الملخص التنفيذي لتحيين التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب للفترة 2018-2021

تمهيد

يهدف هذا التقرير إلى تحديد وفهم وتقييم مخاطر تمويل الإرهاب التي تواجهها بلادنا لتوفير أساس منهجي لإجراءات تصحيحية من شانها تحقيق وتعزيز فعالية المنظومة الوطنية للمكافحة في المجال.

ويأتي هذا التقرير في إطار تحديث وتحيين التقييم الوطني الأول لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2017 وذلك التزاما بتنفيذ توصيات مجموعة العمل المالي وخاصة التوصية الاولى التي نصت على أنه يجب " تحيين عملية تقييم المخاطر ومراجعتها بانتظام لتستجيب للأحداث أو التطورات المهمة بما فيها التهديدات والاتجاهات الجديدة"، ليغطي الفترة الممتدة من سنة 2018 إلى سنة 2021.

وعملا بأحكام الفصل 68 من القانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 والمنقح والمتمم بالقانون الأساسي عدد 09 لسنة 2019 الذي ينص على "أن تتولى اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب جمع البيانات وتحليلها لغايات إعداد دراسة وطنية تشخص ظاهرة الإرهاب وتمويله والظواهر الإجرامية المرتبطة به لغاية الوقوف على خصائصها وأسبابها وتقييم مخاطرها واقتراح سبل مكافحتها، وتحدد الدراسة الأولويات الوطنية في التصدي لهذه الظاهرة على أن يقع تحيينها كلما اقتضى الأمر ذلك"، تكفلت اللجنة سنة 2020 بتكوين فريق عمل يضم أعضاء اللجنة الفرعية الخاصة بتفعيل القرارات الأممية ذات الصلة بمنع تمويل الإرهاب عهدت لها مهمة تحيين التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب.

وتزامن تحيين التقييم الوطني للمخاطر مع تعهد اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب بتحيين الاستراتيجية الوطنية لمكافحة التطرف والإرهاب 2016-2021 وفق رؤية استشرافية تقوم على تقييم الظاهرة الإرهابية والتحديات المرتبطة بها، حيث تم الاستفادة من المعلومات والمعطيات التي تم الحصول عليها في إطار عملية تحيين الاستراتيجية من أهم الأطراف المتدخلة بمكافحة الإرهاب ومنع تمويله في القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني.

كما تم الاعتماد على ما تضمنه المخطط التنفيذي الاستراتيجي للاستراتيجية الوطنية لمكافحة التطرف العنيف والإرهاب من أنشطة وبرامج وإجراءات وتحديد للمسؤوليات، وعلى أهم المعايير الدولية والتجارب المقارنة في مجال تقييم مخاطر الإرهاب وتمويله وما يطرحه التطرف العنيف من تهديدات وعلى المقترحات والتوصيات الصادرة في إطار عدد من الندوات الدولية واللقاءات العلمية الوطنية والدولية في مجال مكافحة الإرهاب ومنع تمويله.

وقد خلُص تقرير التحيين إلى أن مخاطر تمويل الإرهاب قد شهدت انخفاضا لتستقر في مستوى **مرتفع نسبيا**، نتيجة لجملة الاجراءات التي تم اتخاذها منذ اعتماد تقرير سنة 2017، مع ذلك يقترح التقرير تدابير إضافية يجب تنفيذها تهدف إلى الحدّ من المخاطر المتبقية واحتواء التهديدات.

1. مخرجات التقييم الوطني للمخاطر لسنة 2017

أفرزت مخرجات التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب لسنة 2017 مستوى مخاطر **مرتفعة** لجريمة تمويل الإرهاب باعتبار مستوى تهديدات "**مرتفعة**" ومستوى لنقاط الضعف "**مرتفع نسبيا**". ومنذ تعميم نتائج التقييم الوطني للمخاطر لسنة 2017 وما خلص إليه من توصيات، تمّ اتخاذ الإجراءات الهامة من قبل الأطراف المتداخلة في منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ساهمت في التخفيض من مستوى مخاطر تمويل الإرهاب.

