذي تودع فيه الممتلكات المصادرة، حسب ما هو 	<p style="text-align: center;">٦-٣ المساعدة القانونية المتبادلة (التوصية ٣٦- ٣٨ والتوصية الخاصة الخامسة)</p>

<p>مطلوب بالقانون .</p>	
<p>على السلطات السودانية أن تقوم بالتالي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تبني إجراءات وتدابير تسمح بالتعامل مع طلبات وإجراءات تسليم المجرمين المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب دون تأخير . 	<p>٤-٦ تسليم المجرمين (التوصيتان ٣٧ و ٣٩) والتوصية الخاصة (الخامسة)</p>
<p>يجب علي السلطات السودانية العمل على ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • توسيع نطاق صلاحيات السلطات المختصة الأخرى بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بخلاف وحدة التحريات المالية) مثل جهات إنفاذ القانون وجهات الادعاء في التعاون الدولي، بما يمكنها من تبادل المعلومات تلقائياً مع الجهات النظرية، وإجراء الاستعلامات والتحقيقات نيابة عن الجهات الأجنبية النظرية، في حال طلبها ذلك. • إيجاد آليات المساعدة القانونية المتبادلة وتبادل المعلومات، فيما يتصل بالتحقيقات أو الاستعلامات أو الإجراءات الإدارية أو الخاصة بإجراءات إنفاذ القانون جنائياً ومدنيا التي ترتبط بتمويل الإرهاب أو الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية، وإعداد إحصائيات تشمل جميع جوانب المساعدة القانونية. 	<p>٥-٦ أشكال أخرى للتعاون الدولي (التوصية ٤٠) والتوصية الخاصة (الخامسة)</p>
	<p>٧- مسائل أخرى</p>
<p>ينبغي على السلطات السودانية معالجة المسائل التالية:</p> <p>التوصية ٣٠:</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم توفر الموارد المالية والبشرية والفنية المناسبة في معظم السلطات المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب • عدم توفر التدريب الكافي والمناسب والمتخصص للعاملين في الجهات الرقابية المختلفة وجهات إنفاذ القانون • اختلال الاستقلالية التشغيلية لعدد من السلطات المعنية كوحدة المعلومات المالية والنيابات المتخصصة <p>التوصية ٣٢:</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم توفر الإحصائيات واكتمالها فيما يتعلق بما يلي: <ul style="list-style-type: none"> - مآلات حالات الاشتباه المحالة من الوحدة للنيابة - عدد جرائم الإرهاب وتمويل الإرهاب - عدد حالات وقيم الممتلكات التي تم تجميدها أو مصادرتها أو ضبطها فيما يرتبط 	<p>١-٧ موارد وإحصائيات (التوصيتان ٣٠ و ٣٢)</p>

<p>بغسل الأموال وتمويل الإرهاب</p> <ul style="list-style-type: none"> - المصادرة المرتبطة بالجرائم الأصلية - تطبيق قرارات مجلس الأمن - الدورات التدريبية لوحدة التحريات المالية والنيابات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - عدد الإفصاحات التي تلقتها الجمارك عن انتقال العملات عبر الحدود - الدورات التدريبية لمنسوبي الجمارك في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - موقف المؤسسات المالية من التفتيش بشأن الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب - طلبات المعلومات الواردة للسلطات السودانية بشأن المنظمات غير الهادفة للربح - القوائم التي تم تلقيها من الأمم المتحدة والمحالة إلى الجهات المعنية المختلفة - طلبات المساعدة القانونية المتبادلة - طلبات تبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية غير النظيرة • تناقض بعض البيانات الإحصائية وعدم وضوحها وذلك على سبيل المثال فيما يتعلق بالحالات المحالة من الوحدة للنيابات في غسل الأموال وتمويل الإرهاب • عدم الاعتماد على معلومات إحصائية في مراجعة مقومات نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السودان 	
--	--

الملاحق

- الملحق ١ : إحصائيات مقدمة من الدولة.
- الملحق ٢ : نسخ من القوانين الأساسية والتدابير الأخرى.
- الملحق ٣ : الهيئات التي قابلها فريق التقييم أثناء الزيارة الميدانية- الوزارات والهيئات أو الأجهزة الحكومية الأخرى، وممثلي القطاع الخاص والجهات الأخرى.
- الملحق ٤ : قائمة بأهم القوانين واللوائح والمواد الأخرى المرسلّة.

الملحق ١: إحصائيات مقدمة من الدولة.

جدول إحصائيات الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية للعام ٢٠١٠م

البيان الولاية	والجسم	الواقعة على النفس	الواقعة على المال	ضد الدولة والقوات النظامية	على الحريات	جرائم الآداب والإعتداء	جرائم الطمأنينة العامة	القوانين الأخرى	الجرائم المتعلقة بالموظف العام	جرائم التزوير والتزوير	الجرائم المتعلقة بالأديان	الجملة
الخرطوم	٥٣٨٨٨	١٠٢٩١٠	١١	١٧٠٠٥	١٢٦٧٧٣	٢٤٩٥٧	٧٦٣٤	٩١٧	٩١٤	٣٣٥٠٠٩		
الشمالية	٢٣٦٠	٤٧٨٩	١	٧٠٣	٣١٩٢	٣٨٤٥	٢٩٧	٩	٧٧	١٥٢٧٣		
نهر النيل	٤٠٤٧	٦٨٨٦	١	١٠٨٥	٦١٥٨	٢٥٤٧	٧٧٥	١٣	٦٦	٢١٥٧٨		
شمال كردفان	٩٩٣٩	١٣٩٤٢	١	٤٠٦٢	٨٠٨١	٣٧٦٥	٩٨٣	٦٦	٩٧	٤٠٩٣٦		
جنوب كردفان	٦٩٥٢	٨٤٢٦	٩٨	٢٢٧٥	٣٣٢١	٦٢٨	٢٤٠	٣١	٦٢	٢٢٠٣٣		
شمال دارفور	٣٤٨٨	٧١٨٤	٢	٨٢٨	٢٨٢٣	٨٠٥	٣٥٦	٣٧	٤١	١٥٥٦٤		
جنوب دارفور	١١٦٣٦	١٨١٢١	٢٦	٢٧٧٣	٢٦٦٢	١١٦٤	٥٨٤	٤٧	١٥٥	٣٧١٦٨		
غرب دارفور	٢٢٧١	٢٩٩٥	٠	٦٥٣	١٠٨٤	٢٥١	١٩٢	٦	١٥	٧٤٦٧		
الجزيرة	١٣٧٤١	١٩٧٠٦	٢	٣٣٦٢	٢١٨٢٢	٨٥٨٧	١٤٤٩	٤٣	٢١١	٦٨٩٢٣		
النيل الأزرق	٥٥١٤	٦٦٥١	٠	٩٦٩	٣١٣٤	٣٧٩	٤٨٤	١٥	٣١	١٧١٧٧		
النيل الأبيض	٨٢١٠	١٠٠٧٥	٦	١٩٩٠	٩٥٥٩	١٩٥٦	٨٤٥	٣٤	٤١	٣٢٧١٦		
سنار	٥٧٢٣	٩٩٩٢	٠	١٩٩٢	٩٣٠٨	٢٩٦٦	٢٤٩	١٢	٩٦	٣٠٣٣٨		
البحر الأحمر	٤٦٦٠	٦٣٣٦	٠	١٣٨٢	١٢٣٤٥	٣٦٩٦	٥٤٣	٢٠	٧٣	٢٩٠٥٥		
كسلا	٤٣٩٢	٦٥١٥	٠	٨٧٦	٦١١٧	٢٦٠٣	٥٠١	٢١	٨	٢٠٩٣٣		
القضارف	٥٦٥٢	٩١٤٤	١٧	١٠٦٦	٦٤٨٢	٣٥٨٨	٢٠٤	٤٨	٢٤	٢٦٢٢٥		
المرافق والمنشآت	٧٠٧	١٠٢٧	٠	١٤١	٦٢٨	٣٩٩	٢٩٢	٦	٤	٣٢٠٤		
الجملة	١٤٣٠٨٠	٢٣٤٦٩٩	١٦٥	٤١١٦٢	٢٢٣٤٨٩	٦٢١٣٦	١٥٦٢٨	١٣٢٥	١٩١٥	٧٢٣٥٩٩		

مقارنة إجمالي البلاغات بالجرائم خلال عام ٢٠١٠م مع ٢٠٠٩

الجملة	الجرائم المتعلقة بالأديان	جرائم التعذيب والتزوير	الجرائم المتعلقة بالموظف العام	القوانين الأخرى	جرائم الطمأنينة العامة	جرائم الآداب والإعتداء على الحريات	ضد الدولة والقوات النظامية	الواقعة على المال	الواقعة على النفس والجسم	الأعوام
٧٢٣٥٩٩	١٩١٥	١٣٢٥	١٥٦٢٨	٦٢١٣٦	٢٢٣٤٨٩	٤١١٦٢	١٦٥	٢٣٤٦٩٩	١٤٣٠٨٠	٢٠١٠م
٦٧٥٠٥٨	١٣٥٩	١٢٤٠	١٦٤١٥	٦١٣٠٢	١٩٥٣٦١	٣٩٢٠٤	١٨٧	٢٢٥٤١٤	١٣٤٥٧٦	٢٠٠٩م
٥١٧٤٥ +	٥٥٦ +	٨٥ +	٧٨٧-	٨٣٤ +	+ ٢٨١٢٨	١٩٥٨ +	٢٢-	٩٢٨٥ +	٨٥٠٤ +	المقارنة
% ٧٠٧	% ٤٠٠٩	% ٦٠٨	% ٤٠٨	% ١٠٤	% ١٤٠٤	% ٥	% ١١٠٨	% ٤٠١	% ٦٠٣	النسبة

بيان لبلاغات جرائم المخدرات والمتهمين والمضبوطات بواسطة الإدارة العامة لمكافحة المخدرات للفترة من ٢٠٠٥م لغاية

٢٠١٠م

مخدرات أخرى	أقراص مخدرة	القات			القنب (الحشيش)			المتهمون	البلاغات	العام
		طن	كيلو	جرام	طن	كيلو	جرام			
-	٢٢٥٩	٢٨٥	٧٧٥	٣	١	٦٢٦	٩٠٢	٢٤٥٧	١٩٤٤	٢٠٠٥م
مارونقي	٢٥٩٧	١٣٢	-	٢١٠	٦	٣٢١	٢٩٠	٢٩٧٨	٢٢٥٥	٢٠٠٦م
-	٩٦	٤٤٢	٢٠٠	-	١٤	٣٠٦	٥٧١	٢٥٨٥	١٩٧٦	٢٠٠٧م
-	٤٨٠	٤٣٦	١٤٠	-	٥٨	٦١٧	٦٥٦	٢٨٣٨	٢١٦٣	٢٠٠٨م
عدد (٢٤) لفة حشيش لبناني + صباغ + مارونقي	٧٢٩	٣١٦	-	-	١٣	١٩١	٩٤١	٣٣٦٥	٢٦١٩	٢٠٠٩م
٢٣ فتيل مورفين + مارونقي	٩٢٠٤٠١	٢٨٤	-	-	٦	٤٦٢	١٣٧	٤٨٨٩	٣٦١٤	٢٠١٠م
		١٦٦ كيس								

إحصائيات حالات الاشتباه لعامي ٢٠١٠-٢٠١١

الجهات المبلغة لعامي ٢٠١٠-٢٠١١

الجملة	أخرى	جهات الرقابة	جهات إنفاذ القانون	شركات الصرافة	بنوك	العام
26	1	0	4	4	17	2010
25	0	2	6	6	11	2011
51	1	2	10	10	28	الجملة

