

Distr.: General
15 June 2015
Arabic
Original: English

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



الفريق العامل المعني بمنع الفساد

فيينا، ٣١ آب/أغسطس - ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥

البند ٢ (أ) '١٠' من جدول الأعمال المؤقت*

تنفيذ قرار المؤتمر ٤/٥، المعنون "متابعة إعلان مراكش

بشأن منع الفساد"، والتوصيات الصادرة عن الفريق العامل

في اجتماعه المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤:

الممارسات الجيدة والمبادرات المتخذة في مجال منع الفساد

تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)

مذكرة من الأمانة

أولاً - مقدمة

١ - قرّر مؤتمر الدول الأطراف في قراره ٤/٥ أن يواصل الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد عمله لإسداء المشورة إلى المؤتمر ومساعدته في تنفيذ الولاية المسندة إليه بشأن منع الفساد، وأن يعقد اجتماعين على الأقل قبل دورة المؤتمر السادسة المزمع عقدها في عام ٢٠١٥. وأوصى الفريق العامل، في اجتماعه الثاني المعقود في فيينا من ٢٢ إلى ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١١، بأن توجه الدعوة إلى الدول الأطراف قبل كل اجتماع من اجتماعاته المقبلة لكي تعرض تجاربها بشأن تنفيذ الأحكام قيد النظر، بما يشمل عند الإمكان ما حقّقه من نجاحات وما صادفته من تحديات وما احتاجت إليه من مساعدة تقنية

* CAC/COSP/WG.4/2015/1.

200715 V.15-04275 (A)



وما استفادته من دروس في مجال التنفيذ، ويُفضّل أن تستعمل في ذلك قائمة التقييم الذاتي المرجعية. وطلب الفريق العامل إلى الأمانة أن تعدّ ورقات معلومات أساسية تُجمّع فيها المعلومات المقدّمة، وقرّر أن تُعقد خلال اجتماعاته حلقات نقاش يشارك فيها خبراء من البلدان التي قدّمت ردوداً كتابية بشأن المواضيع ذات الأولوية التي هي قيد النظر.

٢ - وقرّر المؤتمر كذلك أن يواصل الفريق العامل اتباع خطة العمل المتعدّدة السنوات التي بمقتضاها قرّر الفريق العامل، خلال اجتماعه المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، بأن يركز اهتمامه أثناء اجتماعه السادس على المواضيع التالية:

(أ) تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)؛

(ب) النزاهة في عمليات الاشتراء العمومي والشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية (المادتان ٩ و ١٠ من الاتفاقية).

٣ - وأوصى الفريق العامل، في اجتماعه الثاني المعقود في فيينا من ٢٢ إلى ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١١، بأن توجّه الدعوة إلى الدول الأطراف قبل كل اجتماع من اجتماعاته المقبلة لكي تعرض تجاربها بشأن تنفيذ الأحكام قيد النظر، بما يشمل عند الإمكان ما حقّقته من نجاحات وما صادفته من تحديات وما احتاجت إليه من مساعدة تقنية وما استفادته من دروس في مجال التنفيذ، ويُفضّل أن تستعمل في ذلك قائمة التقييم الذاتي المرجعية. وطلب الفريق العامل إلى الأمانة أن تعدّ ورقات معلومات أساسية تُجمّع فيها المعلومات المقدّمة، وقرّر أن تُعقد خلال اجتماعاته حلقات نقاش يشارك فيها خبراء من البلدان التي قدّمت ردوداً كتابية بشأن المواضيع ذات الأولوية التي هي قيد النظر.

٤ - وقد أعدت هذه المذكرة وفقاً لطلب المؤتمر، بناءً على المعلومات ذات الصلة بتنفيذ المادة ١٤ من الاتفاقية التي قدمتها الحكومات ردّاً على المذكرة الشفوية /CU 2015/58/ DTA/CEB الموجهة من الأمين العام في ١٠ آذار/مارس ٢٠١٥ والمذكرة الشفوية التنبهية CU 2015/97(A)/DTA/CEB التي وجهها في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٣.^(١) وحتى ٢٩ أيار/مايو ٢٠١٥، كانت قد وردت ردود من ٣٠ دولة. وتتضمّن الردود التي وردت من البلدان التالية معلومات تتعلق بموضوع تدابير منع غسل الأموال (المادة ١٤): الاتحاد الروسي،

(١) يرد في مذكرة منفصلة أعدتها الأمانة بيان عن الممارسات الجيدة والمبادرات المتخذة في مجال النزاهة في عمليات الاشتراء العمومي والشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية في سياق المادتين ٩ و ١٠ من الاتفاقية (CAC/COSP/WG.5/2015/1).

الأرجنتين، أرمينيا، إسبانيا، إكوادور، ألمانيا، أوروغواي، البحرين، البرتغال، بلجيكا، تركيا، الجزائر، الجمهورية التشيكية، جمهورية مولدوفا، دولة فلسطين، السلفادور، سويسرا، عُمان، الفلبين، قبرص، الكويت، لبنان، ماليزيا، مصر، المكسيك، النمسا، هندوراس، الولايات المتحدة الأمريكية.

٥ - وسوف يكون النص الكامل للردود المقدّمة متاحاً في الصفحة المخصصة للاجتماع^(٢) في الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وذلك بموافقة من الدول المعنية. وسوف يُدمج أيضاً في الموقع الشبكي المواضيع الجديد الذي استحدثته الأمانة.^(٣)

٦ - ووفقاً للقرار ٤/٥، التمسست الأمانة أيضاً مساهمات من القطاع الخاص فيما يتعلق بالموضوعين قيد النظر في الاجتماع الحالي للفريق العامل. ولم ترد أي ردود من القطاع الخاص بحلول الموعد النهائي.

٧ - وليس القصد من هذه المذكرة أن تكون شاملة، بل تسعى إلى عرض موجز للمعلومات المقدمة من الدول الأطراف والموقّعة.

ثانياً - تحليل الردود الواردة من الدول الأطراف والموقّعة

ألف - مقدّمة مواضيعية

٨ - تحدّد المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عدداً من التدابير - بعضها إلزامي وبعضها يوصى به بشدّة - الرامية إلى ضمان أن يكون لدى الدول الأطراف نظام قانوني وإداري قائم لردع غسل الأموال وكشفه. ويتمثل الهدف العام في توفير نظام شامل يسهّل تحديد النشاط الذي ينطوي على غسل أموال ويعزّز تبادل المعلومات بين طائفة من السلطات المتخصصة في مكافحة غسل الأموال.

٩ - ويتمثل أحد العناصر الرئيسية لمكافحة غسل الأموال في مشاركة المؤسسات المالية وغيرها من الهيئات المعرّضة لغسل الأموال في منع إدخال الأموال المكتسبة بطرائق غير مشروعة إلى النظام المالي والكشف عن المعاملات المشبوهة وتسهيل تتبع وتجميد ومصادرة

(٢) www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html

(٣) www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/working-group-on-prevention.html

الأموال التي تنطوي عليها هذه المعاملات.^(٤) وتماشياً مع المادة ١٤ من الاتفاقية، يجب على الدول أن تطلب من مؤسساتها المالية والهيئات الأخرى ذات الصلة اتباع تدابير العناية الواجبة الخاصة، بما في ذلك تدابير "اعرف عميلك"،^(٥) وحفظ السجلات^(٦) وإبلاغ السلطات الوطنية عن المعاملات المشبوهة. ولا بد أن تكون هذه الإجراءات جزءاً من نظام رقابي تنظيمي شامل يعمل، بالإضافة إلى منع غسل الأموال، على تسهيل التعاون اللازم على الصعيدين الوطني والدولي.

١٠- ويتسم تنسيق الجهود والتعاون الدولي بأهمية محورية في التصدي لمشكلة غسل الأموال. ولذلك تقتضي الفقرة ١ (ب) من المادة ١٤ أن تكون السلطة الإدارية والتنظيمية وسلطة إنفاذ القانون والسلطات الداخلية الأخرى المسؤولة عن منع غسل الأموال والكشف عنه قادرة على التعاون على الصعيدين الوطني والدولي على السواء. وهذا يشمل تبادل المعلومات وفقاً لأي شروط ينص عليها قانونها الداخلي. وينبغي ألا يحد هذا التعاون أو ينتقص (أو حسب العبارة المستخدمة في الاتفاقية، "دون الإخلال") من تطبيق المادة ٤٦ (المساعدة القانونية المتبادلة).