2. الإجراءات التي تمّ تنفيذها:

- **الإطار التشريعي:**

تبعا لتوصيات التقييم الوطني للمخاطر لسنة 2017 وامتثالا للمعايير الدولية، تمّ العمل على تطوير القوانين والأوامر الحكومية والأطر التشريعية والرقابية في المجال، حيث تم في هذا الصدد:

- إصدار القانون الأساسي عدد 9 لسنة 2019 المؤرخ في 23 جانفي 2019 المنقح والمتمم للقانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أوت 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسل الأموال، وذلك لمزيد الامتثال لتوصيات مجموعة العمل المالي وتلافي أوجه القصور التي تمّ تحديدها.

- إصدار الأمر الحكومي عدد 419 لسنة 2019 المؤرخ في 17 ماي 2019 والمتعلق بضبط إجراءات تنفيذ القرارات الصادرة عن الهياكل الأممية المختصة المرتبطة بمنع تمويل الإرهاب ومنع تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل.

- إصدار الأمر الحكومي عدد 524 لسنة 2019 المؤرخ في 17 جوان 2019 المنقح والمتمم للأمر الحكومي عدد 1777 لسنة 2015 المؤرخ في 25 نوفمبر 2015 المتعلق بضبط تنظيم اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب وطرق سيرها.

- **وضع منظومة فعالة لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة طبق القرارات الأممية 1267 و1373 وإرساء آلية تعاون بين اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب والخاضعين لواجب التجميد الفوري:**

بعد أن أسند المشرع للجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب مهمة الاشراف على متابعة وتقييم تنفيذ قرارات الهياكل الأممية المختصة ذات الصلة بمكافحة الإرهاب ومنع تمويله في إطار الوفاء بالتزامات تونس الدولية وبالأخص قرارات مجلس الأمن 1267و1373، بادرت اللجنة بتفعيل المنظومة الوطنية لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة عبر اعداد قائمة وطنية في الأشخاص والتنظيمات والكيانات المرتبطة بالجرائم الإرهابية وذلك بعد أن اصدرت أولي قرارات تجميد أموال وموارد اقتصادية لأشخاص وتنظيمات وكيانات مرتبطة بالإرهاب في نوفمبر 2018، بناء على طلبات ادراج صادرة عن هياكل عمومية واستنادا على معطيات ومعلومات توفرت لديها من قبل السلط الأمنية والإدارية والقضائية توحى بارتكاب جرائم إرهابية أو محاولة ارتكابها أو المشاركة فيها أو تسهيل ارتكابها أو التحريض عليها أو أية كيانات يملكها أو يتحكم فيها هؤلاء الأشخاص أو الكيانات سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة والأشخاص أو الكيانات التي تعمل لحساب هؤلاء الأشخاص أو الكيانات أو بتوجيه منهم أو أي مجموعات مرتبطة بأي منهم أو منشقة أو متفرعة عنهم.

تضم حاليا القائمة الوطنية للأشخاص والتنظيمات والكيانات المرتبطة بالجرائم الإرهابية 146 شخصا طبيعيا ومعنويّا بعد حذف 13 شخصا طبيعيا منها بسبب الوفاة.

يذكر أن اللجنة الفرعية لتجميد الأموال والموارد الاقتصادية قد قامت بحفظ عدد 20 مطلب اقتراح ادراج بالقائمة الوطنية صادرة عن هياكل وسلط عمومية لعدم توفر مبررات الادراج

وتقدر قيمة الأصول والأموال المجمدة من قبل اللجنة ب 650 ألف دينار خلال السنوات 2023-2019

وتلقت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب عدد 05 مطالب في الرفع الجزئي استجابت لعدد 02 منها تعلقت بتمكين شخص مدرج بالقائمة الوطنية من الرفع الجزئي للأموال الراجعة له بالنظر وذلك من خلال الإذن للبنك بتحويل مبلغ لفائدة القباضة المالية بعنوان الأداء على القيمة العقارية الزائدة المتخلدة بذمته، في حين تم تمكين شخص آخر مدرج بالقائمة من استعمال جرايته المجمدة بإحدى المؤسسات المالية من أجل تغطية مصاريف أساسية.