مآلات حالات الاشتباه لعامي ٢٠١٠-٢٠١١

الجملة	حولت للنيابة	أسقطت	قيد النظر	العام
26	5	6	15	2010
25	0	3	22	2011
51	5	9	37	الجملة

جدول يبين عدد طلبات تسليم المجرمين التي تم إستلامها والصادرة من السلطات السودانية وعدد الطلبات التي تم الفصل فيها خلال ٢٠١١:

نوع الطلب	عدد الملفات	تم الفصل فيها
استرداد	٩٧	٥٨
تسليم	٧١	٣٩

جدول يبين حالة طلبات تسليم المجرمين التي لم يتم الفصل فيها خلال عام ٢٠١١ من قبل السلطات السودانية:

عدد الطلبات	حالة الطلب	الملاحظات
١٩	تم إصدار أمر قبض مؤقت فيها، ولم يصل ملف الإسترداد بعد.	أمر القبض المؤقت هو توقيف المطلوب وفقاً للاتفاقيات يسبق إرسال طلب التسليم وملف الإسترداد، ويظل مفتوحاً إلى حين وصول ملف الإسترداد

١٢	أمام قاضي التحقيق القضائي، تمت إحالتها بواسطة السيد وزير العدل
١	طلب نقل لم تستكمل بياناته

جدول يبين عدد طلبات تسليم المجرمين التي تم إستلامها من السلطات السودانية وعدد الطلبات التي تم الفصل فيها خلال ٢٠١٢:

نوع الطلب	عدد الملفات	تم الفصل فيها
تسليم	٥٥	٤

جدول يبين حالة طلبات تسليم المجرمين التي لم يتم الفصل فيها خلال عام ٢٠١٢ من قبل السلطات السودانية:

عدد الطلبات	حالة الطلب	الملاحظات
٤٤	تم إصدار أمر قبض مؤقت فيها ولم يصل ملف الإسترداد بعد.	
٤	قيد الدراسة لورودها حديثاً.	
٢	أمام قاضي التحقيق القضائي، تم إحالتها بواسطة السيد وزير العدل	
١	طلب نقل لم تستكمل بياناته	

طلبات مقدمة من الدول إلى السودان حول تبادل المعلومات

الرقم	أسم الدولة / الجهة	الموضوع	تاريخ الطلب	تاريخ الرد
١	المملكة الأردنية الهاشمية (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٢٦ يناير ٢٠١١	٧ ابريل ٢٠١١
٢	سلطنة عمان (شرطة عمان السلطانية)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٢٥ أكتوبر ٢٠١٠	٢٢ نوفمبر ٢٠١٠
٣	الولايات المتحدة الأمريكية (سفارتهم بالخرطوم)	طلب تجميد أرصدة وحظر معاملات وفق قرار مجلس الأمن	١٠ أكتوبر ٢٠١٠	٣٠ نوفمبر ٢٠١٠

٤	الجمهورية العربية السورية (هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٥ أغسطس ٢٠١٠	١١ نوفمبر ٢٠١٠
٥	دولة الإمارات العربية المتحدة (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	٢٧ أبريل ٢٠١١	٢٣ يونيو ٢٠١١
٦	وزارة الخارجية السودانية (سفارة السودان في مملكة البحرين)	طلب إحاطة عن مشتبه فيه	١٢ أبريل ٢٠١٠	لا يحتاج إلى رد
٧	مجلس الأمن الدولي (القرارين ١٩٧٠ و ١٩٧٣)	تجميد أرصدة ليبيا والقذافي وحظر السفر	١٧ مايو ٢٠١١	٢٥ مايو ٢٠١١
٨	السفارة الأمريكية بالخرطوم	طلب معلومات	٣٠ أكتوبر ٢٠١١	٣ نوفمبر ٢٠١١

طلبات صادرة من السودان إلى الدول الأخرى بخصوص تبادل المعلومات

الرقم	أسم الدولة / الجهة	الموضوع	تاريخ الطلب	تاريخ الرد
١	جمهورية مصر العربية (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيه	٢١ مارس ٢٠١٠	١٢ فبراير ٢٠١١
٢	دولة الإمارات العربية المتحدة (وحدة مكافحة غسل الأموال)	طلب معلومات عن مشتبه فيهم	١٦ يونيو ٢٠١٠	لم يتم الرد

الملحق ٢: نسخ من القوانين الأساسية واللوائح والتدابير الأخرى

- ١- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ م.
- ٢- منشور بنك السودان المركزي رقم ١٠/٢٠١٠ لكافة المصارف والمؤسسات المالية.

قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل

الإرهاب لسنة ٢٠١٠

ترتيب المواد

الفصل الأول

أحكام تمهيدية

المادة :

١. اسم القانون .
٢. إلغاء وإستثناء .
٣. تفسير .

الفصل الثاني

الرقابة والإشراف

٤. جهات الرقابة والإشراف .
٥. واجبات جهات الرقابة والإشراف .

الفصل الثالث

المؤسسات المالية وغير المالية

٦. إلتزامات المؤسسات المالية وغير المالية .
٧. مزاولة عمليات التحويلات البرقية .
٨. سرية المعلومات .
٩. إنتفاء المسؤولية .

الفصل الرابع

وحدة التحريات المالية

١٠. إنشاء الوحدة .
١١. تشكيل الوحدة .
١٢. سرية المعلومات بالوحدة .
١٣. طلب المعلومات .
١٤. إخطار جهات الرقابة والإشراف .
١٥. الوقف المؤقت للمعاملة المشتبه فيها .
١٦. الأمر التحفظي .
١٧. استلام الإخطار .
١٨. نشر التقارير .

١٩. تبادل المعلومات .

الفصل الخامس

اللجنة الإدارية

- ٢٠. إنشاء اللجنة الإدارية ومقرها والإشراف عليها .
- ٢١. اختصاصات اللجنة وسلطاتها .
- ٢٢. قسم اللجنة .
- ٢٣. الحصانة .

الفصل السادس

الأحكام المالية

- ٢٤. الموارد المالية للجنة .
- ٢٥. استخدام موارد اللجنة .
- ٢٦. موازنة اللجنة .
- ٢٧. حفظ الحسابات والدفاتر والسجلات وإيداع الأموال .
- ٢٨. المراجعة .
- ٢٩. بيان الحساب الختامي وتقرير ديوان المراجعة القومى .

الفصل السابع

أحكام عامة

- ٣٠. العاملون باللجنة .
- ٣١. المحكمة المختصة .
- ٣٢. بطلان التصرف القانونى .
- ٣٣. جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب .
- ٣٤. العقوبات .
- ٣٥. التصرف فى الأموال المصادرة .
- ٣٦. الإعلان عن العملة .
- ٣٧. سلطة إصدار اللوائح .
- الجدول .

قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل

الإرهاب لسنة ٢٠١٠* -

(٣٠/٦/٢٠١٠)

الفصل الأول

أحكام تمهيدية

إسم القانون

١. يسمى هذا القانون " قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠ " .

إلغاء وإستثناء

٢. يلغى قانون مكافحة غسل الأموال لسنة ٢٠٠٤ ، على أن تظل جميع اللوائح والإجراءات والقرارات الصادرة بموجبه سارية إلى أن تلغى أو تعدل بموجب أحكام هذا القانون .

تفسير

٣. فى هذا القانون ما لم يقتض السياق معناً آخر :

يقصد بها الأموال بأنواعها ، مادية كانت أو معنوية، منقولة أو ثابتة ،
والعملات بجميع أنواعها أجنبية أو محلية ، والأوراق المالية و التجارية
والصكوك و المستندات التى تثبت تملك أو حيازة الأموال أو أى حق
متعلق بها ،

" الأموال "

يقصد به بنك السودان المركزى ،

" البنك المركزى "

يقصد به أى شخص طبيعى أو معنوى ،

" شخص "

يقصد بها أى علاقة تجارية أو مهنية ذات صلة بأحد الأنشطة المسماة
فى تعريف المؤسسة المالية وغير المالية منى ما توقعت المؤسسة
المعنية أن تمتد العلاقة لفترة من الزمن ،

" العلاقة المستمرة "

يقصد به العميل الذى لا تربطه علاقة مستمرة مع المؤسسة المالية أو
غير المالية ،

" العميل العابر "

يقصد بها اللجنة الإدارية المنشأة بموجب أحكام المادة ٢٠ (١) ،

" اللجنة "

يقصد بها الأموال الناتجة أو العائدة أو المتحصل عليها مباشرة أو

" المتحصلات "

بشكل غير مباشر من ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى
القانون الجنائى لسنة ١٩٩١ أو أى قانون آخر يحل محله ، وكذلك أى
جريمة منصوص عليها فى أى قانون آخر سارى فى السودان ،

يقصد به محافظ البنك المركزى ،

" المحافظ "

يقصد به الشخص الطبيعى صاحب الملكية أو السيطرة الفعلية على

" المستفيد الحقيقى "

العميل أو الشخص الذى تتم العملية لحسابه أو لمصلحته أو وفقاً

لإرادته ،

" المؤسسات المالية "

يقصد بها المصارف التجارية والشركات ومحلات الصرافة والوساطة وتشمل أى أشخاص أو جهات أخرى تمارس تجارياً وعلى نحو منتظم أيّاً من الأنشطة أو العمليات التالية لصالح العملاء أو لحسابهم :

- (أ) قبول الودائع ،
- (ب) منح الإئتمان بجميع أنواعه ،
- (ج) التأجير التمويلي ،
- (د) تحويل الأموال ،
- (هـ) إصدار أدوات الدفع بكافة أنواعها ومن ذلك بطاقات الدفع والإئتمان والشيكات الشخصية والمصرفية ،
- (و) الضمانات والتعهدات المالية ،
- (ز) التعامل فى أدوات السوق النقدى وسوق رأس المال بيعاً وشراءً بما فى ذلك التعامل فى العملات الأجنبية وفى أسواق الصرف الآتية والآجلة ،
- (ح) المشاركة فى إصدار الأوراق وتقديم الخدمات المالية ذات الصلة بهذا الإصدار ،
- (ط) المحافظ الإستثمارية وخدمات أمناء الإستثمار ،
- (ي) إدارة وحفظ الأوراق المالية والأشياء الثمينة ،
- (ك) التكافل أو التأمين على الحياة وأية منتجات تأمينية أخرى ذات عنصر إستثمارى ،

يقصد بها الأشخاص أو المؤسسات التى تمارس تجارياً أيّاً من الأنشطة التالية :

" المؤسسات غير

المالية "

- (أ) أماكن ألعاب الحظ أو الميسر ،
- (ب) السمسرة العقارية ،
- (ج) تجارة المعادن أو الأحجار الثمينة ،
- (د) نشاط المحاماة أو المحاسبة كمهنة حرة ،
- (هـ) خدمات تأسيس الشركات والأنشطة الملحقة بها ،
- (و) أى أنشطة أخرى يصدر قرار من

الوزير بتطبيق أحكام هذا القانون
عليها .

" الوحدة " يقصد بها وحدة التحريات المالية المنشأة بموجب أحكام المادة ١٠ ،
" الوزير " يقصد به وزير المالية والإقتصاد الوطنى .

الفصل الثانى

الرقابة والإشراف

جهات الرقابة والإشراف

٤. تختص الجهات الآتية بالرقابة والإشراف على أنشطة المؤسسات المالية وغير المالية التابعة لها أو التى تقع فى نطاق اختصاصها طبقاً للقانون المنظم لكل من هذه الجهات وهى :

- (أ) البنك المركزى ،
- (ب) سوق الخرطوم للأوراق المالية ،
- (ج) الهيئة العامة للرقابة على التأمين ،
- (د) أية جهة أخرى يصدر الوزير قراراً باختصاصها كجهة رقابة أو إشراف على أى من أنشطة المؤسسات المالية أو غير المالية المنصوص عليها فى هذا القانون .

واجبات جهات الرقابة والإشراف

٥. (١) تكون لجهات الرقابة والإشراف الواجبات الآتية فى مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب :
 - (أ) إصدار اللوائح المنفذة لأحكام هذا القانون كل فى نطاق اختصاصه بالنسبة للمؤسسات المالية وغير المالية الخاضعة لرقابتها أو إشرافها،
 - (ب) تعميم وتطوير إجراءات التدقيق ووسائل ومعايير متابعة التزام المؤسسات المالية وغير المالية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفقاً لأحكام هذا القانون ،
 - (ج) التحقق من وفاء المؤسسات المالية وغيرالمالية التى تخضع لإشرافها أو رقابتها بالالتزامات المقررة بموجب هذا القانون ولها أن تستخدم كافة سلطاتها الرقابية أو الإشرافية فى سبيل ذلك ، وتلتزم بإخطار الوحدة بأية معلومات يشتبه فى أنها ذات صلة بمتحصلات أو تمويل الإرهاب ،
 - (د) أى واجبات أخرى تقع على عاتق جهات الرقابة والإشراف فى مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب أحكام هذا القانون أو بموجب الإتفاقيات الدولية والإقليمية التى يكون السودان طرفاً فيها ،
 - (هـ) استخدام سلطاتها الجزائية المقررة لها وفقاً للقوانين المنظمة لها فى حالات إخلال المؤسسات المالية وغير المالية بالتزاماتها بمقتضى أحكام هذا القانون .
- (٢) يقوم البنك المركزى برصد ومراقبة حجم وحركة الأموال المحولة خارج الدولة أو الواردة من خارجها من خلال المؤسسات المالية لاستكشاف ومعرفة أى خروج غير مألوف لحركة هذه الأموال لا يتناسب مع المعدلات الطبيعية أو العادية أو مع الواقع الإقتصادى للدولة .

الفصل الثالث

المؤسسات المالية وغير المالية

التزامات المؤسسات المالية وغير المالية

٦. (١) يجب على المؤسسات المالية وغير المالية الالتزام بالآتي :

(أ) بذل العناية فى التعرف على هوية العملاء والمستفيدين من الأشخاص والتحقق منها والتعرف على طبيعة نشاطهم وفقاً للوائح ، وعلى وجه الخصوص الحالات الآتية :

(أولاً) عند بدء علاقة مستمرة مع العميل ،

(ثانياً) عند القيام بعملية لعميل عابر تزيد قيمتها عن الحد الذى تحدده اللوائح ،

(ثالثاً) عند القيام بتحويلات برقية أو دولية ،

(رابعاً) عند وجود شكوك حول دقة أو صحة بيانات التعرف المسجلة سلفاً ،

(خامساً) عند وجود شبهة غسل أموال أو تمويل إرهاب ،

(ب) تصنيف عملائها ومنتجاتها حسب درجة مخاطر وقوع عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ،

(ج) المتابعة الدقيقة والمتواصلة للعمليات التى يقوم بها العملاء للتأكد من توافقها مع المعلومات المتوفرة عن هويتهم وطبيعة أنشطتهم ودرجة مخاطرها ، وتحديث البيانات والمعلومات والمستندات بصفة مستمرة وعلى وجه الخصوص إذا كان العميل مصنفاً بدرجة خطورة مرتفعة ،

(د) إخطار الوحدة بالمعاملات التى يشتبه فى أنها تتعلق بمتحصلات أو تمويل إرهاب سواء تمت هذه المعاملات أم لم تتم على ألا يسرى التزام المحامين بالأخطار إذا كانت المعلومات التى تتعلق بعملائهم قد حصلوا عليها عند قيامهم بتقييم المركز القانونى للعميل أو تمثيله أمام القضاء أو تقديم الرأى القانونى فى مسألة متعلقة بإجراءات قانونية بما فى ذلك تقديم النصح بشأن بدء أو تقادى اتخاذ مثل هذه الإجراءات وذلك إذا كانت تلك المعلومات قد تم الحصول عليها قبل إبتداء أو بعد انتهاء الإجراءات القضائية ،

(هـ) وضع النظم الداخلية لها على أن تتضمن السياسات الداخلية والإجراءات ونظم المراقبة والالتزام والتعيين والتدريب وفقاً للضوابط والمعايير والقواعد التى تضعها الجهات المختصة بما يتفق مع نشاط كل منها ودرجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ،

(و) الاحتفاظ بالسجلات والبيانات الآتية :

(أولاً) السجلات والبيانات المتعلقة بهوية العميل والمستفيد الحقيقى لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ إنتهاء العملية أو تاريخ إنهاء العلاقة أيهما أطول ،

(ثانياً) السجلات والبيانات المتعلقة بالعمليات المحلية أو الدولية لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ انتهاء العملية،

(ثالثاً) أى سجلات أو بيانات أخرى يتعين الاحتفاظ بها وفق أحكام هذا القانون واللوائح

الصادرة بموجبه ،

(رابعاً) السجلات والبيانات المتعلقة باشتباه أو قضية لحين البت فيها وأن تجاوزت المدة المحددة قانوناً للاحتفاظ .

(٢) تحدد اللوائح أنواع السجلات والبيانات التي يجب الاحتفاظ بها وقواعد إجراءات الحفظ على نحو يسهل معه استرجاعها فور طلبها في صورة مقبولة لدى المحاكم .

(٣) يجوز للوزير أن يستثنى أى مؤسسة مالية أو غير مالية من الالتزامات المقررة في هذا الفصل بقرار مسبب يصدره .

مزاولة عمليات التحويلات البرقية

٧. يجب على المؤسسات المالية التي تزاوّل عمليات التحويلات البرقية أن ترفق نموذج بيانات التعرف على الهوية وفق ما تحددها اللوائح ، وفي حالة عدم الإرفاق يجب على الجهات المالية المرسل إليها السعى للحصول على هذا البيان من خلال الجهة المالية المرسلة وفي حالة الفشل يجب عليها أن تتخذ الإجراءات اللازمة لضمان أن التحويل لا يتعلق بغسل أموال أو تمويل إرهاب أو ترفض استلامه متى ما قدرت ارتفاع درجة المخاطر .

سرية المعلومات

٨. يحظر الإفصاح بطريق مباشر أو غير مباشر أو بأية وسيلة أخرى ، لغير السلطات المختصة بتطبيق هذا القانون ، عن أى إجراء من إجراءات الإخطار أو التحرى أو الفحص التي تتخذ في شأن العملية التي يشتبه في أنها تتعلق بمتحصلات أو تمويل إرهاب .

انتفاء المسؤولية

٩. تنتفى المسؤولية الجنائية والمدنية والإدارية والتأديبية بالنسبة لأى شخص يقوم بحسن نية بواجب الإخطار عن أى معاملة مشتبه فيها أو تقديم معلومات أو بيانات عنها وفقاً لأحكام هذا القانون .

الفصل الرابع

وحدة التحريات المالية

إنشاء الوحدة

١٠. ينشئ المحافظ وحدة مستقلة تسمى ، " وحدة التحريات المالية " ، يتم توفير التمويل اللازم لها وتختص بتحليل المعلومات التي تتعلق بالأموال المشتبه في أنها متحصلة من جريمة أو من تمويل الإرهاب وإرسالها المعلومات للنيابة المختصة للتصرف فيها متى قدرت قيام دلائل على ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ أو أى قانون يحل محله ، وكذلك أى جريمة منصوص عليها في هذا القانون أو أى قانون أخرى .

تشكيل الوحدة

١١. (١) تشكل الوحدة بموجب قرار يصدره المحافظ برئاسة مدير الوحدة وعضوية عدد مناسب من الخبراء والمختصين

في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب .

(٢) يحدد القرار كيفية إدارة الوحدة ونظام العمل فيها .

سرية المعلومات بالوحدة

١٢. (١) يلتزم العاملون بالوحدة بعدم إفشاء سرية المعلومات التي يتصل علمهم بها أثناء تأدية أعمالهم الوظيفية ، ويستمر هذا الالتزام الى ما بعد تركهم العمل بالوحدة . ولا يجوز الإفصاح عن هذه المعلومات إلا للأغراض المبينة في هذا القانون .
- (٢) يسرى الالتزام الوارد في البند (١) على كل من يطلع بحكم مهنته أو وظيفته أو عمله بطريق مباشر أو غير مباشر على تلك المعلومات .

طلب المعلومات

١٣. (١) مع عدم الإخلال بأحكام المادة ٦(١)(د) الخاصة بالتزامات المحامين بالإخطار يجب على الوحدة أن تطلب من أى مؤسسة مالية أو غير مالية أية معلومات تكون مفيدة للقيام بوظيفتها أو بناءً على طلب تتلقاه من وحدة تحريات مالية أجنبية ويتعين على المؤسسات المالية وغير المالية أن تزود الوحدة بتلك المعلومات والمستندات خلال المدة والكيفية التي تحددها الوحدة .
- (٢) يجب على الوحدة ، في حالات إستثنائية أثناء فحص حالات الإشتباه أن تطلب من الجهات التالية معلومات إضافية متى اعتبرتها مفيدة للقيام بوظيفتها أو بناءً على طلب تتلقاه من الوحدة ، والجهات هي :
- (أ) جهات انفاذ القانون ،
- (ب) جهات الرقابة والإشراف ،
- (ج) أى جهة إدارية أخرى .

إخطار جهات الرقابة والإشراف

١٤. يجب على الوحدة أن تخطر جهات الرقابة والإشراف بأى شبهة إخلال بأحكام هذا القانون يقع من جانب المؤسسات المالية وغير المالية التي تخضع لسلطتها الرقابية أو الإشرافية .

الوقف المؤقت للمعاملة المشتبه فيها

١٥. يجب على الوحدة في حالات إستثنائية أثناء فحص حالات الاشتباه التي تلقتها أن تأمر بوقف المعاملة محل الاشتباه مؤقتاً لمدة لا تتجاوز خمسة أيام ، وعلى الوحدة خلال هذه المدة أن تحيل الإخطار الى النيابة فور توافر دلائل على قيام جريمة .

الأمر التحفظي

١٦. (١) يجب على الوحدة عند الإقتضاء ، وعند قيام دلائل على وقوع جريمة أن تطلب من المدعى العام أن يصدر أمراً بالتحفظ على الأموال محل الإشتباه ، وللمدعى العام إذا ما قدر جدية الطلب أن يأمر مؤقتاً بالتحفظ على الأموال لمدة لا تزيد عن أسبوعين ، وعليه أن يعرض الأمر على المحكمة الإستئنافية المختصة قبل انتهاء المدة .
- (٢) يجوز لوزير العدل من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب مقدم من الوحدة أن يأمر بإلغاء أمر المدعى العام بالتحفظ متى انتهت الضرورة التي اقتضت إصداره أو انتفت عناصر الإشتباه .

- (٣) يجوز للمحكمة الإستئنافية المختصة بعد سماع أقوال ذوى الشأن أن تأمر بمد أمر المدعى العام بالتحفظ لمدد لا تزيد فى مجموعها عن شهرين أو أن تأمر بإلغائه وتفصل المحكمة فى هذا الأمر على وجه الإستعجال .
- (٤) يجوز لذوى الشأن أن ينظلموا من هذا الأمر الى محكمة الإستئناف المختصة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إخطارهم بالأمر .

استلام الإخطار

١٧. على الوحدة إفادة المؤسسة باستلامها للإخطار وفقاً للضوابط التى تبينها اللوائح .

نشر التقارير

١٨. تلتزم الوحدة بنشر تقارير دورية عن أنشطتها تتضمن بيانات إحصائية ودراسات تحليلية فى مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب .

تبادل المعلومات

١٩. يكون للوحدة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب الوحدات النظرية فى الدول الأخرى أن تتبادل معها المعلومات على أن تلتزم بقواعد السرية وشرط المعاملة بالمثل ولا يجوز أن تستخدم تلك المعلومات إلا فى الأغراض المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب .

الفصل الخامس

اللجنة الإدارية

إنشاء اللجنة الإدارية ومقرها والإشراف عليها

٢٠. (١) تنشأ لجنة تسمى ، " اللجنة الإدارية لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب " ، وتكون لها شخصية اعتبارية وتشكل على النحو الآتى :

رئيساً	(أ)	وكيل وزارة العدل
رئيساً مناوباً	(ب)	نائب المحافظ بالبنك المركزى
عضواً	(ج)	وكيل وزارة المالية والإقتصاد الوطنى
عضواً	(د)	وكيل وزارة التجارة الخارجية
عضواً	(هـ)	وكيل وزارة الخارجية
عضواً	(و)	وكيل وزارة الإستثمار
عضواً	(ز)	مدير الإدارة العامة للجنابات (المباحث)
	(ح)	مدير إدارة منظمات الشرطة الدولية والإقليمية
عضواً	(الإنتربول)	
عضواً	(ط)	مدير الإدارة العامة لشرطة الجمارك
عضواً	(ى)	أمين عام ديوان الضرائب
عضواً	(ك)	مدير عام الرقابة المصرفية

- (ل) رئيس دائرة الأمن الإقتصادي والإستثمارى
(بدائرة الأمن التجارى) عضواً
- (م) مدير عام المركز القومى للمعلومات
عضواً
- (ن) مدير وحدة التحقيقات المالية
عضواً ومقرراً
- (س) مدير شرطة السياحة
عضواً
- (٢) يكون مقر اللجنة بولاية الخرطوم .
- (٣) تخضع اللجنة لإشراف الوزير .

اختصاصات اللجنة وسلطاتها

٢١. (١) تكون اللجنة هى السلطة الإدارية العليا فى مكافحة غسل الأموال وتختص بوضع السياسة العامة والخطط والبرامج لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ، ومع عدم الإخلال بعموم ما تقدم يكون للجنة الإختصاصات والسلطات الآتية :
- (أ) التخطيط لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ، إصدار القواعد الإرشادية للتحرى الإدارى والفحص والملاحقة بالتنسيق مع الجهات المختصة ،
- (ب) متابعة ودراسة التطورات العالمية والإقليمية فى مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمشاركة فى الندوات والمؤتمرات والمحافل الدولية ذات الصلة ،
- (ج) تسهيل تبادل المعلومات مع السلطات المماثلة ، والتنسيق بين الجهات الممثلة فى اللجنة ،
- (د) وضع البرامج لتأهيل وتدريب الكوادر العاملة فى مجال مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ،
- (هـ) وضع الموازنة العامة السنوية للجنة ورفعها للوزير لإجازتها ،
- (و) أى إختصاصات أخرى تكون لازمة لأداء أعمالها .
- (٢) يجوز للجنة أن تفوض أيأ من سلطاتها لرئيسها أو لأى عضو فيها أو للوحدة بالشروط التى تراها مناسبة .

قسم اللجنة

٢٢. يجب أن يؤدى رئيس اللجنة وأعضاؤها قبل تسلمهم مهام عملهم القسم الوارد بالجدول الملحق بهذا القانون أمام الوزير .

الحصانة

٢٣. لا يجوز اتخاذ أى إجراءات قانونية ضد رئيس اللجنة أو أى عضو فيها أو أى من العاملين بها فى أى مسألة تتعلق بمجال عمله إلا بعد أخذ الإذن اللازم من الوزير .

الفصل السادس

الأحكام المالية

الموارد المالية للجنة

٢٤. تكون للجنة الموارد المالية الآتية :

- (أ) ما تخصصه لها الدولة من اعتمادات مالية ،
(ب) الهبات والتبرعات التي تقبلها اللجنة ،
(ج) أى موارد مالية أخرى يوافق عليها الوزير .

استخدام موارد اللجنة

٢٥. تستخدم موارد اللجنة فى تسيير أعمالها وتنفيذ اختصاصاتها وفقاً لأحكام هذا القانون .

موازنة اللجنة

٢٦. تكون للجنة موازنة مستقلة تعد وفقاً للأسس المحاسبية السليمة التي تقرها الدولة من وقت لآخر ويجب على اللجنة أن ترفع تلك الموازنة لمجلس الوزراء عن طريق الوزير قبل نهاية كل سنة مالية بوقت كاف .

حفظ الحسابات والدفاتر والسجلات وإيداع الأموال

٢٧. (١) يجب على اللجنة أن تحتفظ بحسابات صحيحة ومستوفاة لأعمالها وفقاً للأسس المحاسبية السليمة ، وحفظ الدفاتر والسجلات المتعلقة بذلك .
(٢) تودع اللجنة أموالها بالبنك المركزى أو فى أى مصرف آخر فى حسابات جارية أو كودائع استثمارية على أن يكون التعامل فى تلك الحسابات والسحب منها وفقاً للكيفية التي تحددها اللجنة .

المراجعة

٢٨. تراجع حسابات اللجنة بوساطة ديوان المراجعة القومى أو أى مراجع قانونى آخر يوافق عليه المراجع العام وتحت إشرافه ، بعد نهاية كل سنة مالية .

بيان الحساب الختامى وتقرير ديوان المراجعة القومى

٢٩. (١) ترفع اللجنة للوزير خلال ثلاثة أشهر من انتهاء السنة المالية البيانات والتقارير الآتية :
(أ) بيان الحساب الختامى ،
(ب) تقرير ديوان المراجعة القومى ،
(ج) تقرير يوضح سير عمل اللجنة .
(٢) تتم مناقشة البيانات والتقارير المشار إليها فى البند (١) فى اجتماع يرأسه الوزير وبحضور المراجع العام ورئيس اللجنة أو من يمثلها لإقرارها وإجازتها .

الفصل السابع

أحكام عامة

العاملون باللجنة

٣٠. يعتبر رئيس اللجنة وأعضاؤها والعاملون بها موظفين عموميين لأغراض القانون الجنائى .

المحكمة المختصة

٣١. تكون المحكمة الجنائية العامة هي المختصة بنظر مخالفات جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب .

بطان التصرف القانوني

٣٢. يعتبر باطلاً كل تصرف قانوني تم بهدف تجنيب أى أموال أو ممتلكات تمت فيها إجراءات المصادرة أو الحجز القانونية ، وفى هذه الحالة لا يرد الى المتصرف إليه حسن النية إلا المبلغ الذى دفعه بالفعل .

جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب

٣٣. (١) يعد مرتكباً لجريمة غسل الأموال كل شخص يأتي سلوكاً ينطوى على اكتساب متحصلات أو حيازتها أو التصرف فيها أو استعمالها أو نقلها أو إدارتها أو حفظها أو استبدالها أو إيداعها أو استثمارها وذلك بالتلاعب فى قيمتها أو حركتها أو تحويلها أو يؤدي الى إخفاء أو تمويه مصدرها أو الطبيعة الحقيقية لها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها سواء وقعت هذه الجريمة التى نتجت عنها المتحصلات داخل السودان أو خارجه وبشرط أن يكون معاقباً عليها فى كل من القانون السودانى وقانون الدولة التى أرتكبت فيها الجريمة .
- (٢) يعد مرتكباً لجريمة تمويل الإرهاب كل من يقوم بجمع أو تقديم الأموال بشكل مباشر أو غير مباشر بغرض إرتكاب فعل إرهابى أو بغرض استخدامه بوساطة منظمة إرهابية أو فرد إرهابى ، ويقصد بالفعل الإرهابى كل فعل مجرم فى قانون مكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠١ أو أى قانون يحل محله أو أى فعل ذى طبيعة إرهابية مجرم بموجب إتفاقية دولية يكون السودان طرفاً فيها .
- (٣) يعد مرتكباً للجرائم المنصوص عليها فى هذا الفصل كل من يشرع فى أو يتفق جنائياً أو يشارك أو يحرص أو يعاون على إرتكاب أى منها ويعاقب بنفس العقوبة المقررة على الفاعل الأسمى .

العقوبات

٣٤. (١) دون المساس بأى عقوبة أشد منصوصاً عليها فى أى قانون آخر ، يعاقب عند الإدانة ، كل شخص يخالف أحكام هذا القانون وذلك على الوجه الآتى :
- (أ) الشخص الطبيعى : السجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات والغرامة التى لا تتجاوز ضعف المال محل الجريمة ،
- (ب) الشخص الإعتبارى : الغرامة التى لا تتجاوز ضعف المتحصلات ، ويعاقب الشخص الطبيعى الذى ارتكب الجريمة باسم أو لمصلحة الشخص الإعتبارى بعقوبة السجن والغرامة المنصوص عليها فى الفقرة (أ) ، كما يجوز للمحكمة أن تحكم بحل الشخص الإعتبارى ، وقف نشاطه كلياً أو جزئياً أو تغيير الإدارة .
- (٢) بالإضافة للعقوبات المنصوص عليها فى البند (١) تصدر متحصلات الجريمة والأدوات المستخدمة فى ارتكابها أو المعدة لذلك ، وإذا تعذر ضبط المتحصلات للمحكمة أن تأمر بمصادرة أموال أخرى مساوية لها فى القيمة .

التصرف فى الأموال المصادرة

٣٥. (١) تودع الأموال المصادرة بموجب أحكام المادة ٣٤(٢) فى صندوق خاص تقوم اللجنة بإنشائه والإشراف عليه

ويتم استخدام هذه الأموال فى الآتى :

(أ) مكافحة جرائم غسل الأموال وغيرها من الجرائم الإقتصادية ،

(ب) مكافحة ومعالجة الأمراض المستعصية ،

(ج) أى استخدامات أخرى تراها اللجنة مناسبة عند الضرورة .

(٢) تحتفظ اللجنة بحساب خاص للأموال المصادرة والتي تودع فى الصندوق والمبالغ المسحوبة لأغراض

الإستخدام المنصوص عليها فى البند (١) .

الإعلان عن العملة

٣٦. (١) يجوز للبنك المركزى أن يطلب من أى شخص عند دخوله الى البلاد أو مغادرته لها الإفصاح للسلطات

الجمركية عما يحمله من النقد، وأى أداة مالية لحاملها قابلة للتداول سواء كانت بالعملة الوطنية أو الأجنبية ، أو المعادن والأحجار الثمينة وفق ما تحدده اللوائح والمنشورات .

(٢) فى حالة عدم القيام بواجب الإفصاح أو تقديم بيانات غير صحيحة بشأنه ، أو قيام دلائل على ارتكابه جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ، عند سؤال المخالف عن مصدر ما بحوزته ، وأغراض استخدامها ، ولها فى هذه الحالات أن تحجز على الأموال محل الإفصاح لمدة لا تزيد عن أسبوع ، لحين التحقق من قيام دلائل على ارتكابه جريمة غسل أموال أو تمويل إرهاب .

(٣) يجب على السلطات الجمركية أن تحيل الأمر الى النيابة المختصة متى توافرت دلائل على ارتكاب جريمة .

سلطة إصدار اللوائح

٣٧. يصدر الوزير المختص ووحدة التحريات المالية وجهات الرقابة والإشراف كل فى مجال اختصاصه اللوائح اللازمة لتنفيذ

أحكام هذا القانون ، مع عدم الإخلال بعموم ما تقدم يجوز أن تتضمن اللوائح الضوابط والرقابة على المؤسسات غير المالية .

الجدول

(أنظر المادة ٢٢)

قسم اللجنة

" أقسم بالله العظيم وكتابه الكريم أن أودى واجبات عمل اللجنة بأمانة وتجرد ، وأن أحافظ على سرية كل ما يتصل بعملى من معلومات أو مستندات وألا أفشيها إلا للسلطات المختصة توفيقاً بين السرية المطلوبة للمحافظة على حسابات ومعاملات الأشخاص وبين الشفافية المطلوبة لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب ، والله على أقول شهيد " .

* - صدر كمرسوم مؤقت بتاريخ ٢٠١٠/١/٧ ، تأيد وأصبح قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٠ .

CENTRAL BANK OF SUDAN

Financial Institutions & Systems Wing



بنك السودان المركزي

قطاع المؤسسات المالية والنظم

التاريخ: ٢٤ محرم ١٤٣٢هـ

الموافق: ٣٠ ديسمبر ٢٠١٠م

المرمرة: ب س م / ا ع ت ج م / ٢٣

الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي.

معنون لكافة المصارف والمؤسسات المالية

منشور رقم (٢٠١٠/١٠م)

الموضوع: مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب

مقدمة :

تكتسب عملية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اهتماماً كبيراً من قبل السلطات النقدية والمصرفية والجهات الرقابية والإشرافية على الصعيدين المحلي العالمي ، وذلك للأخطار الناجمة عن عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتي لها انعكاساتها السالبة على امن وسلامة الاقتصاد الوطني والعالمي ، وقد ازدادت أهمية مكافحة غسل الأموال بعد ارتباطها بقضية أخرى هي مكافحة تمويل الإرهاب ، مما نشط الجهات الرقابية والإشرافية العالمية على سن تشريعات من اجل تحسين اقتصادياتها وأسواقها المصرفية والمالية ضد العمليات المشبوهة التي تستهدف غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر أسواقها المالية .

في سبيل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية ، وفي إطار التضامن مع الجهود العالمية والإقليمية والمحلية المبذولة لمناهضة تلك الظاهرة ، وحرصاً على سلامة العمل المصرفي وحماية المصارف والمؤسسات المالية من مخاطر استغلالها في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب واستناداً على واجبات البنك المركزي الرقابية والإشرافية خاصة فيما يتعلق بتنفيذ قانون

ص.ب: ٣١٣ الخرطوم تلفون: ٢٤٩١٨٧.٥٦.٣٥ فاكس: ٢٤٩١٨٣٧٧٨٢١٤
Tel: (+249) 187056035- Fax: (+249)183 778214 P.o.Box:313 Khartoum Sudan
E-mail: financial.sys@cbos.gov.sd

مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م، والمواد (٨)، ٣٦ (٣،٢) و(٣٨) من قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤م، فقد تقرر إلغاء المنشور رقم (٢٢ / ٢٠٠٩م) الخاص بمكافحة غسل أموال وتمويل الإرهاب و إصدار الضوابط والإجراءات التالية:

أولاً: تعريفات:

يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه أينما وردت في هذا المنشور:

غسل الأموال:- بالإضافة للتعريف الوارد في قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب السوداني لسنة ٢٠١٠م نعرف عملية غسل الأموال بأنها كل سلوك ينطوي على إكتساب متحصلات أموال أو حيازتها أو التصرف فيها أو نقلها أو إدارتها أو حفظها أو إستبدالها أو إيداعها أو استثمارها أو التلاعب في قيمتها أو في حركتها أو تحويلها أو يؤدي إلى إخفاء أو تمويه مصدرها أو الطبيعة الحقيقية لها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها وذلك متى كانت هذه الأموال متحصلة عن جريمة، وسواء وقعت هذه الجريمة داخل السودان أو خارجه وبشرط أن يكون معاقبا عليها في كل من القانون السوداني والأجنبي.

تمويل الإرهاب:- جمع أو تحصيل أموال بشكل مباشر أو غير مباشر بنية استخدامها كلياً أو جزئياً لارتكاب أحد الجرائم الإرهابية المنصوص عليها في قانون مكافحة الإرهاب السوداني لسنة ٢٠٠١، سواء كان ذلك بواسطة منظمة إرهابية، أو بواسطة أي شخص يرتكب أو يشرع أو يشترك أو يخطط أو ينظم أو يجرى بطريق مباشر أو غير مباشر وبأي وسيلة كانت على ارتكاب أحد الجرائم الإرهابية.

الأموال:- بالإضافة للتعريف الوارد في قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب السوداني لسنة ٢٠١٠م تعرف الأصول أياً كان نوعها مادية أو معنوية، منقولة أو ثابتة، والعملات المحلية أو الأجنبية، والأوراق المالية والتجارية، والصكوك والمستندات التي تثبت تمثلك الأموال أو أي حق متعلق بها.

الوحدة :- يُقصد بها وحدة التحريات المالية المنشأة بموجب المادة (١٠) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م.

- المستفيد الحقيقي :- يُقصد به الشخص الطبيعي صاحب الملكية أو السيطرة الفعلية على العميل أو الشخص الذي تتم العملية لحسابه أو لمصلحته أو وفقاً لإرادته .
- العلاقة المستمرة :- يُقصد بها أي علاقة تجارية أو مهنية ذات صلة بأحد الأنشطة المسماة في تعريف المؤسسة المالية وغير المالية متى توقعت المؤسسة المعنية أن تمتد العلاقة لفترة من الزمن .
- العميل العابر :- يُقصد به العميل الذي لا تربطه علاقة مستمرة مع المؤسسة المالية أو غير المالية .
- المؤسسات المالية :- يُقصد بها المصارف التجارية والشركات الصرافة والوساطة المالية وتشمل أي أشخاص أو جهات أخرى تمارس تجارياً وعلى نحو منتظم أيّاً من الأنشطة أو العمليات التالية لصالح العملاء أو لحسابهم :-
- (أ) قبول الودائع .
 - (ب) منح الإئتمان بجميع أنواعه .
 - (ج) التأجير التمويلي .
 - (د) تحويل الأموال .
 - (هـ) إصدار أدوات الدفع بكافة أنواعها ومن ذلك بطاقات الدفع و الإئتمان والشيكات الشخصية والمصرفية .
 - (و) الضمانات والتعهدات المالية .
 - (ز) التعامل في أدوات السوق النقدي وسوق رأس المال بيعاً وشراءً بما في ذلك التعامل في العملات الأجنبية وفي أسواق الصرف الآنية والآجلة .
 - (ح) المشاركة في إصدار الأوراق وتقديم الخدمات المالية ذات الصلة بهذا الإصدار .

- (ط) المحافظ الإستثمارية وخدمات أمناء الإستثمار .
(ي) إدارة وحفظ الأوراق المالية والأشياء الثمينة .
(ك) التكافل أو التأمين على الحياة وأية منتجات تأمينية أخرى ذات عنصر إستثماري .
- المؤسسات غير المالية :- يُقصد بها المؤسسات أو الأشخاص التي تمارس تجارياً أيّاً من الأنشطة التالية :-

- (أ) أندية ألعاب الحظ أو الميسر .
(ب) السمسرة العقارية .
(ج) تجارة المعادن أو الأحجار الثمينة .
(د) نشاط الحمامة أو المحاسبة كمهنة حرة .
(هـ) خدمات تأسيس الشركات والأنشطة الملحقه بها .
(و) أي أنشطة أخرى تصدر وفقاً لأحكام هذا المنشور .

الأفراد المعرضون للمخاطر بحكم عملهم:

هم الأشخاص الذين يشغلون أو شغلوا وظيفة عامة عليا في دولة أجنبية مثل رئيس دولة أو حكومة أو سياسي بارز أو قاضي أو عسكري أو منصب حكومي رفيع المستوى أو شخصيات بارزة في حزب سياسي ، ويشمل ذلك أفراد عائلات هؤلاء الأشخاص حتى الدرجة الثالثة وذوي الصلة بهم .

الجمعيات والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح:

أي جمعية أو منظمة منشأة وفقا لاحكام القانون ويكون غرضها الأساسي تقديم خدمات اجتماعية دون أن تستهدف من نشاطها جني الربح أو اقتسامه أو تحقيق منفعة شخصية . وهي تشمل الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح المنشأة وفقا لاحكام قانون الشركات، والمنظمات المنشأة بموجب قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني ، والتي تشمل المنظمات الطوعية الوطنية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الخيرية والمنظمات الطوعية الأجنبية .

المستول عن الإخطار : هو الشخص المسئول والملتزم بإخطار الوحدة عن العمليات المشتبه بها في المؤسسات المالية و غير المالية أو المؤسسة المالية .

المصرف الوهمي : هو المصرف الذي ليس له وجود مادي يمارس من خلاله نشاط و إدارة فعلية في البلد الذي أسس فيه .

الحسابات المشتركة : هي الحسابات التي يشترك فيها اثنان أو أكثر ويشترط أن لا تكون العلاقة بينهم علاقة تجارية.

اللجنة : يُقصد بها اللجنة الإدارية المنشأة بموجب أحكام المادة ٢٠ (١) من أحكام القانون .

شخص :- يُقصد به أي شخص طبيعي أو معنوي .

القانون :- يُقصد به قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة ٢٠١٠م.

ثانياً : نطاق السريان:

يسري هذا المنشور على جميع المصارف و المؤسسات المالية العاملة في السودان و فروعها و شركاتها التابعة أيا كان مقرها.

ثالثاً : متطلبات العناية الواجبة بالعملاء:

(أ) قواعد عامة

١ . يقصد بالعناية الواجبة بالعملاء التعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي سواء كان شخص طبيعي أو إعتباري والتحقق منها والمتابعة المتواصلة للعمليات بالإضافة إلى التعرف على طبيعة العلاقة المستقبلية فيما بين المؤسسات المالية و غير المالية والعميل والغرض منها . وذلك على الأخص في الأحوال الآتية:-

(أ) عند بدء علاقة مستمرة مع العميل .

(ب) عند القيام بعملية لعميل عابر تزيد قيمتها عن الحد الذي تبينه اللوائح .

(ج) عند القيام بتحويلات برقية محلية أو دولية .

(د) عند وجود شكوك حول دقة أو صحة بيانات التعرف المسجلة سلفا .

(هـ) عند وجود شبهة غسل أموال أو تمويل إرهاب .

٢. لا يجوز التعامل أو الدخول في علاقات مصرفية مع أشخاص مجهولي الهوية أو بأسماء صورية أو وهمية
٣. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية بذل العناية الواجبة بشأن العملاء عند إنشاء أية علاقة مستمرة معهم .
٤. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تبذل العناية الواجبة بشأن العملاء العابرين في الأحوال التالية:
 - أ. إذا زادت قيمة العملية عن (٣٠,٠٠٠ جنيه) أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية.
 - ب. إذا توافر الشك بتعلق العملية العابرة بعملية غسل أموال أو تمويل الإرهاب.
٥. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية اتخاذ إجراءات العناية الواجبة بشأن العملاء قبل أو أثناء تأسيس العلاقة المصرفية، أو عند تنفيذ العمليات لحساب العملاء العابرين الذين ينطبق عليهم ما جاء في (٤) أعلاه.
٦. في حالة عدم قدرة المؤسسات المالية و غير المالية على استيفاء إجراءات العناية الواجبة بشأن العملاء ، يجب عدم فتح الحساب أو الدخول في أي علاقة مصرفية مع العميل أو تنفيذ أية عمليات لحسابه.
٧. يجوز تأجيل إجراءات التحقق إلى ما بعد قيام العلاقة المصرفية وفقاً لما يلي :
 - أ. أن يكون تأجيل إجراءات التحقق أمراً ضرورياً للسير الطبيعي للمعاملات وبحيث لا يترتب على ذلك مخاطر غسل أموال أو تمويل إرهاب .
 - ب. أن يقوم المؤسسات المالية و غير المالية بإبجاز إجراءات التحقق في أقرب وقت ممكن.
 - ج. أن تكون المؤسسات المالية و غير المالية قد اتخذت الإجراءات اللازمة للإدارة الحصيفة لمخاطر عمليات غسل الأموال و تمويل الإرهاب بالنسبة للحالة التي تم فيها التأجيل ، ويشمل ذلك وضع حدود لعدد ونوع ومبالغ العمليات التي يمكن تنفيذها قبل إتمام إجراءات التحقق .
٨. في حالة دخول أي مؤسسة المالية و غير مالية في علاقة مصرفية مع العميل قبل استيفاء إجراءات التحقق كما جاء في البند (٧) ، وعدم تمكن المؤسسات المالية و غير المالية من استيفائها لاحقاً فيجب عليه إنهاء هذه العلاقة وإخطار الوحدة بذلك وفق الإجراءات المنصوص عليها في البند " سادسا " من هذا المنشور.

٩. يجب التأكد من أن العميل غير مدرج ضمن قوائم العملاء المقصرين أو المحظورين التي يصدرها بنك السودان المركزي، وذلك قبل الدخول في علاقة مستمرة معه، كما يجب عدم تنفيذ أية عملية عابرة لعميل مدرج ضمن قوائم الحظر .
١٠. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تتخذ إجراءات العناية الواجبة بنفسها و لا يجوز لها أن تعتمد على أي طرف ثالث في استيفاء هذه الإجراءات.
١١. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية الإطلاع على الأوراق الثبوتية للتعرف على هوية العميل ، مع الحصول على صورة من هذه الأوراق موقعة من قبل الموظف المختص بما يفيد أنها طبق الأصل.
١٢. الحصول على ترقية مقبولة للعميل ، الذي يرغب في الدخول في علاقة مستمرة ، من مصرف سبق التعامل معه تتوافر فيه الشروط ٣ و ٤ المتعلقة بتعامل مع المصارف المراسلة السواردة في البند رابعاً(د) أدناه أو من أشخاص معروفين لدى المؤسسات المالية و غير المالية (إثنين على الأقل) وذوي سمعة طيبة، وبخلاف ذلك يجب الحصول على موافقة الإدارة العليا للمصرف .
١٣. تتعقد سلطة التصديق على الدخول في علاقة مستمرة مع العميل المدير الفرع أو من ينوب عنه.
١٤. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية تحديث بيانات التعرف على هوية العميل كل خمس سنوات أو عند ظهور أسباب تدعو إلى ذلك ، كأن يتوافر الشك لدى المؤسسات المالية و غير المالية في صحة أو ملائمة البيانات والمعلومات التي تم الحصول عليها مسبقاً أو إذا قدر المؤسسات المالية و غير المالية ارتفاع درجة مخاطر غسل الأموال و تمويل الإرهاب بالنسبة لعميل بعينه أو فئة من العملاء.
١٥. على المؤسسات المالية و غير المالية أن تراقب بشكل مستمر علاقتها مع العميل حتى تتعرف على نمط تعاملاته ويكتشف أي معاملات غير متفقة مع هذا النمط أو مع طبيعة نشاط العميل.
١٦. لا يجوز لأي مستخدم في أي مؤسسة مالية و غير مالية إدارة أي حساب بالوكالة أو خلافه لأي من عملاء المؤسسات المالية و غير المالية.
١٧. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية التأكد من أن الفروع والشركات التابعة لها في دول أخرى تراعي الشروط المطلوبة لمكافحة غسل الأموال و تمويل الإرهاب بما يتماشى مع شروط البلد المضيف وفي حالة اختلاف شروط ومتطلبات مكافحة غسل الأموال و تمويل الإرهاب بين بلد الموطن والبلد المضيف تنطبق الشروط الأشد .

(ب) إجراءات التعرف والتحقق من هوية الشخص الطبيعي:

١. التأكد من هوية الشخص الطبيعي من واقع الأوراق الثبوتية سارية المفعول (بطاقة شخصية ، جواز سفر ، رخصة قيادة ، بطاقة عسكرية ، بطاقة قضائية ، بطاقة شرطة .)، مع مراعاة أن

تشمل بيانات التعرف على الهوية الاسم الكامل للعميل (رباعي) ، الجنسية ، تاريخ الميلاد ، عنوان الإقامة الدائم ، أرقام الهواتف إن وجدت، عنوان العمل ، نوع النشاط ، الغرض من التعامل ، أسماء المفوضين بالتعامل على الحساب وجنسياتهم ، وأية معلومات أخرى ترى المؤسسات المالية و غير المالية ضرورة الحصول عليها.

٢. في حالة تعامل شخص آخر مع المؤسسات المالية و غير المالية بالنيابة عن العميل ، يجب التأكد من وجود توكيل شرعي يسمح له بذلك ، مع ضرورة الاحتفاظ به أو بنسخة موثقة منه .

٣. ضرورة التعرف على هوية المفوضين باستخدام الحساب و الوكيل طبقاً لإجراءات التعرف على هوية العميل المنصوص عليها في هذا المنشور .

٤. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية اتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقق من صحة البيانات والمعلومات التي حصل عليها من العميل ، بما فيها الاتصال بالجهات المختصة المصدرة للأوراق الثبوتية لهذه البيانات إذا توافرت لديها الشك في صحتها .

ويراعى بالنسبة للعلاقات المستمرة الأخرى التي يجريها الأشخاص الطبيعيين مع المؤسسات المالية و غير المالية التحقق من وجودهم عن طريق الأوراق الثبوتية المحددة في منشورات بنك السودان المركزي في ذات الخصوص وما تتضمنه من معلومات وفقاً لما يلي :

١. الحسابات المشتركة :

- إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لكل واحد من الشركاء.
- تحديد مسؤولية إدارة الحساب سواء كانت فردية أو تضامنية .

٢. حسابات الأوصياء ومنفذي الوصايا :

- إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لكل واحد من الأوصياء ومنفذي الوصايا.
- تقديم ما يفيد التعيين شريطة أن يكون صادراً من المحكمة المختصة .
- تقديم التوصية أو القوامة و التقيد بالشروط الواردة في أي منهما.

٣. حسابات مديري الشركات :

- تقديم الإعلام الشرعي.
- إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لكل واحد من مديري الشركة.

- تقديم قرار المحكمة الشرعية أو مدير عام الشركات والذي حدد مديراً للشركة المعنية .

٤ . حسابات الموظفين:

- تقديم شهادة مرتب من المحدم .
- إبراز الأوراق الثبوتية اللازمة لأي موظف .

(ج) إجراءات التعرف والتحقق من هوية الشخص الاعتباري:

- ١ . أن تشمل بيانات التعرف على الهوية ، اسم الشخص الاعتباري ، الشكل القانوني، عنوان المقر ، نوع النشاط ، رأس المال ، تاريخ التسجيل ورقمه ، أسماء المفوضين بإدارة الحساب وجنسياتهم أرقام الهواتف، الغرض من التعامل ، وأية معلومات أخرى يرى المؤسسات المالية و غير المالية ضرورة الحصول عليها .
- ٢ . يجب الحصول على المستندات الدالة على وجود تفويض من الشخص الاعتباري للأشخاص الطبيعيين المفوضين في لادارة الحساب ، بالإضافة إلى ضرورة التعرف على هوية المفوض بالتعامل طبقاً لإجراءات التعرف على هوية العميل المنصوص عليها في هذا المنشور .
- ٣ . الحصول على أسماء وعناوين الشركاء ، وبالنسبة لشركات المساهمة العامة يجب الحصول على كشف بأسماء وعناوين المساهمين الذين تزيد ملكيتهم عن (١٠%) من رأسمال الشركة .
- ٤ . يراعى بالنسبة للعلاقات المستمرة الأخرى التي تجريها الشخصية الاعتبارية أن يتم التحقق من وجود الشخصية الاعتبارية وكيانها القانوني عن طريق المستندات اللازمة وما تتضمنه من معلومات وفقاً لما يلي :

٥ . حسابات الشراكة :

- إبراز شهادة تسجيل أسم العمل المستخرجة من مسجل الأعمال أو شهادة تسجيل الشراكة إذا كانت مسجلة بإسم واحد أو أكثر من الشركاء .
- تقديم عقد الشراكة موثقاً ومعتمداً من قبل إدارة المحاكم وموضحاً فيه أسماء الشركاء وعناوينهم .
- تحديد الأشخاص المخول لهم التوقيع بالتضامن والانفراد وحدود صلاحية التوقيع المنفرد .

٦. حسابات الشركات :

- شهادة تسجيل الشركة لدى المسجل التجاري وشهادة بدء العمل بالنسبة لشركات المساهمة العامة .
- عقد ولائحة التأسيس .(نضيف ميزانية افتتاحية)
- عنوان ومقر الشركة
- قرار مجلس الإدارة بفتح الحساب لدى المؤسسات المالية و غير المالية المعني.
- قرار مجلس الإدارة بتعيين المفوضين بإدارة حسابات الشركة وحدود صلاحياتهم .

٧. حسابات الوحدات الحكومية وحسابات المؤسسات والهيئات العامة:

- موافقة الجهة المختصة التي تتبع لها الوحدة أو مدير عام المؤسسة أو الهيئة حسبما تكون الحالة على فتح الحساب في المصرف المعني .
- موافقة وزارة المالية الاتحادية أو الولائية حسبما تكون الحالة .
- تفويض يحدد أسماء الأشخاص المخول لهم التوقيع على الحساب وحدود صلاحياتهم موقع عليها بواسطة رئيس الوحدة أو المدير العام حسبما تكون الحالة.
- نسخة من القانون الذي أنشئت به الهيئة أو المؤسسة الحكومية .

٨. حسابات الجمعيات والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح (الجمعيات والمنظمات الطوعية):

- تقديم شهادة تسجيل من الجهة المختصة .
- تقديم صورة من الدستور واللائحة التي تحكم وتنظم عملها .
- قرار تكوين اللجنة التنفيذية وتعيين الضباط الثلاثة معتمدة من قبل مسجل الهيئات .
- خطاب يحدد المصرف الذي يتم فيه فتح الحساب الجاري موقع عليه من قبل الرئيس أو السكرتير ويحدد أسماء الأشخاص المخول لهم بالتوقيع نيابة عن الجهة المعنية وحدود صلاحياتهم لاستخدام ذلك الحساب.

(د) المستفيد الحقيقي :

١. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تطلب من كل عميل توقيع إقرار خطي يحدد فيه هوية المستفيد الحقيقي من العلاقة المستمرة أو العملية العابرة، على أن يفصح على الأقل عن معلومات العناية الواجبة المتعلقة بهذا المستفيد للتعرف على هويته .

٢. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تتعرف على هوية المستفيد الحقيقي ، وأن يتخذ إجراءات معقولة للتحقق من هذه الهوية ، ويشمل ذلك الاعتماد على بيانات أو معلومات يتم الحصول عليها من وثائق وبيانات رسمية وبحيث يتولد لدى المصرف القناعة بأنه علم بهوية المستفيد الحقيقي .
٣. يراعى في التعرف على المستفيد الحقيقي في حالة الشخص الاعتباري اتخاذ إجراءات معقولة للوقوف على هيكل الملكية والإدارة المسيطرة على الشخص الاعتباري.

رابعاً : الحالات التي تحتاج إلى عناية خاصة :

(أ) الأفراد المعرضون للمخاطر بحكم منصبهم :

١. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية وضع نظام لإدارة المخاطر بالنسبة للأفراد المعرضين للمخاطر بحكم عملهم أو المستفيدين الحقيقيين الذين ينتمون لهذه الفئة.
٢. يجب الحصول على موافقة الإدارة العليا على إنشاء علاقة مع هؤلاء الأفراد ، كما يجب الحصول على هذه الموافقة عند اكتشاف أن أحد العملاء أو المستفيدين الحقيقيين أصبح معرضاً لتلك المخاطر.
٣. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية اتخاذ إجراءات كافية للتأكد من مصادر ثروة العملاء والمستفيدين الحقيقيين المعرضين للمخاطر بحكم منصبهم الدستوري (السياسي) .
٤. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تتابع بشكل دقيق ومستمر معاملتها مع هؤلاء العملاء.

(ب) العملاء ذوي المخاطر المرتفعة :

- يجب على المؤسسات المالية و غير المالية تصنيف كافة عملائها و منتجاتها حسب درجة المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة ما يلي :
- طبيعة العمل و نوعية نشاطه
 - طبيعة الخدمة المصرفية
 - الموقع الجغرافي للعمل أو للعمليات المصرفية.
 - الوسيلة التي يتم عن طريقها تقديم الخدمة بما في ذلك الوسائل المعتمدة على استخدام التقنيات الحديثة.
- ويتوجب على المؤسسات المالية و غير المالية إتخاذ عناية خاصة للعملاء ذوي المخاطر المرتفعة ، ويعتبر من بين هؤلاء العملاء أصحاب الثروات الضخمة الذين يتمتعون بمعاملة مصرفية خاصة .

(ج) العملاء الذي ينتمون لدول لا تتوافر لديها نظم مناسبة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب :

١. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تولي عناية خاصة للعمليات التي تتم مع أشخاص يتواجدون في دول يرى بنك السودان المركزي أنه لا يتوفر لديها نظم مناسبة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 ٢. إذا تبين للمؤسسة المالية و غير المالية أن العمليات المشار إليها في البند (١) أعلاه لا تستند لمسيرات اقتصادية واضحة فيجب على المؤسسة المالية و غير المالية إتخاذ الإجراءات اللازمة للوقوف على خلفية الظروف المحيطة بهذه العمليات وأغراضها وأن تسجل نتائج ذلك في سجلاتها.
 ٣. تلتزم المؤسسات المالية و غير المالية بإخطار الوحدة عن المعاملات التي يشتبه في أنها تتعلق بمتحصلات غسل أموال أو تمويل الإرهاب سواء تمت هذه المعاملات أم لم تتم ويجب أن يتم الإخطار قبل إتمام العملية أو فور قيام الاشتباه.
- (د) المؤسسات المالية و غير المالية المراسلة :

- يجب على المؤسسات المالية و غير المالية إتخاذ عناية خاصة عند إنشاء علاقة مصرفية مع المؤسسات المالية و غير المالية المراسلة ، مع مراعاة ما يلي :
١. الوقوف على طبيعة نشاط المؤسسات المالية و غير المالية المراسلة وسمعتها في مجال مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 ٢. الحصول على موافقة مجلس الإدارة في المؤسسة المالية أو غير المالية على إنشاء علاقة تعامل مع المؤسسات المالية و غير مالية.
 ٣. التأكد من أن المؤسسات المالية و غير المالية المراسلة تخاضعة لإشراف رقابي كفاء وفعال من قبل السلطة الرقابية في البلد الأم.
 ٤. التحقق من توفر نظم كافية لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى المؤسسة المالية و غير المالية المراسلة.
 ٥. التأكد من أن المؤسسات المالية و غير المالية المراسلة قد قامت بتنفيذ إجراءات العناية الواجبة بالنسبة لعملائها الذين لهم حق الدفع من خلال الحساب المراسل وأن المؤسسة المالية أو غير المالية المراسلة لديها القدرة على تقديم المعلومات المتعلقة بعملاء هذه العمليات عند الضرورة .

٦. يحظر التعامل مع المصارف الوهمية كما يحظر فتح حساب مراسل لأي مصرف أو مؤسسة تقدم خدمات المراسلة لمصارف وهمية.

(و) العمليات غير العادية :

١. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تبذل عناية خاصة بشأن العمليات غير العادية و تتحرى بقدر الإمكان عن خلفيتها و الغرض منها مع ضرورة الاحتفاظ بسجلات خاصة بذلك بغض النظر عن القرار المتخذ بخصوصها.

٢. تعتبر من العمليات غير العادية ما يلي :

- العملية النقدية التي تزيد قيمتها عن (٣٠,٠٠٠ جنيه) أو ما يعادلها بالعملات الأجنبية الأخرى ، وتعتبر العمليات النقدية التي تقل عن هذا الحد وتشير الدلائل على أنها عمليات مرتبطة بمثابة عملية نقدية واحدة.
- العمليات الكبيرة أو المعقدة بدرجة غير معتادة.
- أي عملية أخرى ذات نمط غير اعتيادي ولا يكون لها مبرراً اقتصادياً واضحاً.

(ز) حالات أخرى :

يجب على المؤسسات المالية و غير المالية بذل عناية خاصة في الحالات التالية:

١. عند فتح حساب لعميل غير مقيم مع ضرورة إبراز إقامة سارية المفعول وإذن عمل وصورة من عقد العمل وشهادة بالمرتب من المخدم ، كما يجب مراعاة منشورات بنك السودان المركزي فيما يختص بالحسابات الجارية لغير المقيمين. وكذلك الحصول على توصية أو تصديق على التوقيع من مصارف أو مؤسسات مالية خارجية معروفة .
٢. عند طلب تمويل مقابل حجز ودائع .
٣. عند تأجير صناديق الأمانات .
٤. عند إيداع مبالغ نقدية أو شيكات سياحية في حساب قائم بواسطة شخص / أشخاص لا تظهر أسمائهم في عقد توكيل يخص ذلك الحساب أو لم يكن من أولئك الأشخاص المخولين قانوناً من صاحب الحساب بإيداع الأموال في هذا الحساب.

خامساً: الحوالات المالية :

٩. نطاق التطبيق:

١. تسري أحكام هذه الفقرة على الحوالات المصرفية بأي عملة والتي ترسلها أو تستقبلها المؤسسات المالية و غير المالية الخاضعة لضوابط الحوالات المصرفية مع عدم الإخلال بأية التزامات ناشئة عن منشور مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب وغيره من القوانين والضوابط الرقابية السارية في السودان .
٢. يستثنى من الأحكام المتعلقة بالحوالات المصرفية الحوالات الناشئة عن معاملات تتم باستخدام بطاقات الدفع أو الائتمان أو أي وسيلة دفع أخرى مماثلة شريطة أن تقتصر جميع الحوالات الناشئة عن هذه المعاملات برقم مرجعي مميز يسمح بتتبع المعاملة وصولاً إلى الشخص طالب إصدار الحوالة (ب) التزامات المؤسسات المالية وغير المالية مصدرة الحوالة :
١. يجب على المؤسسات المالية والمؤسسات غير المالية الحصول على معلومات كاملة عن طالب إصدار التحويل بحيث تشمل: إسم طالب التحويل، رقم الحساب ، العنوان ، الغرض من التحويل ، إسم المستفيد وعنوانه ورقم حسابه إن وجد .
٢. في حالة عدم وجود حساب لطالب التحويل لدى المؤسسة المالية تقوم المؤسسة المالية بإنشاء نظام يعطى بموجبه طالب التحويل رقم مرجعي مميز.
٣. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية قبل إرسال التحويل التحقق من كافة المعلومات المتعلقة بمرسل الحوالة من خلال وثائق وبيانات رسمية.
٤. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تتضمن في بيانات التحويل جميع البيانات المشار إليها في الفقرتين (١) و(٢) من هذا البند.
٥. بالنسبة للتحويلات التي ترسل في حزمة واحدة ترفق المؤسسات المالية و غير المالية المصدرة رقم حساب طالب التحويل أو رقمه المرجعي المميز في حالة عدم وجود حساب له وذلك شريطة ما يلي:
أ- أن تحتفظ المؤسسات المالية و غير المالية بالمعلومات الكاملة عن طالب التحويل المنصوص عليها في الفقرتين (١) و(٢) من هذا البند.

ب- أن يكون للمؤسسة المالية وغير المالية القدرة على تزويد المؤسسة المتلقية والسلطات المختصة بالمعلومات المطلوبة كاملة خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ إستلام طلب الحصول على المعلومات =

ج- أن يكون في مقدرة المؤسسات المالية و المؤسسات غير المالية أن تستجيب فوراً لأي أمر صادر عن سلطات إنفاذ القانون المختصة تلزمه بالإطلاع على هذه المعلومات .

٦. يجب على المؤسسات المالية و المؤسسات غير المالية أن تتأكد أن التحاويل غير الروتينية لا يتم إرسائها في حزمة واحدة في الحالات التي من شأنها أن تزيد من مخاطر عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب .

(ج) التزامات المؤسسة المالية وغير المالية المتلقية للتحويل :

١. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن يضع أنظمة فعالة للكشف عن أي نقص في المعلومات المتعلقة بطلب إصدار الحوالة والواردة في البند (ب / ٢،١).

٢. يجب على المؤسسات المالية وغير المالية تبني إجراءات فعالة بالاعتماد على تقدير درجة المخاطر في التعامل مع التحاويل التي لم تستكمل فيها المعلومات حول طالب التحويل ، ومن هذه الإجراءات طلب المعلومات غير المستوفاة من المؤسسات المالية وغير المالية مرسله التحويل، وفي حالة عدم استيفائها على المصرف اتخاذ الإجراءات استناداً لتقدير درجة المخاطر بما في ذلك رفض التحويل وإبلاغ الوحدة بذلك .

(د) إلتزامات المؤسسة المالية وغير المالية الوسيطة :

١. إذا شاركت المؤسسات المالية وغير المالية في تنفيذ التحويل دون أن يكون مصدراً أو متلقياً فإنه يتعين عليه ضمان بقاء كافة المعلومات المرفقة بالحوالة مصاحبة لها عند التحويل .

٢. إذا عجزت المؤسسات المالية و غير المالية عن الإبقاء على المعلومات مرفقة بالحوالة لأسباب فنية فإنه يتعين عليه أن يحتفظ بكافة المعلومات المرفقة كما تلقاها لمدة خمس سنوات وذلك بغض النظر عن إكتمال هذه المعلومات أو نقصانها ، وبما يمكنها من تقديم المعلومات المتاحة لديها للمؤسسات المالية وغير المالية المتلقية وذلك خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ طلبها .

٣. إذا تلقت المؤسسات المالية وغير المالية معلومات غير كاملة عن طالب التحويل فإنه يتعين عليها إخطار المؤسسة المالية و غير المالية عند القيام بالتحويل.

سادساً: الإخطار عن العمليات المشتبه بها:

١٠. يتعين على كل مؤسسة مالية و غير مالية أن تحدد شخص مسئول عن الإخطار ليقوم بالإبلاغ عن حالات الإشتباه للوحدة وفقاً لنموذج الإبلاغ المرفق .
١١. إذا شك أي من العاملين بالمؤسسة المالية و غير المالية بتنفيذ أي عملية تتعلق أو يمكن أن تتعلق بأي جريمة غسل أموال أو تمويل لإرهاب أو متحصلاتها فيجب عليه إبلاغ المسئول عن الإخطار على أن يرفق كافة البيانات وصور المستندات المتعلقة بتلك العملية.
١٢. يتولى المسئول عن الإخطار تزويد الوحدة بالبيانات وتسهيل إطلاعها على السجلات والمعلومات لغايات القيام بمهامها .
١٣. يحظر الإفصاح بطريق مباشر أو غير مباشر أو بأية وسيلة كانت لغير السلطات والجهات المختصة بتطبيق أحكام هذا المنشور عن أي إجراء من إجراءات الإخطار أو التحري أو الفحص التي تتخذ في شأن العملية المشتبه في أنها تتعلق بجريمة أو متحصلات غسل أموال أو تمويل الإرهاب .

سابعاً: الاحتفاظ بالسجلات والمستندات:

١. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تحتفظ بالسجلات والمستندات المتعلقة بالعناية الواجبة بشأن العملاء لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ العملية أو إنهاء العلاقة أيهما لاحق مع مراعاة المادة (٤٥) من مشروع توفيق الأوضاع لسنة ١٩٩٤م الخاصة بحفظ المستندات .
٢. يجب على المؤسسات المالية و غير المالية أن تحتفظ بالسجلات والأدلة المؤيدة للعلاقات المستمرة والعمليات المصرفية بحيث تشمل على الأوراق الثبوتية الأصلية أو صور عنها تكون مقبولة لدى المحاكم طبقاً للتشريعات السارية في السودان وذلك لمدة خمس سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ العملية أو إنهاء العلاقة أيهما لاحق .
٣. يجب على المؤسسة المالية و غير المالية تطوير نظام معلومات متكامل لحفظ السجلات والمستندات المشار إليها في البندين (١ و ٢) أعلاه ، وبما يمكنه من إجابة طلب الوحدة والسلطات المختصة للحصول على أية بيانات أو معلومات بشكل متكامل وسريع ، وعلى وجه الخصوص ما يفيد أن المؤسسة كانت على علاقة مستمرة مع شخص معين خلال الخمس سنوات السابقة مع توفير معلومات عن طبيعة هذه العلاقة.

ثامناً : نظام الضبط الداخلي:

- يجب على المؤسسات المالية وغير المالية وضع نظام داخلي مناسب يشتمل على السياسات والإجراءات والضوابط الداخلية الواجب توفرها لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن يتضمن هذا النظام ما يلي :
١. سياسة واضحة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب معتمدة من مجلس الإدارة أو المدير الإقليمي لفروع المؤسسات المالية وغير المالية الأجنبية مع تحديثها باستمرار.
 ٢. إجراءات تفصيلية مكتوبة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب يراعى فيها التحديد الدقيق للواجبات والمسؤوليات بما يتفق مع المنشورات الصادرة من بنك السودان المركزي والسياسات المقررة بهذا الشأن.
 ٣. آلية مناسبة للتحقق من الالتزام بالمنشورات والسياسات والإجراءات الموضوعية لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع مراعاة التنسيق في مجال تحديد الصلاحيات والمسؤوليات فيما بين المراجع الداخلي والمسئول عن الإخطار.
 ٤. تحديد إسم المسئول عن الإخطار وإسم من يحل محله في حالة غيابه مع إخطار وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ببنك السودان المركزي في حالة تغيير أي منهما على أن يتوافر بشأتهما المؤهلات المناسبة.
 ٥. تحديد إختصاصات المسئول عن الإخطار على أن تشمل على الأقل ما يلي :
 - تلقي المعلومات والتقارير عن العمليات غير العادية والمشتبه بها وفحصها واتخاذ القرار المناسب بخصوص إخطار الوحدة بها أو حفظها، على أن يكون قرار الحفظ مبرراً.
 - الإخطار عن العمليات المشتبه بها.
 - الإحتفاظ بكافة المستندات والتقارير التي يتلقاها.
 - إعداد تقارير دورية تقدم لمجلس الإدارة عن جهود المؤسسة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومقترحاته بشأن تطويرها .
 ٦. تحديد صلاحيات المسئول عن الإخطار على أن تشمل على الأقل ما يمكنه من مباشرة إختصاصاته في إستقلالية وما يكفل الحفاظ على سرية المعلومات التي ترد إليه والإجراءات التي يقوم بها ، وأن يكون له في سبيل ذلك الاطلاع على السجلات والبيانات التي تلزم لقيامه بأعمال الفحص ومراجعة النظم والإجراءات التي تضعها المؤسسة لمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٧. أن تضع المؤسسة المالية و غير المالية خطط وبرامج تدريب مستمرة للعاملين في مجال مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع إتخاذ العناية بأن تشمل تلك البرامج أساليب غسل الأموال وتمويل إرهاب وكيفية اكتشافها والإبلاغ عنها ، وكيفية التعامل مع العملاء المشتبه بهم مع الاحتفاظ بسجلات لكافة البرامج التدريبية التي تمت خلال فترة لا تقل عن خمس سنوات وبحيث تشمل أسماء المتدربين ومؤهلاتهم والجهة التي قامت بالتدريب سواء بالداخل والخارج .
٨. وضع النظم اللازمة لقبول العملاء في ضوء ما يتاح لدى المؤسسة من معلومات وبيانات.
٩. وضع النظم والإجراءات التي تمكن المراجعة الداخلية القيام بدورها في فحص أنظمة الضبط والرقابة الداخلية للتأكد من فعاليتها في مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب ، واقتراح ما يلزم لإستكمال ما يكون بها من نقص أو ما تحتاجه من تحديث وتطوير لزيادة كفاءتها وفعاليتها.

تاسعاً : أحكام ختامية :

١. يجب على المراجع الخارجي للمؤسسات المالية وغير المالية وضمن مهامه التأكد من تطبيق هذا المنشور ومدى كفاية السياسات والإجراءات المتعلقة بذلك ، وتضمن نتائج ذلك في تقريره المقدم للإدارة مع ضرورة إعلام بنك السودان المركزي فور اكتشافه أي مخالفة لهذا المنشور .
٢. إذا حالت القوانين و الممارسات السارية في الدولة المضيفة دون أن يطبق الفرع أو الشركة التابعة لأي مؤسسة مالية و غير مالية عاملة في السودان أحكام هذا المنشور فعليها أو المؤسسة الأم إخطار بنك السودان المركزي بذلك و إتخاذ الإجراءات اللازمة لادارة مخاطر غسل الأموال و تمويل الإرهاب.
٣. كل من يخالف هذا المنشور يقع تحت طائلة لائحة الجزاءات المالية والإدارية الصادرة من بنك السودان المركزي.

ع / بنك السودان المركزي

هويدا عبدالمهادي أحمد

عز الدين موسى هنجو

إدارة المؤسسات المالية وأسواق رأس المال
الإدارة العامة لتنظيم وتنمية الجهاز المصرفي

نموذج إبلاغ عن حالة إشتباه

		الوحدة :
(أ) تفاصيل الجهة مرسله الإبلاغ :		
		إسم المؤسسة :
		إسم الفرع (إن وجد)
		محل العمل :
		تاريخ الإبلاغ
(ب) تفاصيل الشخص المراد الإبلاغ عنه		
	النوع :	الإسم رباعي :
		إسم العائلة :
		تاريخ الميلاد :
		تفاصيل الهوية :
تفاصيل العنوان :		
		المدينة :
		الولاية :
		صندوق البريد :
		الدولة :
		المهنة :
(ج) تفاصيل الجهة - الشركة المراد الإبلاغ عنها		
		الإسم :
		رقم السجل التجاري :
		الرقم الضريبي :
		نوع العمل :
		تفاصيل العنوان :

	المدينة :
	الولاية :
	صندوق البريد :
	الدولة :
	محل العمل :
	(د) أسباب الإشتباه :

• يمكن الإستعانة بأوراق إضافية إذا لزم الأمر .

الملحق ٣: الهيئات التي قابلها فريق التقييم أثناء الزيارة الميدانية - الوزارات، والهيئات أو الأجهزة الحكومية الأخرى، وممثلي القطاع الخاص والجهات الأخرى.

١. وزارة العدل:

- اللجنة الإدارية لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

١٦. مجلس تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة.

- النيابة العامة.

١٧. اتحاد أصحاب الوكالات العقارية.

- نيابة مخالفات الجهاز المصرفي.

١٨. عدد من المؤسسات المالية:

- نيابة الثراء الحرام والمشبوّه.

- مصارف.

- نيابة أمن الدولة.

- شركات تأمين.

٢. وزارة المالية.

- شركات أوراق مالية.

٣. وزارة الداخلية:

- شركات صرافة.

- الإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية.

- بريد السودان.

- إدارة الشرطة الدولية. (الإنتربول).

- شركة خدمات أموال.

- إدارة مكافحة المخدرات.

١٩. عدد من الأعمال والمهن غير المالية:

٤. جهاز الأمن والمخابرات:

- مكتب محاماة.

- دائرة الأمن الإقتصادي.

- مراجع قانوني.

٥. وزارة الخارجية:

- تجار معادن نفيسة وأحجار كريمة.

٦. الإدارة العامة لهيئة الجمارك.

- تاجر ذهب.

٧. البنك المركزي السوداني:

- جمعيات خيرية.

- قطاع المؤسسات المالية والنظم:

• إدارة الرقابة المصرفية.

• إدارة تنظيم وتنمية القطاع المصرفي.

• وكالة التصنيف والمعلومات الإئتمانية.

- قطاع الاقتصاد والسياسات:

• الإدارة العامة للأسواق المالية.

٨. سوق الخرطوم للأوراق المالية.

٩. الهيئة العامة للرقابة على التأمين.

١٠. وحدة التحريات المالية.

١١. الهيئة التنسيقية لمكافحة الإرهاب.

١٢. وزارة الاستثمار.

١٣. المسجل التجاري العام.

١٤. وزارة الشؤون الإنسانية:

- مفوضية العمل الطوعي.

١٥. الاتحاد العام للمحامين السودانيين.

الملحق ٤: قائمة بأهم القوانين واللوائح والمواد الأخرى.

- قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١م.
- قانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٨٣م.
- القانون الجنائي لسنة ١٩٩١.
- قانون الشركات لسنة ١٩٢٥م.
- قانون الإثبات لسنة ١٩٩٤م.
- قانون تنظيم العمل المصرفي لسنة ٢٠٠٤.
- قانون بنك السودان المركزي لسنة ٢٠٠٢ المعدل في سنة ٢٠٠٦م.
- قانون الرقابة على التأمين لسنة ٢٠٠١.
- قانون سوق الخرطوم للأوراق المالية لسنة ١٩٩١م.
- قانون المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٩٤م.
- قانون تسليم المجرمين لسنة ١٩٥٧م.
- قانون تنظيم العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦م.
- قانون مكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠١م.
- قانون تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي لسنة ١٩٨١م.
- قانون تسجيل أسماء الأعمال لسنة ١٩٣١م.
- قانون تسجيل الشراكات لسنة ١٩٢٦م.
- قانون الشركات لسنة ١٩٢٥م.
- قانون تسجيل الوكلاء التجارية ومراقبتهم لسنة ١٩٧١م.
- قانون الشرطة لسنة ٢٠٠٨م.
- لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الموافق عليها من قبل مجلس إدارة سوق الخرطوم للأوراق المالية بتاريخ ٧-١١-٢٠١١م.
- لائحة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بقطاع التأمين لسنة ٢٠١٠م.
- اللائحة التنفيذية لنظام الإفصاح الجمركي لسنة ٢٠١١م.
- اللائحة التنفيذية لإجراءات التجميد والحجز والمصادرة لأموال الإرهابيين لسنة ٢٠١٠م، وتعديلها في سنة ٢٠١١م، والصادرة من قبل وحدة التحريات المالية.
- لائحة إجراءات التحري والصادرة من قبل وحدة التحريات المالية لسنة ٢٠١١م.
- قرار محافظ البنك المركزي بإنشاء وحدة التحريات المالية رقم ٢/٢٠١٠ وتاريخ ١٠ يناير ٢٠١٠م.