١١- وأنشأ كثير من الدول، في إطار نظام فعال لمكافحة غسل الأموال وعلى النحو المشار إليه في الفقرة ١ (ب)^(٧) من المادة ١٤، وحدات استخبارات مالية لجمع معلومات ذات صلة وتحليلها ونشرها وتبادلها على نحو فعال. وتباین هياكل هذه الوحدات ومسؤولياتها ووظائفها وارتباطاتها الإدارية واستقلالها ويمكن أن تعتمد الدول النموذج الأنسب لترتيباتها القانونية والدستورية والإدارية. ولا تقتضي الاتفاقية إنشاء وحدة استخبارات مالية بموجب القانون، غير أن الأمر قد يستدعي مع ذلك تشريعات تقتضي من

(٤) من المواد ذات الصلة في هذا الصدد المواد ٣١ و٤٦ و٥٢ و٥٧ و٥٨ من اتفاقية مكافحة الفساد، والمتعلقة بتجميد أو ضبط أو مصادرة أو إرجاع عائدات الجرائم المذكورة في الاتفاقية أو التصرف فيها، وكذلك بجمع المعلومات والتعاون الدولي.

(٥) تعتبر قاعدة "اعرف عميلك" التي هي مبدأ راسخ في قانون الحصافة المصرفية، حجر الزاوية في الالتزامات الوقائية. وانطلاقاً من قاعدة بسيطة لتحديد الرسمي للهوية، أبانت هذه القاعدة عن كونها مفهوماً دينامياً تتجلى تطوراتها النهائية بالتفصيل في المادة ٥٢.

(٦) في هذا الصدد، قد ترغب الدول الأطراف في أن تنظر في تمديد الالتزام بحفظ السجلات للمعاملات التي يقوم بها الأشخاص المذكورون في المادة ٥٢ من الاتفاقية.

(٧) ينبغي أن تُقرأ المادة ٥٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالاقتران بالفقرة ١ (ب) من المادة ١٤ التي تشير بدورها إشارة محدّدة إلى وحدات الاستخبارات المالية. وللمزيد من المعلومات، يُرجى النظر في الوثيقة CAC/COSP/WG.2/2013/2.

المؤسسات المالية إبلاغ هذه الوحدة عن المعاملات المشبوهة وحماية المؤسسات المالية التي تفتشي هذه المعلومات بحسن نية من الإجراءات القانونية.

١٢- ومن أجل تطوير القدرة على التعاون الدولي، يُطلب من الدول بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٤ النظر في اعتماد تدابير عملية لرصد حركة النقد وغير ذلك من الصكوك النقدية عبر الحدود. والهدف من هذه التدابير هو السماح للدول بكشف ورصد حركة النقد والصكوك القابلة للتداول عبر حدودها، رهنا بضمانات تكفل حسن استخدام المعلومات ودون إعاقة حركة رأس المال المشروع. ومن الناحية العملية، يمكن أن تنفذ البلدان هذه التدابير بواسطة نظام لإقرار الذمة المالية يقتضي من جميع الأشخاص الذين يقومون بحركة مادية للنقد وغير ذلك من الصكوك النقدية عبر الحدود، التي تفوق قيمتها عتبة محددة سلفاً، تقديم إقرار إلى السلطات المختصة المعينة و/أو وضع نظام للإفصاح عن الموجودات يقتضي من المسافرين تقديم معلومات ذات صلة إلى السلطات بناء على الطلب.

١٣- وتوصي الفقرة ٣ من المادة ١٤ الدول الأطراف بالنظر في تنفيذ تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لإلزام المؤسسات المالية، ومنها الجهات المعنية بتحويل الأموال بما يلي: (أ) تضمين استمارات الإحالة الإلكترونية للأموال والرسائل ذات الصلة معلومات دقيقة ومفيدة عن المصدر؛ و(ب) الاحتفاظ بتلك المعلومات في جميع مراحل سلسلة الدفع؛ و(ج) فرض فحص دقيق على تحويلات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة عن المصدر.

١٤- وتستند الاتفاقية أيضاً إلى مبادرات دولية ذات صلة لمكافحة غسل الأموال. ولدى إنشاء نظام رقابي وإشرافي داخلي، تُناشد الفقرة ٤ الدول الأطراف أن تسترشد بالمبادرات والمعايير ذات الصلة التي تتخذها المنظمات الإقليمية والأقليمية والمتعددة الأطراف لمكافحة غسل الأموال.^(٨)

(٨) خلال المفاوضات بشأن الاتفاقية فُهمت العبارة "المبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المؤسسات الإقليمية والأقليمية والمتعددة الأطراف" على أنها تشير، على وجه الخصوص، إلى التوصيات الأربعين والتوصيات الثماني الخاصة الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال، بصيغتهما المنقحتين في عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠١، على التوالي. كما تشير بالإضافة إلى ذلك إلى مبادرات قائمة أخرى اتخذتها منظمات إقليمية وأقليمية ومتعددة الأطراف لمكافحة غسل الأموال، مثل فرقة العمل الكاريبية المعنية بالإجراءات المالية، والكونولث، ومجلس أوروبا، ومجموعة أفريقيا الشرقية والجنوبية لمكافحة غسل الأموال، والاتحاد الأوروبي، وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال في أمريكا الجنوبية، ومنظمة الدول الأمريكية (الفقرة ٢١ من الوثيقة (A/58/422/Add.1).

١٥- وفي الأخير، تطالب الفقرة ٥ من المادة ١٤ الدول بالسعي إلى تنمية وتعزيز التعاون على الصعيد العالمي والإقليمي ودون الإقليمي والثنائي بين السلطات القضائية وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة غسل الأموال.

باء- تدابير اعتمادها الدول لإنشاء نظام رقابي وإشرافي داخلي لردع غسل الأموال وكشفه

١٦- أشارت جميع الدول الأطراف التي قدمت ردودا إلى أنها أنشأت نظاما رقابيا وإشرافيا داخليا شاملا لردع وكشف غسل الأموال. ووفقا للاتفاقية، وصفت معظم الدول نُظُمها بأنها تلزم المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، كحد أدنى، بتنفيذ تدابير فعالة لتحديد هوية الزبائن وحفظ السجلات بصورة دقيقة ووضع آلية للكشف وللإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

نظام رقابي وإشرافي

١٧- فيما يخص الإطار المؤسسي لمكافحة غسل الأموال، أنشأ كثير من الدول هيئات رقابية وإشرافية عامة تضطلع بمسؤولية فرض معايير سلوك على المؤسسات المالية، مثل المصارف وشركات التأمين وشركات الأوراق المالية وصرف العملات. وأسند العديد من البلدان أيضا لهذه الهيئات الرقابية مسؤولية فرض تدابير ترمي إلى منع غسل عائدات الجريمة. ورغم ذلك، أوكلت بعض الدول هذه المهمة إلى هيئة منفصلة (انظر الباب جيم أدناه)، وذلك بتركيز الخبرة الخاصة بغسل عائدات الجريمة في هيئة مخصصة واحدة.

١٨- وأفادت الولايات المتحدة، على سبيل المثال، أن هناك عددا كبيرا من السلطات الرقابية المسؤولة عن الإشراف على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الاتحادي وعلى صعيد الولاية وعلى الصعيد القطاعي. وبالإضافة إلى الهيئات الرقابية الاتحادية، ينفذ كثير من العمليات الرقابية والإشرافية على صعيد الولاية أيضا، ولا سيما فيما يخص بعض الخدمات المالية وسجلات الشركات ودور المقامرة. وكانت هناك أيضا منظمات ذاتية التنظيم خاصة ببعض القطاعات، بعضها (مثل السلطة الرقابية المعنية بالقطاع المالي والرابطة الوطنية للعقود الآجلة) يتداخل ويعمل على نحو متضافر مع الجهات الاتحادية والتنظيمية. وإضافة إلى ذلك، أشارت الولايات المتحدة إلى أن هناك هيئات تنظيمية تنظم المهن مثل رابطات المحامين في الولايات التي تنظم المحامين. وأبلغ أن أول وأشمل نظام أساسي اتحادي أمريكي بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهو قانون السرية المصرفية، يأذن لوزير الخزانة بإصدار لوائح تلزم مصارف ومؤسسات مالية أخرى باتخاذ عدد من

الاحتياطات لمكافحة الجريمة المالية، بما في ذلك استحداث برامج لمكافحة غسل الأموال وتقديم التقارير وحفظ السجلات التي تبيّن أنها ذات فائدة كبيرة في التحقيقات والإجراءات الجنائية والضريبية والتنظيمية وبعض المسائل المتعلقة بالاستخبارات ومكافحة الإرهاب.

١٩- وأشارت ماليزيا إلى أن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعائدات أنشطة غير مشروعة لعام ٢٠٠١ كان هو القانون الأساسي الأول الذي يحكم هذا النظام في ماليزيا. وجرّم القانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووضع التدابير الواجب اتخاذها لمنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٢٠- وفي البرتغال، أنشئ المجلس الوطني للمشرفين الماليين عام ٢٠٠٠ لتعزيز التعاون بين السلطات الإشرافية الثلاث وهي المصرف المركزي والمعهد البرتغالي للتأمين ولجنة سوق الأوراق المالية في مجال منع غسل الأموال. وأفادت البرتغال أن المجلس قام بتسهيل وتنسيق تبادل المعلومات بين السلطات الثلاث وتعزيز وضع قواعد إشرافية للمؤسسات المالية وصياغة مقترحات لتنسيق الجهود عندما تتداخل الأنشطة الإشرافية التي تقوم بها هيئات إشرافية مختلفة وقامت بتعزيز إنشاء أو اعتماد تدابير سياسية منسقة مع كيانات خارجية ومنظمات دولية.

٢١- وأفادت الأرجنتين أنها أنشأت نظاما مزدوجا للإشراف على كيانات خاضعة للرقابة حيث جرت هيكلة النظام الإشرافي في القطاع المالي وقطاعي الأوراق المالية والتأمين بناء على إشراف وحدة الاستخبارات المالية بالتعاون مع الهيئات الرقابية الخاصة المعنية. ويستند الإشراف على القطاعات المتبقية على التوصية الصادرة عن "لجنة الانتقائية على أساس المخاطر" المؤلفة من مسؤولي وحدة الاستخبارات المالية والموجهة إلى رئيس الوحدة بشأن القطاعات التي ينبغي الإشراف عليها كما وضعت إجراءات إشرافية ينبغي اتباعها على أساس مستوى المخاطر التي تمثلها هذه القطاعات الخاصة.

٢٢- وفي سويسرا، نصّ النظام الوقائي لمكافحة غسل الأموال على واجبات العناية الكافية، سواء في النظام المصرفي أو شبه المصرفي، من حيث واجب تحديد المالكين المستفيدين، بما في ذلك الأشخاص الاعتباريين ومصدر الأموال وتوضيحات إضافية بشأن علاقات الأعمال التي تنطوي على مشاركة الأشخاص النافذين سياسيا. وكذلك طلب من الوسطاء الماليين إبلاغ وحدة الاستخبارات المالية التابعة لمكتب الشرطة الاتحادية بالمعاملات المشبوهة. ولُوحظ أن هذه الوحدة حللت تقارير المعاملات المشبوهة وأحالت المعلومات إلى سلطات الادعاء.

٢٣- وأشارت الفلبين إلى أن الوكالات الحكومية المسؤولة في المقام الأول عن تنفيذ تدابير وقائية لمكافحة غسل الأموال ولرصد الامتثال قدمت التدريب في مجال مكافحة غسل الأموال لمختلف أصحاب المصلحة، بمن فيهم الباعة وما يرتبط بهم من الأشخاص والمسؤولين عن امتثال الوكلاء - السماسرة. وفي عام ٢٠١٣، نظم مجلس مكافحة غسل الأموال ما مجموعه ٢٩٨ حلقة دراسية لمختلف أصحاب المصلحة ووكالات إنفاذ القانون والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص. كما نظمت ٥٠ حلقة دراسية إضافية لفائدة مسؤولي الامتثال العاملين في المؤسسات المشمولة بشأن إجراءات الإبلاغ، بما في ذلك إرشادات بشأن تقديم تقارير المعاملات المشبوهة والمسترة إلكترونياً.

٢٤- وفي تركيا، أُفيد أن مستويات امتثال "الأطراف المُلزَمة" الواردة في اللوائح بشأن التدابير المتعلقة بمنع غسل عائدات الجريمة وتمويل الإرهاب ترصدها سنوياً وتشرف عليها وحدة الاستخبارات المالية بتركيا. ويستند الإشراف على "الأنشطة المُلزَمة" إلى برامج إشراف سنوية أو مراقبة الامتثال الفردي وقام بتنفيذ هذه العمليات مفتشون من "مفتشي الضرائب ومفتشي الجمارك والتجارة ومراجعي الحسابات المصرفية الخلفين ومراقبي الخزنة وخبراء الإشراف على التأمين وخبراء اكتواريين وموظفي وكالة تنظيم العمل المصرفي والإشراف عليه وخبراء مجلس أسواق المال". واختارت وحدة الاستخبارات المالية القطاعات التي يجب الإشراف عليها سنوياً بعد التشاور مع السلطات الرقابية والإشرافية ذات الصلة.

٢٥- وأفادت الجزائر أن اللجنة المصرفية تضمنت توافر سياسات وإجراءات مناسبة لمكافحة غسل الأموال لدى المصارف والمؤسسات المالية ويمكن بدء إجراءات تأديبية في حق الكيانات غير الممتثلة. وفي البحرين، أشرف المصرف المركزي على القطاع المالي بأكمله، بما في ذلك القطاع البحري للأسواق المالية وقطاع التأمين. ويتمتع المصرف أيضاً بسلطة جزائية في حالة عدم الامتثال. وأجرى مفتشو المصرف فحوصاً في الموقع وخارجه للتأكد، في جملة أمور، من التنفيذ الصحيح للتدابير الوقائية لمكافحة غسل الأموال.

٢٦- وفي لبنان، تتولى لجنة التحريات الخاصة، وهي وحدة الاستخبارات المالية، أيضاً مهمة السلطة الرقابية والإشرافية فيما يخص اتخاذ تدابير وقائية لمكافحة غسل الأموال. وأكدت مصر أنه بالإضافة إلى وحدة الاستخبارات المالية أشرفت سلطات مختلفة على التنفيذ الصحيح لتدابير مكافحة غسل الأموال في قطاعات مختلفة.

٢٧- وفي الكويت، حدد المصرف المركزي ووزارة التجارة والصناعة وسلطة السوق المالية باعتبارها سلطات إشرافية تجري فحوص الامتثال في الموقع للتأكد من تنفيذ الكيانات المعنية لتدابير مكافحة غسل الأموال تنفيذاً صحيحاً. ونصت تشريعات مكافحة غسل

الأموال كذلك على عقوبات مالية في حالة عدم الامتثال يمكن أن تفرض دون الإحلال بالجزاءات الجنائية.

٢٨- وفي دولة فلسطين، نصّ قانون مكافحة غسل الأموال رقم ٧ لعام ٢٠٠٧ على تدابير وقائية لمكافحة غسل الأموال تنفذها مؤسسات مالية وعدد من المؤسسات غير المالية وكلفت السلطة النقدية ووحدة الاستخبارات المالية بمهمة الإشراف على التنفيذ الصحيح لهذه التدابير.

المؤسسات والأنشطة الخاضعة للالتزامات وقائية لمكافحة غسل الأموال

٢٩- تقتضي الاتفاقية من الدول الأطراف توسيع نطاق الالتزامات الوقائية لمكافحة غسل الأموال لتشمل المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية (على سبيل المثال، شركات التأمين وشركات الأوراق المالية) وعند الاقتضاء، الهيئات الأخرى المعرضة لغسل الأموال بصفة خاصة (الفقرة ١ (أ) من المادة ١٤).^(٩) وفي إطار الامتثال للاتفاقية، وسعت معظم الدول نطاق نُظُمها لكيلا يقتصر انطباقها على المؤسسات المصرفية فقط، بل يشمل كذلك مجالات التجارة أو الخدمات حيث يحتمل حدوث غسل الأموال بسبب ارتفاع أرقام المبيعات وأحجام المعاملات.

٣٠- ونظراً لأن أنشطة غسل الأموال ظلت تحدث في قطاع العقارات وتجارة السلع مثل الذهب والمعادن النفيسة والأحجار الكريمة، فقد وسعت عدة بلدان نطاق قائمة المؤسسات لتشمل بالإضافة إلى المؤسسات المالية ما يسمى "المنشآت والمهن غير المالية المحددة". بمفهومها الوارد في التوصيات^(١٠) الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. فعلى سبيل المثال، أشارت قبرص إلى أنه بموجب قانونها الخاص بمنع وقمع أنشطة غسل الأموال، فرض على عدد من المؤسسات المالية والمنظمات والهيئات المهنية الامتثال للقانون بغية المساعدة في مكافحة غسل الأموال، ومنها المؤسسات المصرفية والمؤسسات التعاونية ومقدمي خدمات

(٩) بغية الاستفادة على أكمل وجه من نظام مكافحة غسل الأموال الموجود لدى المؤسسات المالية في دعم جهود استرداد الموجودات، تستكمل المادة ٥٢ الأحكام ذات الصلة من المادة ١٤ بتركيزها على نهج يستند إلى تقييم المخاطر وعلى الأفراد المكلفين أو الذين سبق أن كُلفوا بأداء وظائف عمومية مرموقة (المعروفين بالأشخاص النافذين سياسياً) وأفراد أسرهم والأشخاص الوثيقي الصلة بهم. وللمزيد من المعلومات، انظر الوثيقة CAC/COSP/WG.2/2014/2.

(١٠) التوصيات الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية: المعايير الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، عام ٢٠١٣: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf انظر بصفة خاصة، التوصية ١ والمسرد العام.

تحويل الأموال وشركات السمسرة في الأوراق المالية والمخططات الاستثمارية الجماعية الخاصة وشركات التأمين والمحاسبين/مراجعي الحسابات والمحامين (في بعض الظروف) والوكلاء العقاريين والمتاجرين في المعادن الثمينة والأحجار الكريمة/المجوهرات ومقدمي الخدمات الاستثمارية وخدمات الشركات.

٣١- وأفادت تركيا أنه بالإضافة إلى المؤسسات المالية، حدّد كثير من المؤسسات والمهنة غير المالية على أنّها "مجموعات ملزمة". وتشمل هذه المجموعات غير المالية الملزمة منشآت ومهنة معينة غير مالية على النحو المعرّف في المسرد العام من توصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (باستثناء الهيئات الاستثمارية وأندية القمار التي لا تعمل في تركيا)، وكذلك مجموعات ملزمة أخرى مثل شركات الشحن والمتاجرين في السيارات والمتاجرين ومنظمي المناقصات الخاصة بالآثار التاريخية والبنائيب وأندية الرهان والرياضة والمديرية العامة لضرب العملة التركية.

٣٢- وفي أوروغواي، بالإضافة إلى الكيانات التي تخضع لمراقبة المصرف المركزي لأوروغواي، طُلب من كيانات وأنشطة أخرى الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة، بما في ذلك أندية القمار وشركات التوكيل العقاري وغير ذلك من الوسطاء المشاركين في المعاملات المتعلقة بالملكية، والكتابة ومنظمي المناقصات والأشخاص العاملين في شراء وبيع التحف والأعمال الأثرية والمعادن والأحجار الكريمة والجهات المشغلة للمناطق الحرة والأشخاص الذين يسهرون عادة على إدارة شركات تجارية نيابة عن أطراف ثالثة.

٣٣- وأفادت سويسرا أن منشآت ومهنة معينة غير مالية لا تعامل كقطاعات منفصلة بل تخضع لمتطلبات العناية الواجبة وفقا للفئة المعنية ونوع الوساطة المالية المهنية المنجزة. وترد متطلبات العناية الواجبة المفروضة على الوسطاء الماليين في القانون الاتحادي الذي يتناول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في القطاع المالي والذي تضمن قائمة غير حصرية للأنشطة المالية الوسيطة الخاضعة للقانون.

٣٤- وأشار عدد من الدول مثل البرتغال والسلفادور والفلبين والمكسيك وهندوراس إلى أن الجهات الرسمية التي تجري التحويلات المالية والنظم غير الرسمية لتحويل القيم مثل الحوالة والهندي خضعت لنظام رقابي بهدف الكشف عن غسل الأموال وتمويل الإرهاب وجرائم أخرى.

المتطلبات الدنيا اللازمة للمؤسسات أو الأنشطة الخاضعة للتنظيم

٣٥ - أبرزت عدة دول أحكامها القانونية التي تقضي بتحديد الأشخاص أو الكيانات التي تتم معها العلاقات المالية والحفاظ على سجلات أصلية للمعاملات المالية والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة. وأشارت بعض البلدان في هذا الصدد إلى أهمية اعتماد سياسات وإجراءات لقبول العملاء الجدد وإدارة وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتحديث واستعراض هذه العمليات بصورة دورية.

٣٦ - فقد أبلغت النمسا، على سبيل المثال، أنه بالإضافة إلى التعرف على هوية العميل والمالك المستفيد والوصي والمؤتمِن، طُلب من كيانات تقدم تقارير الحصول على معلومات أساسية إضافية عن العلاقة بين المنشآت ورصد المعاملات بتطبيق "نهج قائم على تقييم المخاطر".

٣٧ - وفي الكويت، يطلب من مؤسسات مالية ومنشآت ومهن معينة غير مالية وضع إجراءات مناسبة لتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تنطوي عليها مختلف أنواع النشاط المالي وبعد ذلك إدارة هذه المخاطر والحد من آثارها. وتتصل هذه الأنشطة بوجه خاص بالعملاء أو البلدان أو المناطق التي يمارس فيها العملاء أعمالهم التجارية أو يوجد فيها مصدر أو مقصد المعاملات، وطبيعة المنتجات والخدمات، والأساليب التي قدمت بها هذه المنتجات والخدمات.

مبدأ "معرفة العميل" و"معرفة المالك المنتفع" الوقائيان

٣٨ - أشار كثير من الدول إلى شرط تعرف هوية العميل الذي يستلزم التحقق من هوية أصحاب الحسابات في مؤسسات مالية وأطراف أخرى في المعاملات المالية وتوثيقها. وأكدت عدة دول على وجوب احتواء السجلات على معلومات كافية لمعرفة هوية الأطراف المشاركة وطبيعة المعاملة وموجودات محددة والمبالغ أو القيم المشمولة مما يتيح اقتفاء أثر مصدر جميع الأموال أو الموجودات الأخرى ومقصدتها النهائي.

٣٩ - وأشارت كل من الكويت ومصر إلى أن قوانينهما لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تمنع المصارف والمؤسسات من فتح أي حسابات مغفلة الهوية أو حسابات بأسماء مزورة والاحتفاظ بها.

٤٠ - وأشار الاتحاد الروسي إلى أنه ينبغي أن يولى اهتمام خاص لمنع انتشار الشركات الوهمية والمخططات غير المشروعة لتسجيل كيانات قانونية باستخدام هوية مزورة.

٤١ - وفيما يخص التعرف على هوية المالكين المستفيدين، أشارت قبرص إلى أن قانونها الخاص بمنع وجمع أنشطة غسل الأموال، يُلزم بالتحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين الذين يسيطرون على ١٠ في المائة أو أكثر من قيمة كيان اعتباري.

٤٢ - وأشارت ماليزيا إلى أنه بموجب قانون قطاع الأوراق المالية لعام ١٩٩١ (القانون ٤٥٣) (مؤسسات الإيداع المركزية)، عُرف مصطلح "المالك المستفيد" في صلته بالأوراق المالية المودعة بأنه المالك النهائي للأوراق المالية المودعة، وهو الشخص الذي يتمتع بجميع الحقوق والمنافع والسلطات والامتيازات ويخضع لجميع المسؤوليات والواجبات والالتزامات المتعلقة بالأوراق المالية المودعة أو الناشئة عن هذه الأوراق، التي لا تتضمن اسم مرشح بأي وصف.

٤٣ - وأبلغت الجمهورية التشيكية أنه إذا لم يكن هناك مالك مستفيد معروف بناء على النسبة المئوية من الملكية أو السيطرة، عندئذ ينشأ التزام بتحديد الشخص الطبيعي الذي لديه أكبر نسبة من السيطرة في الكيان. والمعاملات المغفلة ممنوعة في كل العلاقات، بما في ذلك اتفاق لإنشاء حساب أو استخدام صندوق إيداع آمن أو القيام بأشكال مختلفة من الإيداع. ويتحقق من هوية العميل بناء على بطاقة هويته الرسمية الصادرة فقط من سلطة حكومية مناسبة، وجرى تدريب المسؤولين على كشف الوثائق المزورة. ويتم بذل العناية الواجبة في التعامل مع العميل وإعداد بيان بالمخاطر عند بداية العلاقات التجارية. وعملاً بقانون مكافحة غسل الأموال وتشريعات أخرى، منعت المعاملات المغفلة في إطار معاملة واحدة تبلغ قيمتها ١٠٠٠ يورو أو أكثر. ولا يسمح باستثناءات إلا وفق المبادئ المبسطة المتعلقة بذل العناية الواجبة تجاه العميل التي وضعت بمقتضى توصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية.

٤٤ - وفي الجمهورية التشيكية، أصدرت وحدة التحليل المالي التابعة لوزارة المالية توجيهات ذات صلة بالتعديلات المدخلة على القانون رقم Coll. 253/2008 بشأن تدابير مختارة ضد إضفاء الصبغة الشرعية على عائدات الجريمة وتمويل الإرهاب (قانون مكافحة غسل الأموال) أصبحت سارية اعتباراً من عام ٢٠١٤. ونشرت التوجيهات على موقعها الإلكتروني. وتشمل هذه التوجيهات تعليمات مفصلة معدة لـ "كيانات مُلزَمة" بشأن كيفية التعرف على هوية المالك المستفيد الذي له صلة بالعميل وكيفية كشف وتعرف هوية الشركاء غير المعلنين وهو ما قد يمثل الملكية الفعلية. وحددت المبادئ التوجيهية كذلك واجب اقتفاء أثر المالك المستفيد حتى بلوغ الشخص الطبيعي وفقاً للتوصيات المعدلة لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية.

٤٥ - وأشارت أوروغواي إلى إصلاح تشريعي يُلزم بالتعرف على هوية حاملي الأسهم في الكيانات الوطنية. وعملا بالتشريع الجديد وهو القانون رقم ٩٣٠-١٨ الذي سنّ في ١٧ تموز/يوليه ٢٠١٢، احتفظ المصرف المركزي لأوروغواي بسجل من أجل التعرف على هوية أصحاب الأسهم لحاملها الصادرة عن الشركات وشركات مساهمة محدودة المسؤولية والرباطات الزراعية وكيانات أخرى مثل الصناديق الاستثمارية غير الخاضعة لمراقبة المصرف المركزي لأوروغواي. كما طلب أيضا من الكيانات الأجنبية المقيمة بصفة دائمة في البلد أو التي لها مكاتب إدارية في أوروغواي إبلاغ سجل المصرف المركزي حتى عندما تكون أسهمها العادية مسجلة وهوية حامل الأسهم معروفة.

حفظ السجلات

٤٦ - أبلغت عدة بلدان عن شروطها المتعلقة بحفظ السجلات مشيرة إلى وجوب حفظ بيانات العميل وسجلات المعاملة خلال فترة زمنية دنيا محددة. فعلى سبيل المثال، يلزم قانون جمهورية مولدوفا لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المؤسسات المالية بحفظ المعلومات والوثائق الخاصة بتحديد هوية الأشخاص الطبيعيين والهيئات الاعتبارية ومالكها المستفيدين والاحتفاظ بالسجلات التاريخية للحسابات والوثائق الأولية، بما في ذلك المراسلات التجارية لفترة خمس سنوات على الأقل بعد نهاية العلاقة التجارية أو إغلاق الحساب المصرفي. وبناء على طلب سلطة إشرافية، يمكن أن يطلب من الكيانات التي تقدم تقارير تمديد الفترة الزمنية للاحتفاظ بالسجلات.

٤٧ - وفي عُمان، تلزم المؤسسات المالية والمنشآت والمهنة غير المالية والجمعيات والهيئات التي لا تستهدف الربح بالاحتفاظ بسجلات ووثائق ومعلومات وبيانات ذات صلة بهوية العملاء والمستفيدين وأنشطتهم، فضلا عن وضع سجلات للمعاملات وفقا لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر بموجب المرسوم السلطاني رقم ٢٠١٠/٧٩. وينبغي الاحتفاظ بهذه السجلات لفترة عشر سنوات ابتداء من تاريخ المعاملة أو إغلاق الحساب أو انتهاء العلاقة التجارية، أيهما جاء أخيرا. وبناء على الطلب، ينبغي تقديم هذه السجلات والوثائق إلى السلطات القضائية.

آليات الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة

٤٨ - أبلغت جميع الدول الأطراف أنها وضعت نظاما يُلزم المؤسسات بإبلاغ وحدة الاستخبارات المالية أو وكالة أخرى معينة عن المعاملات المشبوهة.

٤٩ - وأشارت الكويت في سياق جهودها الرامية إلى تشديد الضوابط على المعاملات المشبوهة، إلى أن المؤسسات المالية والمنشآت المهنية المعينة غير المالية ملزمة بإبلاغ وحدة الاستخبارات المالية الكويتية في غضون يومي عمل كحد أقصى بأي معاملة أو الشروع في معاملة بصرف النظر عن قيمتها، إذا اشتبه في أنها تنطوي على عائدات الجريمة ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو يمكن استخدامها للقيام بهذه الأعمال.

٥٠ - وأكدت قبرص على أهمية تدريب موظفي الكيانات المبلغة المشمولة بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشأن كشف المعاملات المشبوهة ومعالجتها المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٥١ - وفي نفس السياق، أفادت تركيا أن وحدتها للاستخبارات المالية نظمت ١٠ أنشطة تدريبية لفائدة "المجموعات الملزمة" حضرها ٥٦٦ مشاركا. وبالإضافة إلى أنشطة التدريب، أعدت وحدة الاستخبارات المالية مبادئ توجيهية وكتيبات للأطراف الملزمة ونظمت اجتماعات سنوية مع الموظفين المسؤولين عن امثال المؤسسات المالية وقدمت تعقيبات بشأن نوعية وكمية واتجاهات التقارير الخاصة بالمعاملات المشبوهة فضلا عن أمثلة عن أفضل الممارسات.

٥٢ - وأفادت عدة بلدان أن لديها تشريعات تجبّ قوانين السرية المصرفية وتُلزم مؤسسات مالية بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.^(١١) ومن أجل تحسين الحصول على معلومات مصرفية من قبل وكالات الاستخبارات والتحقيقات المرخص لها بإجراء أنشطة تنفيذية وبخفية، وضع مكتب المدعي العام في الاتحاد الروسي مشروع قانون سيسمح لمسؤولي هذه الهيئات بناء على أمر من المحكمة، بطلب معلومات من المؤسسات المصرفية بشأن معاملات وحسابات الهيئات الاعتبارية ورائدي الأعمال وكذلك الأشخاص الطبيعيين.

حركة الأموال النقدية والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود

٥٣ - توصي الاتفاقية بأن تعتمد الدول الأطراف نظام إقرارات يقتضي من جميع الأشخاص الذين يقومون بالنقل المادي للنقد أو الصكوك المتداولة المعينة عبر الحدود تقديم إقرار للسلطات المختصة المعنية. وأبلغت أغلبية الدول الأطراف أنها اعتمدت تدابير لكشف ورصد حركة النقود عبر الحدود وكذلك "الصكوك القابلة للتداول ذات الصلة".

(١١) انظر كذلك الفقرات ١-٣ من المادة ٥٢ من الاتفاقية، بشأن منع وكشف إحالة عائدات الجريمة.

٥٤ - فقد أشارت الفلبين، على سبيل المثال، إلى أنها تطبق هذا الاشتراط المتعلق بإقرار الذمة المالية عبر الحدود. وبغية ضمان تنفيذه تنفيذًا فعالًا، وُقِّعت مذكرة اتفاق في ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ بين السلطات الوطنية المختصة، ومنها مصرف الفلبين المركزي ومجلس مكافحة غسل الأموال ومكتب الجمارك والسلطة الوطنية لمطار مانيلا والشرطة الوطنية الفلبينية ومكتب الهجرة ومكتب النقل الجوي (سلطة الطيران المدني بالفلبين حاليًا). ويقتضي هذا الاتفاق أن تعتمد الأطراف تدابير لكشف ورصد الحركة المادية للعملة والصكوك القابلة للتداول، بما في ذلك نظام إقرارات أو التزامات الإفصاح الأخرى.

٥٥ - وبالمثل، أوضحت جمهورية مولدوفا أن استيراد وتصدير العملات والشيكات التي تتجاوز قيمتها ما يعادل ١٠.٠٠٠ يورو تخضع لإقرار إلزامي لدى سلطات الجمارك. ووفقًا لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يُطلب من دائرة الجمارك أن تقدم إلى مكتب منع ومراقبة غسل الأموال جميع المعلومات بشأن إقرارات العملة (باستثناء البطاقات المصرفية) التي يفصح بها الأشخاص الطبيعيون والاعتباريون في الحدود ووفقًا للمادتين ٣٣ و ٣٤ من القانون رقم XVI/٦٢ المؤرخ ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٨ بشأن تنظيم العملات. كما طُلب من دائرة الجمارك إبلاغ المكتب في غضون ٢٤ ساعة عن أي معلومات ذات صلة بحالات محددة لإدخال عملات أجنبية و/أو النقل غير المشروع للعملات.

٥٦ - وأشارت الأرجنتين إلى أن وحدتها للاستخبارات المالية تشارك بانتظام في عمليات مراقبة نقل العملات عبر الحدود التي تقوم بها بالاشتراك مع الدول الأعضاء في فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية لأمريكا اللاتينية. وفي هذا الصدد، وفي إطار التمرين الثاني عشر الخاص بالرصد المكثف لحركة العملات والصكوك القابلة للتداول عبر الحدود الذي نُظِّم يومي ٤ و ٥ أيار/مايو ٢٠١٥ بتنسيق من وحدة الاستخبارات المالية الأرجنتينية، تم ضبط سبكتين ذهبيتين وزن كل واحدة منهما كيلوغرامان، ومبلغ نقدي قدره ٩٠٠ ٨٥٤ بيزو أرجنتيني ومبلغ نقدي قدره ٤١٠ ٨٩ دولارات و ١٣ كيلوغراما من الكوكايين.

٥٧ - وفي عام ٢٠٠٧، اعتمدت بلجيكا التزاما بالإقرار بعمليات نقل النقود أو الصكوك لحاملها التي تتجاوز ١٠.٠٠٠ يورو. ويعتبر الإقرار إلزاميا فيما يخص حركة النقود داخل حدود الاتحاد الأوروبي وخارجه. وفي حالة حركة النقود داخل حدود الاتحاد الأوروبي، ينبغي أن يتم الإقرار بناء على طلب السلطة المختصة مثل الجمارك أو الشرطة.

٥٨ - وفي الجزائر، يشترط تقديم إقرار عن أي حركة نقدية عبر الحدود تتجاوز ٧٠٠٠ يورو. وفي مصر وفلسطين، أفيد بأن إدارة الجمارك لديها صلاحية مصادرة الأموال في حالة الإقرار الخاطئ أو عندما يشتبه في أن الأموال لها صلة بجرمة غسل الأموال.

التحويلات النقدية الإلكترونية

٥٩ - من أجل معالجة المسائل المتعلقة بالتعرف على هوية الجهات المحولة للأموال والجهات المستفيدة وتعقب أثر المعاملات، سلّطت عدة بلدان الضوء على تدابير اعتمدت لضمان خضوع نُظم التحويلات الإلكترونية لنفس مستوى التدقيق الذي تخضع له المعاملات المالية الأخرى.

٦٠ - فقد أفادت الكويت، على سبيل المثال، أنها تُلزم المؤسسات المالية التي تجري التحويلات النقدية الإلكترونية عبر الحدود بجمع معلومات دقيقة عن الطرف الأمر بالتحويل والمستفيد وجميع الرسائل ذات الصلة وضمان الاحتفاظ بهذه المعلومات عبر جميع مراحل عملية الدفع. وينبغي أن تشمل المعلومات المرتبطة بالتحويلات النقدية الإلكترونية العناصر التالية: الاسم الكامل للطرف الأمر بالتحويل ورقم حسابه وعنوانه واسم المستفيد ورقم هويته أو مكان وتاريخ ميلاده ورقم الحساب المستخدم في المعاملة. وتُلزم الكويت أيضا المؤسسات المالية التي هي طرف في التحويلات الإلكترونية الداخلية بالتأكد من أن الرسالة المتصلة بعملية الدفع تتضمن معلومات عن الطرف الأمر بالتحويل. وأشارت الكويت في الأخير إلى أن المؤسسات المالية ينبغي أن ترصد التحويلات الإلكترونية بهدف التحقق من التحويلات التي لا تتضمن معلومات عن الطرف الأمر بالتحويل أو المستفيد واتخاذ تدابير مناسبة عند حدوث ذلك.

٦١ - وأفادت الأرجنتين أنها تُلزم شركات تحويل العملة بتحديث البيانات التي تم الحصول عليها من أجل إتمام التعرف على هوية الزبون عند الكشف عن معاملات غير معتادة وإجراء معاملات مهمة وحدوث تغيرات كبيرة نسبيا على طريقة تصريف العميل وعند الاشتباه في غسل الأموال و/أو تمويل الإرهاب أو عندما يعتبر التحديث ضروريا في إطار مقاييس المخاطر التي اعتمدها الكيان الخاضع للرقابة.

٦٢ - وفي المكسيك، أُلزم المصارف وشركات تحويل العملة وشركات السمسرة في الأوراق المالية ومكاتب صرف العملة ومؤسسات التسليف الشعبي والادخار بالإبلاغ شهريا عن جميع المبالغ المحولة التي تعادل أو تفوق ١٠٠٠ دولار أو المبلغ المعادل لها في العملة التي جرى التحويل إليها. وأفيد بأن هذه المؤسسات أُلزم كذلك بتقديم تقرير فصلي عن كل معاملة شراء أو إيصال إيداع أو إيصال تسديد قروض أو خدمات أو تحويلات

أموال نقدية باستخدام الدولار الأمريكي بالنسبة لمبالغ تعادل أو تفوق ٥٠٠ دولار فيما يخص الزبائن المعروفين أو ٢٥٠ دولارا في حالة المستخدمين العرضيين. وحددت المكسيك كذلك التحديات المطروحة على مستوى ممارسة الإشراف فيما يخص طريقة تنفيذ بعض المصارف والكيانات المبلغة المُلزمة لتدابير منع غسل الأموال.

جيم- التدابير التي اعتمدها الدول من أجل إنشاء أو النظر في إنشاء وحدات استخبارات مالية

٦٣- أفادت جميع الدول الأطراف بأنها أنشأت وحدات استخبارات مالية لجمع وتحليل وتبادل المعلومات ذات الصلة وفقا لقوانينها. وتباينت هياكل هذه الوحدات ومسؤولياتها ووظائفها وارتباطاتها الإدارية واستقلالها واعتمدت الدول النماذج الأنسب لترتيباتها القانونية والدستورية والإدارية. وفي بعض البلدان، تتسم وحدة الاستخبارات المالية بطابع إداري محض حيث تركز على تجميع المعلومات الاستخباراتية والمعلومات وتحليلها وتوزيعها. وفي حالات أخرى، تتمتع وحدة المعلومات الاستخباراتية المالية بصلاحيات إجراء تحقيقات وقد تكون لها القدرة أيضاً على الملاحقة القضائية أو حجز الأصول أو تجميدها.

٦٤- وفي النمسا، تقوم وحدة الاستخبارات المالية النمساوية، المنشأة بموجب قانون دائرة الاستخبارات الجنائية بوظيفة مزدوجة بصفقتها إدارة للتحقيق المركزي ضمن نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وأفيد أن الوحدة تقوم بوظيفة مركز وطني لاستلام وتحليل ونشر تقارير المعاملات المشبوهة التي ترسلها الكيانات المبلغة والمعلومات ذات الصلة بغسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وتمويل الإرهاب وهي أيضاً بمثابة إدارة مركزية مسؤولة عن مكافحة غسل الأموال في النمسا.

٦٥- وأشارت جمهورية مولدوفا إلى أن وحدتها للاستخبارات المالية أي مكتب منع ومراقبة غسل الأموال رغم وجودها ضمن الهيكل التنفيذي للمركز الوطني لمكافحة الفساد، فقد أنشئت بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بصفقتها شعبة فرعية مستقلة لها سلطات ووظائف واضحة ومتميزة. وتشمل هذه الوظائف بصفة خاصة منع وكشف غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإعداد وتنفيذ سياسات واستراتيجيات لمنع وكشف غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتنفيذ المعايير الدولية المعمول بها.

٦٦- وفي ماليزيا، أنشئت وحدة الاستخبارات المالية ضمن إدارة الاستخبارات المالية والإنفاذ في المصرف المركزي بهدف إدارة وإتاحة تحليل شامل للاستخبارات المالية المتصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد تكون المعلومات الاستخباراتية المالية المتلقاة

مستمددةً من تقارير المعاملات المشبوهة والمستترة الواردة من المؤسسات المبلّغة والوكالات المحلية لإنفاذ القانون ووحدات الاستخبارات المالية الأجنبية. وأفيد بأن المعلومات الاستخباراتية المالية توزع بعد ذلك على الوكالات المعنية بإنفاذ القانون بغية اتخاذ إجراءات إضافية.

شبكات مكافحة غسل الأموال

٦٧- على الصعيد الدولي، عادةً ما تكون وحدة المعلومات الاستخباراتية المالية هي الجهاز الأساسي المعني بتبادل المعلومات المالية، وفقاً للمادة ٥٨ من الاتفاقية. وأفادت الدول بأن وحداتها للاستخبارات المالية تتبادل معلومات على أساس المعاملة بالمثل أو عن طريق اتفاقات ثنائية أو إقليمية. وتشجع هذه الاتفاقات عادة التعاون التلقائي في مجال نقل المعلومات ذات الصلة دون طلب مسبق.

٦٨- وأفادت معظم الدول الأطراف بأن وحداتها للاستخبارات المالية أعضاء في مجموعة إيمونت لوحدات الاستخبارات المالية. ومجموعة إيمونت هي منظمة دولية تعمل على تعزيز تطوير وحدات الاستخبارات المالية وتجمع بانتظام لتشجيع التعاون بين وحدات الاستخبارات المالية، ولا سيما في مجالات تبادل المعلومات والتدريب وتبادل الخبرات.

٦٩- وأشارت عدة دول إلى القيمة المضافة التي تكتسبها المشاركة في المحافل الدولية مثل فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية والهيئات الإقليمية المماثلة لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية.^(١٢)

٧٠- وفي سياق هذه الشبكات، أوضحت بلجيكا أنها تقدم دورات تدريبية بانتظام لفائدة وحدات الاستخبارات المالية للدول الأعضاء في فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا. وبالمثل، وبغية تعزيز التعاون الثنائي، أشارت البرتغال إلى أنها تساعد البلدان الناطقة باللغة البرتغالية في مجال الأنشطة التدريبية وترجمة التشريعات وإعدادها وإنشاء ومواصلة تطوير وحدات الاستخبارات المالية. وأشارت المكسيك أيضاً إلى أنها تقدم المساعدة التقنية إلى أعضاء فرقة العمل الكاريبية المعنية بالإجراءات المالية.

(١٢) فريق آسيا والمحيط الهادئ المعني بغسل الأموال وفرقة العمل الكاريبية المعنية بالإجراءات المالية ولجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التابعة لمجلس أوروبا والمجموعة الأوروبية الآسيوية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفريق شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي المعني بمكافحة غسل الأموال وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية لأمريكا اللاتينية وفريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب أفريقيا وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

٧١- وأشارت الجمهورية التشيكية إلى أن وحداتها للاستخبارات المالية تحصل على المساعدة التقنية من مكتب شبكة وحدات الاستخبارات المالية وأصبحت عضوا فيها. وهذه الشبكة هي شبكة حاسوبية لامركزية تدعم وحدات الاستخبارات المالية في مكافحتها لغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٧٢- وفي لبنان، أفيد بأن وحدة الاستخبارات المالية هي السلطة الوحيدة التي يمكنها تبادل معلومات مصرفية على الصعيد الدولي وفقا للقانون. وأفادت لبنان أيضا بأن وحدتها للاستخبارات المالية هي عضو في مجموعة إيغمنت وانتخبت أمانتها في الآونة الأخيرة بصفتها ممثلا إقليميا عن الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لدى المجموعة.

٧٣- وأفادت مصر بأن وحدتها للاستخبارات المالية عضو في مجموعة إيغمنت منذ عام ٢٠٠٤ وتقوم بدور رئيسي في هذه الهيئة من خلال عضويتها في الفريق العامل المعني بالتوعية والفريق العامل القانوني. وتقوم أيضا برعاية عدد من وحدات الاستخبارات المالية لكي تصبح أعضاء في المجموعة.

٧٤- وأشارت جمهورية مولدوفا إلى أنها عضو في لجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا. وبالمثل، أشارت أرمينيا أيضا إلى أنها عضو في لجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التابعة لمجلس أوروبا ولديها صفة عضو مراقب لدى المجموعة الأوروبية - الآسيوية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما أن أرمينيا عضو في مجموعة إيغمنت منذ ٢٠٠٧.

دال- تدابير تبيين استخدام المساعدة القانونية المتبادلة والتعاون الإداري أو القضائي في حالات غسل الأموال بين سلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية وأجهزة الرقابة المالية

٧٥- أفادت عدة دول بأن إبرام مذكرات تفاهم كان عنصرا أساسيا في جهود التعاون بين كثير من الدول في مجال تبادل المعلومات ويمكن وحدات الاستخبارات المالية من تبادل المعلومات بسرعة فيما بينها أو عن طريق شبكات إقليمية. وذكرت بعض الدول الأطراف التي قدمت مساهمات في هذا التقرير، ومنها الأرجنتين وتركيا والفلبين، عددا من وحدات للاستخبارات المالية التي تبادل معها المعلومات. وأشارت عدة دول أطراف أيضا مثل الأرجنتين وأرمينيا وإسبانيا وتركيا وجمهورية مولدوفا وسويسرا والفلبين ولبنان وماليزيا والنمسا وهندوراس والولايات المتحدة إلى أنها تبادل معلومات عن طريق شبكات مكافحة غسل الأموال مثل مجموعة إيغمنت وفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية لأمريكا اللاتينية

والمجموعة الأوروبية - الآسيوية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولجنة الخبراء المعنية بتقييم تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٧٦- فعلى سبيل المثال، أفادت تركيا بأن وحدتها للاستخبارات المالية وقّعت ٤٨ مذكرة تفاهم مع وكالات نظيرة. كما أنها عضو في مجموعة إيغمونت وتقدم معلومات عن طريق الشبكة الآمنة التي تديرها المجموعة. وأفادت تركيا بأن تبادل المعلومات بين وحدتها للاستخبارات المالية ونظيراتها الأجنبية يتم دون تحديات رئيسية على مستوى التنسيق عند استخدام برنامج الشبكة الآمنة لإيغمونت (ESW).

٧٧- وأفيد بأن الوحدة السويسرية للاستخبارات المالية هي عضو في مجموعة إيغمونت وأشار إلى أنها يمكن أن تتبادل المعلومات المالية مع نظيراتها الأجنبية بصورة مباشرة وسريعة.

٧٨- وفي الولايات المتحدة، أفيد أن شبكة إنفاذ القوانين المعنية بالجرائم المالية تتبادل معلومات مع نظيراتها من وحدات الاستخبارات المالية عن طريق مجموعة إيغمونت. وأفيد أنها أيضا عضو في فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية وتشارك في الهيئات الإقليمية المماثلة لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية.

٧٩- وأفادت الوحدة النمساوية للاستخبارات المالية أنها تتبادل معلومات مع وحدات استخبارات مالية نظيرة باستخدام الشبكة الآمنة لإيغمونت وشبكة وحدة الاستخبارات المالية وكذلك عن طريق قنوات المنظمة الدولية للشرطة الجنائية ومكتب الشرطة الأوروبي مع تجنب مشاركة أطراف ثالثة.

٨٠- وأشارت البرتغال إلى أن وحدتها للاستخبارات المالية تتعاون مباشرة مع نظيراتها من وحدات الاستخبارات المالية. وبالمثل، يمكن أن تتعاون الشرطة الجنائية مع نظيراتها من وكالات الشرطة عن طريق مذكرات تفاهم وقنوات الشرطة مثل مكتب الشرطة الأوروبي والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية. ويتعاون الجهاز القضائي من جهته على الصعيد الدولي في إطار المساعدة القانونية المتبادلة وفقاً للقانون.

٨١- وفي الأرجنتين، تشارك وحدة الاستخبارات المالية في شبكات تبادل المعلومات، ولا سيما في فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية لأمريكا اللاتينية وفي مجموعة إيغمونت. ووقّعت الوحدة كذلك مذكرات تفاهم مع ٢٩ وحدة من وحدات الاستخبارات المالية في أمريكا اللاتينية وأوروبا وآسيا وأوقيانوسيا. وأشارت الأرجنتين إلى إتاحة المزيد من التعاون الدولي في مجال مكافحة غسل الأموال عن طريق إطار معاهدات الأمم المتحدة المتعددة الأطراف، بما في ذلك اتفاقية مكافحة الفساد.

٨٢- وأشارت إسبانيا إلى أن وحدتها للاستخبارات المالية تتبادل معلومات استخباراتية بانتظام مع ٤٢ وكالة بشأن استرداد الموجودات ضمن الاتحاد الأوروبي ومع البلدان الإيبيرية - الأمريكية.

٨٣- وأفيد بأن هندوراس هي عضو في مجموعة إيغمونت وأنها وقّعت مذكرات اتفاق مع ١٩ بلداً، لا سيما في القارة الأمريكية. وبالإضافة إلى ذلك، أشارت هندوراس إلى أن تشريعها تسمح لوحدة الاستخبارات المالية بدعم وتقديم المساعدة إلى وحدات استخبارات مالية أخرى نظيرة في مجال مكافحة غسل الأموال.

٨٤- وفي الجزائر، يسمح لوحدة الاستخبارات المالية بموجب القانون بالاتصال بالوحدات الأجنبية للاستخبارات المالية. وأفاد هذا البلد أيضاً بأنه يتعاون على الصعيد الدولي على أساس المعاهدات المتعددة الأطراف، بما في ذلك اتفاقية مكافحة الفساد وعلى أساس التوصيات الصادرة عن فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وقدمت عدة بلدان، منها أرمينيا وبلجيكا وتركيا والجمهورية التشيكية وجمهورية مولدوفا معلومات إحصائية عن عدد طلبات التعاون المنشود وعدد الطلبات الواردة. وإضافة إلى ذلك، قدمت الجمهورية التشيكية إحصاءات عن عدد المرات التي وردت فيها من الخارج معلومات تلقائية عن غسل الأموال وكذلك عدد المرات التي قدمت فيها الوحدة التشيكية للاستخبارات المالية معلومات تلقائية إلى نظيراتها من الوحدات الأجنبية للاستخبارات المالية. ووفقاً للبيانات المتاحة، يمثل عدد حالات تبادل المعلومات التلقائية أكثر من نصف عدد الطلبات الرسمية التي تقدمت بها وحدة الاستخبارات المالية الواردة والمطلوبة.

٨٥- وأبلغت بعض الدول أيضاً أنها تتعاون عن طريق المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين والنقل من السجن على أساس اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف، بما في ذلك اتفاقية مكافحة الفساد وعلى أساس المعاملة بالمثل. وأشارت الكويت على سبيل المثال إلى أنها تقدم المساعدة القانونية المتبادلة على أساس المعاملة بالمثل وعلى أساس اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف. وأشارت السلفادور من جهتها إلى أنها تقدم المساعدة القانونية المتبادلة على أساس اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف، بما في ذلك اتفاقية مكافحة الفساد.

٨٦- وفيما يخص جمهورية مولدوفا، أفيد أن وحدة الاستخبارات المالية تقدم العون، بما في ذلك نقل المعلومات التلقائية إلى وحدات الاستخبارات المالية النظيرة. وقدمت هذه الدولة أيضاً معلومات إحصائية عن المساعدة القانونية المتبادلة وحالات تسليم المطلوبين في جرائم غسل الأموال.

٨٧- وأفادت إكوادور بأنه بغية تعزيز إجراءات التعاون الدولي في المسائل الجنائية، فقد وضعت نميطة خاصة بالمساعدة الجنائية الدولية تتمثل في دليل إجرائي لإرشاد مسؤولي العدالة الجنائية في معالجة الطلبات الخاصة بالمساعدة الدولية في الوقت المناسب. وقد نفذت كذلك نظاما معلوماتيا بهدف تعزيز الإشراف وتوحيد الإجراءات.

هاء- تحديات التنسيق بين الوكالات المعنية بمكافحة غسل الأموال فيما يتعلق برصد الامتثال في مجال التعاون على الصعيد العالمي والإقليمي والثنائي

٨٨- أشار عدد من الدول الأطراف، منها تركيا وشيلي ولبنان والمكسيك وهندوراس، إلى تحديات التنسيق، بوجه خاص. وتشمل هذ التحديات التنسيق بين الوكالات وضمن معايير النوعية وتباين فترات الرد من بلد إلى آخر. ومن بين التحديات المطروحة عدم كفاية الموارد المالية والبشرية لتدريب الموظفين العاملين المشاركين في إجراءات تبادل المعلومات على الصعيد العالمي والإقليمي والثنائي.

٨٩- وأشارت هندوراس على سبيل المثال إلى ضرورة انضمام المنظمات التي تسهل التنسيق إلى الجهود وإصدار معايير موحدة لتسهيل تنفيذ الدول للمعايير تنفيذًا فعالًا. وأبرزت هندوراس أن من شأن هذا أن يسفر عن زيادة وتحسين التنسيق على الصعيد الإقليمي والعالمي بين الوكالات النظرية.

٩٠- وأكدت لبنان أن التأخير في إجراء إصلاح تشريعي ضروري يطرح أيضا تحديات في مكافحة غسل الأموال.

٩١- وأشارت المكسيك إلى بعض تحديات التنسيق بين وكالات مكافحة غسل الأموال، التي تعترض جهود توفير التعاون على الصعيد الثنائي والإقليمي والعالمي. كما أشارت إلى أن محدودية القدرة المالية والتقنية لوكالات مكافحة غسل الأموال تعيق التعاون الفعال.

٩٢- وتغلبت تركيا على التحديات بضمن اتصال آمن عن طريق تحسين نُظُمها وقدراتها الخاصة بتكنولوجيا المعلومات. وهذا بدوره يحسن القدرة الإدارية مما يسمح بتقديم خدمة دون انقطاع وإدارة سهلة واستخدام الموارد بكفاءة. فعلى سبيل المثال، أشارت تركيا إلى أن تنفيذ نظام متكامل للاستخبارات المالية أسفر عن زيادة فعالية تحليل البيانات.

٩٣- وأشارت شيلي من جهتها إلى وضع استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال بهدف تعزيز إطارها الوطني. واقترحت شيلي أن تنظر البلدان في نشر إحصاءات عن الردود

والاستشارات الواردة بهدف تقليل حالات عدم الرد أو الردود المتدنية النوعية. وأشارت أيضا إلى ضرورة تحديد جهة تنسيق جاهزة في كل وقت لمعالجة طلبات التعاون وتبادل المعلومات.

٩٤- كما حددت شيلي تحديات ناشئة عن معايير مختلفة في تطبيق الكيانات الملزمة للتدابير الوقائية لمكافحة غسل الأموال. واقترحت شيلي إجراءات ممكنة للتغلب على التحديات القائمة تتمثل في تعزيز الترابط بين كيانات مختلفة تقوم بوظائف إشرافية وتحسين نقل الخبرة في سياق الإجراءات وإشارات الإنذار والإحصاءات بشأن التقارير عن المعاملات المشبوهة.

ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات

٩٥- تبين الردود المقدمة من الدول الأطراف قبل اجتماع الفريق العامل بوضوح أن الدول على علم بالفعل بالتدابير التنفيذية ذات الصلة بالمادة ١٤ من الاتفاقية وقاعدة معارف الدول عند النظر في مدى استيفائها لمتطلبات الاتفاقية في مرحلة متقدمة. كما تكشف الردود المقدمة من الدول الأطراف عن خبرة جيدة في تبادل المعلومات بين وحدات الاستخبارات المالية.

٩٦- وعند التحضير لدورة استعراض التنفيذ القادمة، لعلّ الدول الأطراف تؤدّ مناقشة كيفية استعراض أحكام المادة ١٤. ولعلّ الدول الأطراف التي دأبت على تقييم تنفيذها للفصلين الثاني أو الخامس من الاتفاقية قد ترغب في تبادل خبراتها فيما يتصل بالمادة ١٤ بغية إثراء المناقشة وإنارتها.

٩٧- وتستند المادة ٥٢ من الاتفاقية إلى تدابير الوقاية الواردة في الفصل الثاني من الاتفاقية، وخصوصاً في الفقرة ١ (أ) من المادة ١٤، التي تقضي بأن تنشئ الدول الأطراف نظاماً داخلياً شاملاً للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، وأن يشدّد هذا النظام على المتطلبات الخاصة بتحديد هوية الزبائن والمالكين المنتفعين، وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة، من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال. وفي هذا الصدد، لعلّ الدول الأطراف ترغب في مناقشة كيفية ربط استعراض المادة ١٤ باستعراض المادة ٥٢ من الاتفاقية.

٩٨- ولعلّ الفريق العامل يؤدّ أيضاً النظر في مناقشة تدابير ممكنة لزيادة تعزيز التنسيق بين الوكالات المختصة المسؤولة عن مكافحة غسل الأموال فيما يتصل برصد الامتثال في مجال التعاون على الصعيد العالمي والإقليمي والثنائي.

٩٩- وأخيراً، لعلّ الفريق العامل يوّد أن يطلب إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يواصل جهوده من أجل جمع المعلومات عن الممارسات الجيدة فيما يتعلق بتدابير منع غسل الأموال.

١٠٠- وبغية مواصلة عملية التعلّم المتبادل هذه، تُشجّع الدول على توفير مزيد من المعلومات المحدثة، وعرض مبادرات جديدة في المجالات التي تُناقش في الفريق العامل.