وبلغت مطالب الحذف من القائمة الوطنية والتظلم لدى اللجنة عدد 03 مطالب تم رفضها باعتبار أن المعلومات التي تم تجميعها مثلت سببا وجيها لتبرير إبقاء الأشخاص القائمين بطلبات الحذف بالقائمة الوطنية.

كما تلقت اللجنة من أمين المظالم التابع للجنة العقوبات بمجلس الأمن وبالطرق الديبلوماسية ثلاث (03) مطالب حذف من قائمة الجزاءات الموحدة لمجلس الأمن، حيث تم التنسيق مع الجهات المعنية ومدّ الجهة الأممية بالمعلومات والمعطيات المطلوبة والمتوفرة.

وتعهدت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب بالنشر الفوري لقرارات مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة المتصلة بمكافحة الإرهاب ومنع تمويله أو تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل الصادرة بموجب أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وخاصة القرار 1267 لسنة 1999، وإعلام المؤسسات المالية والشركات والمهن غير المالية المحددة بتنفيذها في الآجال المحددة قانونا، وتعهدت اللجنة أيضا بالنشر الفوري على موقعها الإلكتروني لكل إضافة أو تعديل أو حذف من القائمة الأممية وإعلام الجهات المعنية بالتنفيذ بذلك.

وضمانا لاحترام الآجال المحددة قانونا والمتعلقة بإجراءات تنفيذ القرارات الصادرة عن الهياكل الأممية المختصة المرتبطة بمنع تمويل الإرهاب ومنع تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل خاصة وأن التحيينات التي تطرأ على القائمة الأممية تصدر بتوقيت نيويورك، بادرت اللجنة بمتابعة لجان العقوبات بالموقع الرسمي للأمم المتحدة لتصلها آخر التحديثات بصفة آلية ومستمرة عبر آلية PRESS RELEASE، كما تم إحداث خلية استمرار قارة تتكون من ممثلين عن الكتابة القارة للجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب مهمتها التنسيق المستمر مع ممثلين عن وزارة الشؤون الخارجية لتبادل المراسلات الواردة من قبل البعثة الديبلوماسية القارة بمجلس الأمن بصفة حينية عبر البريد الإلكتروني.

وتتعاون اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب مع كافة الأشخاص الخاضعين لواجب تنفيذ التجميد الفوري للأموال الراجعة للكيانات والأشخاص المدرجين بالقائمة الوطنية من خلال نقاط اتصال عن كل جهة من السلطات الرقابية والهياكل العمومية المعنية او القطاع الخاص من بنوك ومؤسسات مالية والمهن والقطاعات غير المالية المحددة.

- **المسائل التشغيلية**

- قامت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب بتعزيز مواردها البشرية من ذوي الاختصاص في مجال مكافحة الإرهاب ومنع تمويله،
- وضمانا للسرعة والنجاعة في اتخاذ القرارات وخاصة تلك المرتبطة بتجميد الأموال تم احداث لجنة فرعية لتنفيذ القرارات الأممية ذات الصلة بمنع تمويل الإرهاب ومنع تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل
- في إطار دعم الجهود الوطنية للتوقي من التطرف العنيف ومكافحة الإرهاب بين مختلف مؤسسات الدولة أبرمت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب عديد الاتفاقيات للتعاون وتبادل المعلومات مع كافة الجهات المعنية على غرار الاتفاقية الثلاثية مع اللجنة التونسية للتحاليل المالية والإدارة العامة للجمعيات لدى رئاسة الحكومة في 12 سبتمبر 2019 والقطب الأمني لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة في 17 أكتوبر 2018
- في إطار تعزيز التنسيق والتعاون الدولي بين اللجنة ونظرائها بالخارج، تم إبرام مذكرة تفاهم مع اللجنة الوزارية المشتركة الفرنسية للوقاية من الجنوح والتطرف يوم 03 ماي 2018.
- قامت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب بإصدار ونشر مبادئ توجيهية قصد التعريف بالعقوبات المالية المستهدفة

- **تعزيز القدرات والخبرات لمختلف الجهات المتداخلة في المنظومة الوطنيّة للعقوبات المالية المستهدفة:**

ركزت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب على تكوين كل الأطراف المتدخلة في منظومة العقوبات المالية المستهدفة وخاصة الجهات المعنية بالتنفيذ، عبر دورات تكوينية وأيام تحسيسية وإعلامية، حيث تم في شهر ماي 2023 تنظيم دورات تكوينية لفائدة إطارات الإدارة العامة للديوانة ومؤسسات التمويل الصغير.

وفى مجال تبادل الخبرات شاركت ت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب سواء عبر تقنية الفيديو او حضوريا في ورشات عمل في مجال مكافحة تمويل الإرهاب بدعم من مكتب الأمم المتحدة

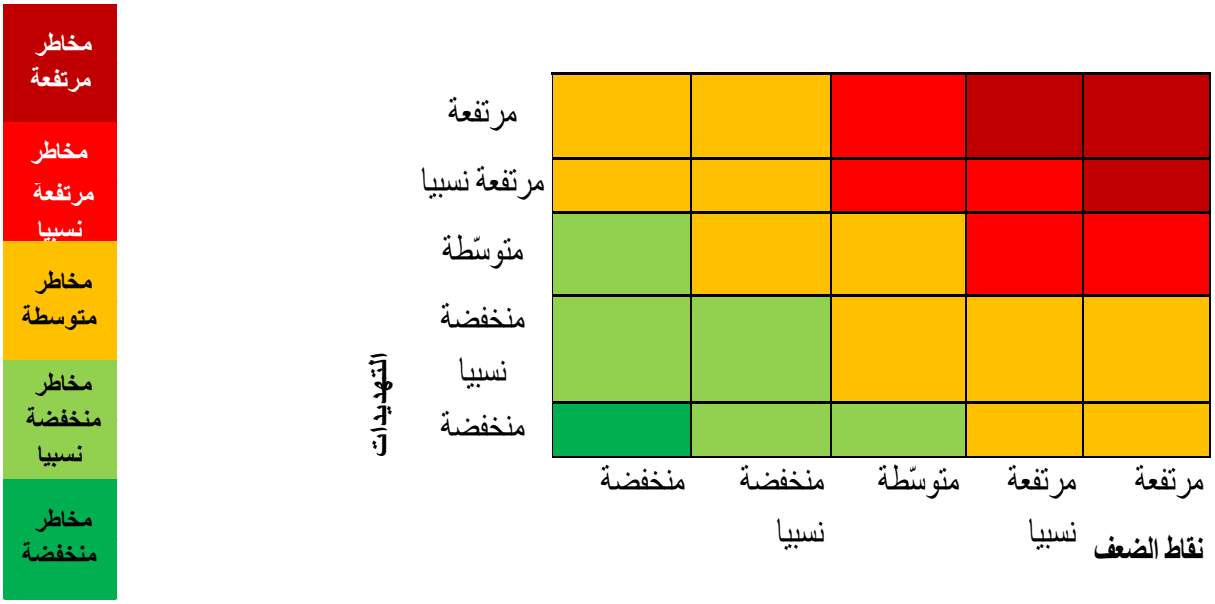
المعني بالمخدرات والجريمة والتعريف بالتجربة التونسية في مجال تركيز المنظومة الوطنية لتجميد الأموال والموارد الاقتصادية.

3. المنهجية المعتمدة في تحيين التقييم الوطني للمخاطر

تمّ الاعتماد على أداة البنك الدولي في تحيين تقييم مخاطر تمويل الإرهاب، حيث تجمع أداة البنك الدولي بين المنهج الكمي والنوعي لتحيين مستوى التهديدات المحتملة وتحديد نقاط الضعف بالاستناد على مقاربة ثلاثية الابعاد:

- **المقاربة التجريبية:** تم الاعتماد في هذه المقاربة على جملة القراءات والتقييمات التي أفرزتها أعمال اللجنة المكلفة بتحيين الاستراتيجية مع الاستنارة بالتحاليل الاستراتيجية ذات العلاقة من قبل القطب الأمني لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة، قصد الوقوف على أهم المخاطر المستحدثة في مجال تمويل الإرهاب.
- **المقاربة الاستبيانية:** تهدف الى الاعتماد على الإحصائيات والبيانات التي تم تجميعها من قبل الهياكل المختصة في مكافحة الإرهاب ومنع تمويله
- **المقاربة الأكاديمية:** تهدف إلى الاستفادة من كافة الدراسات والتقارير التي تم انجازها في المجال على المستوى الوطني أو الدولي

ووفقا للآلية المعتمدة من قبل البنك الدولي في تقييم المخاطر تتكون مصفوفة المخاطر من محورين: الاول يُعنى بمستوى التهديدات والثاني بنقاط الضعف التي تم تحديدها في القطاعات ذات الصلة، مما مكن من تصنيف النتائج وفقا لخمس مستويات من المخاطر:



4. مخرجات تحيين التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب:

في المقابل وعلى الرغم من الإجراءات التي تمّ اتخاذها والتي ساهمت في التخفيض من مستوى التهديدات ونقاط الضعف المرتبطة بمنع تمويل الإرهاب، تمّ تحديد بعض التهديدات والمخاطر ونقاط الضعف شملت أساسا ما يلي:

❖ **التهديدات والمخاطر:**

بخصوص التهديدات والمخاطر، انتهي التقرير إلى ضبط 4 أصناف تمثلت في:

- التهديدات المرتبطة باستغلال العملات المشفرة في تمويل الإرهاب
- التهديدات المتأتية من النقل المادي للنقد
- التهديدات المتأتية من الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين
- مخاطر استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لغايات تمويل الإرهاب

❖ **نقاط الضعف:**

تتجلى أبرز نقاط الضعف المرتبطة بمنع تمويل الإرهاب في جملة من الجوانب، لعل أبرزها تنوع قنوات التمويل المحتملة وتشعب أساليب التمويه المعتمدة، مما يصعّب من مهام الرصد والكشف المبكر. كما يُلاحظ ضعف نسق المطالب المقدّمة لإدراج أشخاص أو كيانات في القائمة الوطنية للأشخاص والتنظيمات والكيانات المرتبطة بالجرائم الإرهابية، كما تبرز الإشكاليات

المتعلقة بمحدودية الموارد البشرية والمالية الموضوعة على ذمة الهياكل المكلفة، مما يؤثر على قدرة هذه الأطراف على أداء مهامها بكفاءة ونجاعة. كما أن التنسيق الوطني مازال يشكو من نقائص رغم التحديات المتسارعة وتزايد الحاجة إلى انسجام السياسات والإجراءات. أما على المستوى الخارجي، فتبرز محدودية فعالية التعاون الدولي، سواء على مستوى تبادل المعلومات أو المساعدة الفنية. وتُضاف إلى كل ذلك الثغرات القائمة في مراقبة الفضاء الافتراضي، الذي يمكن أن تستغله التنظيمات الارهابية في التمويل والتدريب والدعاية.

وعليه، فإنّ مستوى مخاطر تمويل الإرهاب قد انخفض من مستوى "مرتفع " (في سنة 2017) إلى مستوى "مرتفع نسبيا" وذلك باعتبار مستوى تهديدات "مرتفع" ومستوى نقاط ضعف "متوسطة" ويظهر ذلك من خلال مصفوفة المخاطر التالية: