الجمهورية التونسية

ملخص تنفيذي لتحيين التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب

عن الفترة

2024-2022

الإطار العام

بانقضاء ما يزيد عن سنتين منذ تاريخ آخر تحيين للتقييم الوطني للمخاطر، انطلقت الجمهورية التونسية في تحيين جديد لهذه المخاطر يُغطّي الفترة من 2022 إلى 2024، **الثالث من نوعه منذ سنة 2017**. وللإشارة، فقد أفاد البنك الدولي سنة 2023 إلى أن نسبة الدول التي قامت بمثل هذه التقييمات في ثلاث مناسبات أو أكثر لا تتجاوز نسبة 4% من جملة 146 دولة شملتها الدراسة، ممّا يعكسُ صعوبة العمليّة ومستوى تعقيدها باعتبار الشروط الماقبلية الواجب توفّرها للقيام بذلك على الوجه المطلوب، وخاصّة منها ما تعلّق بمجالات الالتزام السّياسي وتوفّر آليّة وطنيّة لتقييم المخاطر والقدرة على تحديد النّطاق المناسب لعمليّة التقييم وأهدافها وتوفّر آليات لجمع المعلومات والبيانات اللازمة لهذه العملية شديدة التعقيد **(مجموعة العمل المالي، 2025)**. وقد تمكّنت الجمهورية التونسية من مراكمة الخبرات في المجالات المذكورة باعتبار التحديثات المتتالية للتقييم الوطني للمخاطر.

تجد عملية تحديث التقييم الوطني للمخاطر أساسها في أحكام الأمر عدد 1098 لسنة 2016 [1] وخاصة تلك المتعلقة باعداد تقرير تقييم المخاطر والمصادقة عليه والذي يعتبر أهم آلية لتحديد وفهم وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها الدولة التونسية. هذا وقد ساهمت العديد من العوامل في الدفع نحو إجراء تحيين جديد، أهمها تقدم الجهات الفاعلة في المنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في تنفيذ خطط العمل المنبثقة عن عملية تحيين التقييم الوطني لسنة 2022 ، من ذلك، تولي عدد من الجهات القيام بتقييمات قطاعية وخاصة منها تلك المُنضوية صُلب القطاع المالي والذي يُواصل استقطاب النسبة الأهمّ من المخاطر، كما تدُلّ على ذلك الاحصائيّات والتّقارير المُتوفّرة.

وبالنسبة للمهن والأعمال غير المالية المحدّدة وبالرغم من أنّ تنفيذ خطط العمل المنبثقة عن عملية التحيين الأول للتقييم الوطني للمخاطر كان محتشما في العموم، فإنه قد تم تحقيق بعض التقدم في خصوص بعض الإجراءات التي تخص بعض المهن (خاصة مهنتي المحاسبين والوكلاء العقاريين). نفس الاستنتاج يُمكن أن ينسحب على بعض المُقترحات التي وردت في خطط العمل المذكورة في علاقة بمجالات تمّ تقييمها

[1] الأمر الحكومي عدد 1098 لسنة 2016 المؤرخ في 15 أوت 2016 والمتعلق بضبط تنظيم اللجنة التونسية للتحاليل المالية وطرق سيرها.

خلال الفترة السَابقة والتي تخص ألعاب الحظ والجرائم السيبرانية وسوء استعمال النقد والذوات المعنوية وجرائم تهريب المهاجرين.

كما تزامنت فترة التقييم 2022 إلى 2024 مع عدد من التطورات التي حتَمت القيام بعمليَة تحيين جديدة شملت أساسا: **(أ)** التغيرات التي طرأت على عدد من توصيات مجموعة العمل المالي، **(ب)** احداث مؤسسات الدفع وهي مؤسسات مالية حديثةُ التَكوين وتمَ إدراجها في تحيين تقييم مخاطر القطاع المالي، **(ج)** توفر إحصائيات وبيانات وأدوات تقييم في خصوص ظواهر ومحاضن تقليدية لجرائم غسل الأموال لم يتم تقييمها إلى غاية اليوم (جرائم الاتَجار في الموادَ المُخدَرة)، **(د)** تطوَر التهديدات المرتبطة ببعض الجرائم التي تم التطرق إليها في عملية التقييم السابقة (تهريب المهاجرين).

وقد خلُصت عمليَة التحيين إلى أن مخاطر غسل الأموال قد استقرت على المستوى الوطني في درجة **"المتوسَط"** مقابل تراجع مستوى مخاطر تمويل الإرهاب إلى " **المنخفض نسبيا".**

تقييم مخاطر غسل الاموال

المنهجية المعتمدة في تحيين التقييم الوطني للمخاطر

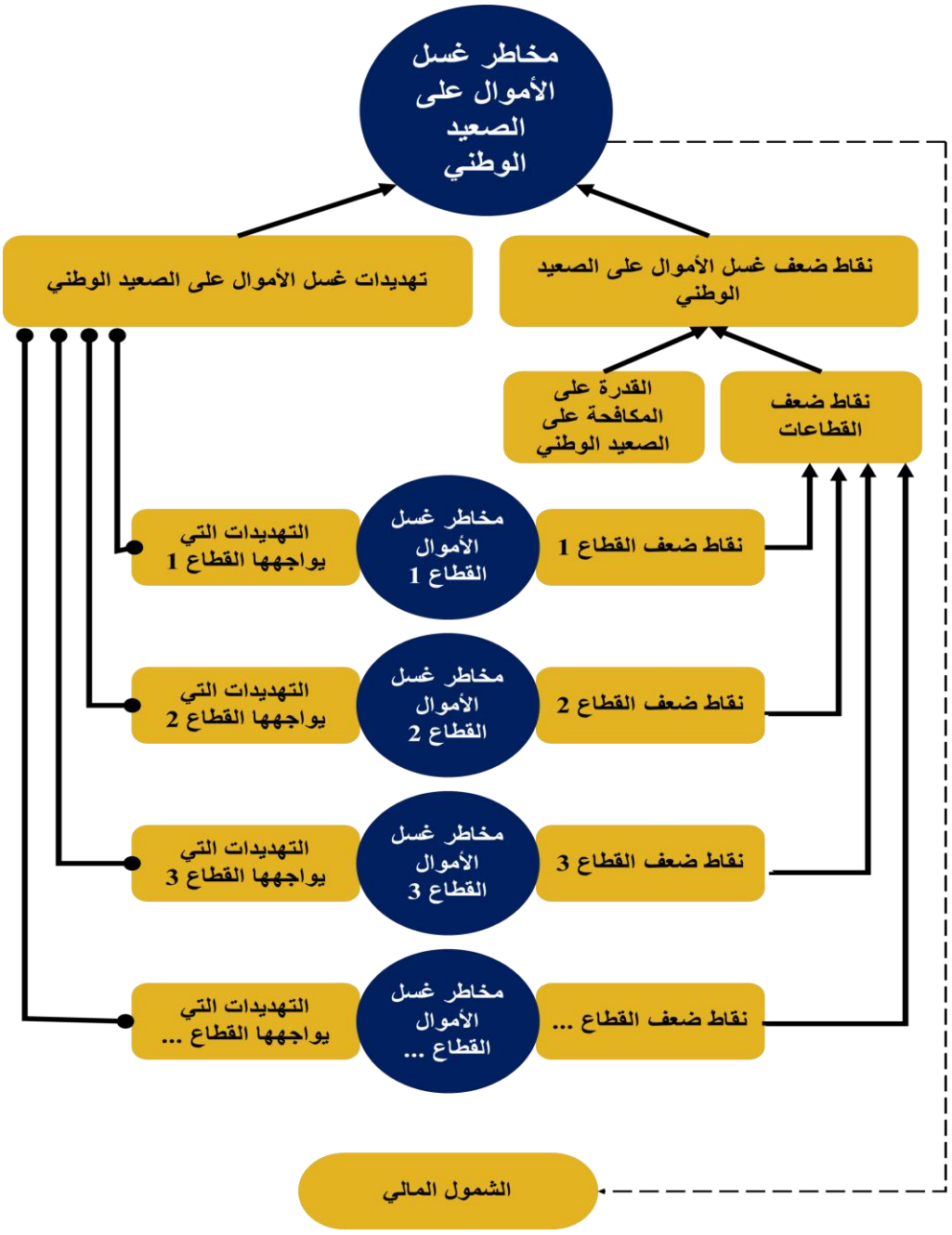
تمّ الاعتماد على آلية البنك الدولي في تحيين التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال من خلال مقاربة ثلاثية الابعاد:

- **المقاربة التجريبية:** تقوم على التحليل الاستراتيجي للتصاريح بالشبهة التي احالتها اللجنة التونسية للتحاليل المالية على انظار القضاء خلال الفترة المتراوحة بين 2022 و2024، قصد التوصل الى تحديد اهم المخاطر التي تهدد المنظومة الوطنية في مجال غسل الاموال. وقد بلغ عدد التصاريح بالشبهة التي تم تحليلها ما يفوق 1200 تصريحا، ما يمثل حوالي 490 ملفا تمت إحالتها على أنظار القضاء للاشتباه في اقترانها بجرائم غسل أموال.

- **المقاربة الاستبيانية:** تهدف الى اشراك القطاع الخاص والقطاع العام باعتماد نتائج الاجوبة على الاستبيانات التي تم ارسالها الى الجهات المعنية. في هذا الصدد، بلغ عدد الاستبيانات التي تم توزيعها 120 استبيانا، شملت كافة المجالات موضوع التقييم.

- **المقاربة الأكاديمية:** تهدف إلى الاستفادة من أهم الدراسات والتقارير التي تم انجازها في مجال الجرائم المالية على المستوى الوطني او الدولي.

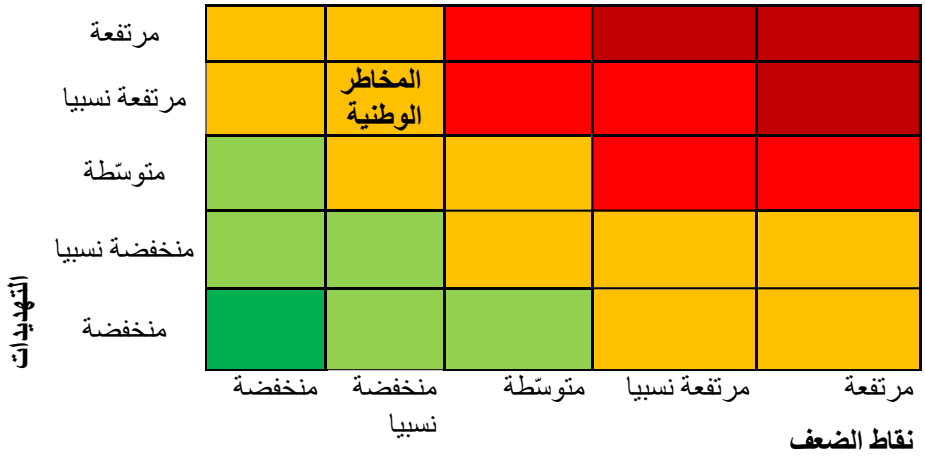
هذا، ويوضح الرسم البياني التالي التمشي الذي تم اعتماده لتحديد مستوى المخاطر على المستويين القطاعي والوطني :



تحيين تقييم مخاطر غسل الأموال: أهمَ المخرجات

استقر تقييم مخاطر غسل الأموال في الجمهورية التونسية للفترة 2022-2024 في مستوى "متوسط"، باعتبار مستوى تهديدات **"مرتفع نسبيا "** و نقاط ضعف **"منخفض نسبيا"**، كما هو موضح بمصفوفة المخاطر الوطنية الشاملة التالية:

مصفوفة المخاطر الوطنية الشاملة في غسل الأموال



هذا ويفصّل الجدول التالي مخاطر غسل الاموال القطاعية المتصلة بجهات الإبلاغ:

القطاعات	درجة التهديد	نقاط الضعف	مستوى المخاطر
مهنة المحاماة	مرتفع	مرتفع	مرتفع
تجار المصوغ	مرتفع	مرتفع	مرتفع
مهنة المحاسبة	مرتفع نسبيا	متوسط	مرتفع نسبيا
مهنة خبراء المحاسبة	مرتفع نسبيا	متوسط	مرتفع نسبيا
البنوك	مرتفع نسبيا	متوسط	مرتفع نسبيا
مهنة الوكيل العقاري	مرتفع نسبيا	منخفض نسبيا	متوسط
مكاتب الصرف	متوسط	متوسط	متوسط
قطاع الأوراق المالية	متوسط	متوسط	متوسط
قطاع الايجار المالي	متوسط	متوسط	متوسط
قطاع التمويل الصغير	منخفض	منخفض نسبيا	منخفض نسبيا
قطاع التامين	منخفض نسبيا	منخفض نسبيا	منخفض نسبيا
نوادي القمار	منخفض	منخفض	منخفض

مصفوفة مخاطر غسل الاموال القطاعية المتصلة بجهات الإبلاغ

التهديدات \ نقاط الضعف	مرتفعة	مرتفعة نسبيا	متوسّطة	منخفضة نسبيا	منخفضة
مرتفعة	■ قطاع الذهب والمعادن النفيسة ■ مهنة المحاماة				
مرتفعة نسبيا			■ القطاع البنكي ■ المحاسبين ■ الخبراء المحاسبين	■ الوكلاء العقاريون	
متوسّطة			■ قطاع الأوراق المالية ■ قطاع الايجار المالي ■ مكاتب الصرف		
منخفضة نسبيا				قطاع التامين	
منخفضة				قطاع التمويل الصغير	نوادي القمار

أولا: تقييم تهديدات غسل الأموال

بالاستناد الى جملة الإحصائيات والمعطيات التي تضبطها أداة البنك الدولي كما وفرتها الجهات المتداخلة في المنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تمّ تقييم تهديدات غسل الأموال على الصعيد الوطني في مستوى **"متوسط"** بناء على تحليل وتحديد وفهم:

- أهم الجرائم الأصلية لغسل الأموال (أساسا من حيث العائدات الجرمية)
- الطبيعة العابرة للحدود لهذه التهديدات (المتأتية من دول أجنبية)
- القطاعات الأكثر عرضة لتهديدات غسل الاموال

وقد استقر ترتيب الجرائم الاصلية حسب درجة التهديد لغسل الأموال كالتالي :

	الجريمة	درجة التهديد لسنة 2025
1	**الاتجار بالمواد المخدرة والمؤثرات العقلية**	مرتفع نسبيا
2	**جريمة تهريب المهاجرين**	مرتفع نسبيا
3	**جرائم الفساد**	متوسط فمرتفع
4	**التهريب**	متوسط فمرتفع
5	**الاحتيال والتزوير**	متوسط
6	**الجرائم السيبرانية**	متوسط

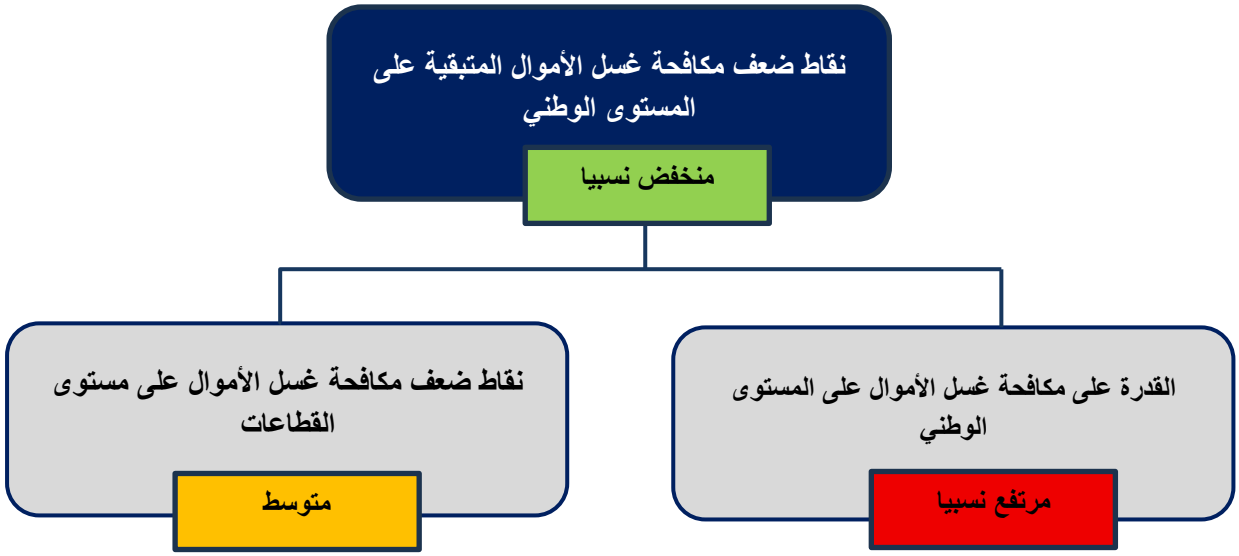
هذا وتواجه الجمهورية التونسية **تهديدات متوسطة** في مجال غسل الأموال العابرة للحدود، نتيجة لموقعها الجغرافي المتمثل في حدودها البحرية مع دول في الاتحاد الاوروبي وحدودها البرية الممتدَة مع دول تعرفُ انتشار أنشطة اقتصادية غير نظامية أو فترات من عدم الاستقرار. وللحد من هذه التهديدات، سعت السلطات التونسية إلى مزيد العمل على تعزيز التعاون الدولي، وتكثيف تبادل المعلومات مع وحدات التحريات المالية الأجنبية، إلى جانب دعم قدرات سلطات انفاذ القانون على المستوى الوطني، خاصة على مستوى المنافذ البرية والبحرية والمطارات.

ثانيا: تقييم نقاط ضعف مكافحة غسل الأموال

تم تقييم نقاط الضعف المتبقية من خلال تقييم:

- القدرة على مكافحة غسل الأموال على المستوى الوطني
- نقاط الضعف مكافحة غسل الأموال على مستوى القطاعات

وقد تم تقييم قدرة السلطات التونسية على مكافحة جرائم غسل الأموال بدرجة "المرتفع نسبيا" وذلك كنتيجة لتحليل لـ 22 متغير، طبقا لما تمليه منهجية البنك الدولي في المجال. في المقابل، بلغ مستوى نقاط الضعف على مستوى القطاعات درجة "المتوسط"، باعتبار الإجراءات التي تم اتخاذها للحد منها، طبقا لخطة العمل المنبثقة عن التقييم الوطني للمخاطر لسنة 2022.



القدرة على مكافحة غسل الأموال على المستوى الوطني

يستخلص من نتائج تحليل القدرة على مكافحة غسل الأموال أن الإطار التشريعي في تونس يُلبي إلى حد كبير متطلبات المعايير الدولية، كما يتضح وجود التزام سياسي عالي المستوى لمكافحة جريمة غسل الأموال ممَا انعكس على الاستراتيجيات الوطنية والقطاعية المرتبطة بمكافحة غسل الأموال والجرائم الأصلية.

نقاط ضعف مكافحة غسل الأموال على مستوى القطاعات

تمّ تقييم نقاط الضعف المرتبطة بجهات الإبلاغ باستخدام أداة البنك الدولي المخصصة لكل قطاع من خلال استغلال المعطيات المتوفرة في التقييمات القطاعية التي قامت بها الجهات الرقابية المعنية بناء على استبيانات تمّ تعميمها على الجهات الخاضعة لرقابتها بهدف تقييم جودة الضوابط العامة لمكافحة غسل الأموال ونقاط ضعف لأهم المنتجات في كل قطاع والتي من الممكن استغلالها في عمليات غسل الأموال.

كما توصل التحليل إلى تحديد مجموعة من نقاط الضعف المتعلقة بالقطاعين المالي وغير المالي وذلك بدرجات متفاوتة:

بخصوص القطاع المالي، تمَ تسجيل بعض نقاط الضعف ذات الصلة بالمنتجات التي يتمّ استغلالها في عمليات غسل الأموال وعلى وجه الخصوص التحويلات الخارجية والايداعات والسحوبات النقدية والحوالات البريدية بالإضافة الى بعض أوجه القصور في علاقة بالرقابة على مستوى بعض السلطات الرقابية.

بخصوص القطاع غير المالي فقد تمّ الوقوف على أوجه قصور على مستوى النصوص الترتيبية لهذه المهن بالإضافة الى ضعف فعاليَة الرَقابة والموارد المخصصة للقيام بها على الشكل المطلوب وضعف فعالية الابلاغ عن العمليات المالية المشبوهة.

تقييم مخاطر تمويل الارهاب

في انجاز عملية تحيين تقييم مخاطر تمويل الارهاب

عملا 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"، تمّ اجراء التحيين الثاني للتقييم الوطني لمخاطر تمويل الارهاب تحت إشراف اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب وذلك بعد تكوين فريق عمل يضم أعضاء اللجنة الفرعية الخاصة بتفعيل القرارات الأممية ذات الصلة بمنع تمويل الإرهاب، التي تضم ممثلين عن أغلب الجهات المتداخلة في المنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على غرار رئاسة الحكومة، وزارة العدل (القطب القضائي لمكافحة الإرهاب، الهيئة العامة للسجون والإصلاح) ووزارة الداخلية، وزارة الدفاع الوطني وخبير عن وكالة الاستخبارات والأمن والدفاع، وزارة المالية(الإدارة العامة للديوانة)، وزارة الشؤون الخارجية والهجرة والتونسيين بالخارج، الوكالة الفنية للاتصالات و اللجنة التونسية للتحاليل المالية.

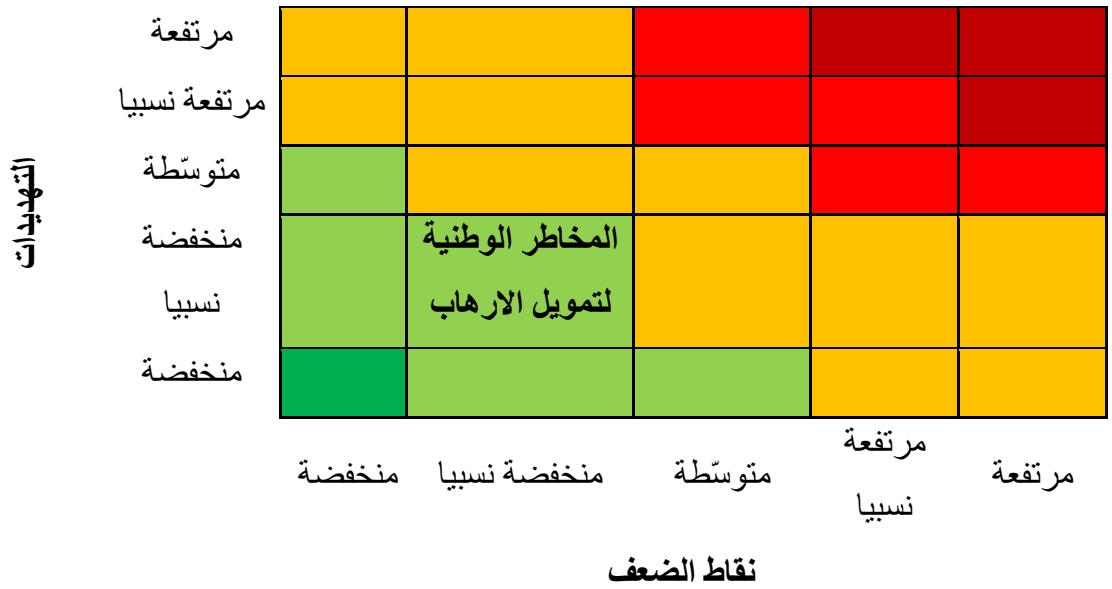
هذا وبالإضافة الى الجهات المذكورة أعلاه فقد تمّ اشراك الجهات الرقابية على القطاع المالي وغير المالي، فضلا عن ممثلين عن القطاع الخاص، وذلك في إطار مقاربة تشاركية شاملة تهدف إلى تعزيز فعالية منظومة التوقي من مخاطر تمويل الإرهاب والتكيف مع التهديدات المستجدة.

المنهجية المعتمدة في تحيين تقييم مخاطر تمويل الارهاب

تمّ الاعتماد على أداة البنك الدولي في تحيين التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب. وتأخذ هذه الأداة في الاعتبار بدرجة تكاد تكون كلية المعطيات والإحصائيات التي وفرتها الجهات المتداخلة في المنظومة الوطنية لمكافحة الإرهاب وتمويله من قطاعين خاص وعام بالإضافة إلى المعلومات المتوفرة في المصادر المفتوحة والتي غطت الفترة المتراوحة بين سنتي2022 و2024.

في مخرجات عملية تحيين تقييم مخاطر تمويل الارهاب

استقر تقييم مخاط تمويل الإرهاب في الجمهورية التونسية في مستوى "منخفض نسبيا (منخفض الى متوسط)"، باعتبار مستوى تهديدات ونقاط ضعف "منخفض نسبيا (منخفض الى متوسط)"، كما هو موضح بمصفوفة المخاطر الوطنية الشاملة التالية:



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

- تحليل تهديدات تمويل الإرهاب على المستوي الوطني
- تحليل نقاط الضعف المرتبطة بتمويل الإرهاب على المستوي الوطني
- تحليل مخاطر تمويل الإرهاب على المستوي القطاعي
- تقييم مخاطر تمويل الإرهاب في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح

حيث أظهرت نتائج التقييم الوطني والقطاعي وجود مخاطر منخفضة نسبيا (منخفضة الى متوسطة) مرتبطة بكل من تمويل الإرهاب الداخلي/ الوارد (القادم من الخارج) والصادر (المتجه إلى الخارج) والعابر (المرور عبر الدولة) كما هو مبين بجدول تقييم تهديدات ونقاط الضعف على المستوى الوطني لكل نوع من أنواع تمويل الإرهاب:

نوع تمويل الارهاب	التهديدات	نقاط الضعف	مستوي المخاطر
تمويل الإرهاب الداخلي	منخفضة إلى متوسطة	منخفضة	منخفضة إلى متوسطة
تمويل الإرهاب الوارد (القادم من الخارج)	منخفضة إلى متوسطة	منخفضة إلى متوسطة	منخفضة إلى متوسطة
تمويل الإرهاب الصادر (المتجه إلى الخارج)	منخفضة إلى متوسطة	منخفضة إلى متوسطة	منخفضة إلى متوسطة
تمويل الإرهاب العابر (المرور عبر الدولة)	منخفضة	منخفضة إلى متوسطة	منخفضة إلى متوسطة

على المستوى القطاعي تتراوح نتائج تقييم مخاطر تمويل الإرهاب ما بين "منخفض" إلى "منخفض نسبيا" ويفصّل الجدول التالي المخاطر القطاعية المتصلة بجهات الإبلاغ:

القطاعات	مستوى مخاطر تمويل الارهاب
البنوك	منخفض نسبيا
مكاتب الصرف	منخفض نسبيا
قطاع التامين	منخفض نسبيا
قطاع التمويل الصغير	منخفض نسبيا
قطاع الأوراق المالية	منخفض
قطاع الايجار المالي	منخفض
مؤسسات الدفع	منخفض
مهنة الوكيل العقاري	منخفض
تجار المصوغ	منخفض
نوادي القمار	منخفض
مهنة عدول الإشهاد	منخفض
مهنة خبراء المحاسبة	منخفض
مهنة المحاماة	منخفض
مهنة المحاسبة	منخفض

أولا: تهديدات تمويل الإرهاب المحلية

- تراجعت التهديدات الإرهابية بفضل تفكيك عدد كبير من الخلايا الإرهابية، وأصبحت العمليات الإرهابية محدودة ومعزولة، وغالبًا ما تكون ذاتية التمويل من قبل المنفذين أنفسهم، مما يعكس ضعف قدرة الشبكات الإرهابية على تمويل أنشطتها محليًا.
- ان تونس لا تعتبر مركزًا ماليًا دوليًا، مما يجعلها أقل عرضة لاستغلال النظام المالي لتمويل الإرهاب
- يبقى هناك استغلال جزئي لأنشطة الاقتصاد غير الرسمي، خاصة تجارة المواد الغذائية والوقود والسجائر في المناطق الحدودية، حيث تمّ الوقوف على توجيه جزء من عائداتها للدعم اللوجستي لبعض العناصر الإرهابية.

ثانيا: تهديدات تمويل الإرهاب العابرة للحدود

- بالرغم من الانخفاض المسجل على مستوى التهديدات المحلية نتيجة تفكيك التنظيمات الإرهابية والقضاء على جلّ قياداتها، حافظت تونس على نفس الموارد المخصصة وعلى نفس مستوى الجاهزية لمكافحة الإرهاب وتمويله باعتبار وجود تهديدات من بقايا تنظيمات إرهابية متمركزة بدول الجوار وهو ما يجعل التهديد المرتبط بتمويل الارهاب المتأتي من احدى دول الجوار أكثر ارتفاعا مقارنة بالدول الأخرى.
- انّ بقايا التنظيمات الإرهابية المتمركزة بالحدود لا تمثل تهديدات مرتفعة بالنسبة لتمويل الإرهاب كونها لا تستغل النظام المالي وغير المالي التونسي.
- تبقي إمكانية استغلال الهجرة غير النظامية قائمة وخاصة من دول افريقيا جنوب الصحراء وذلك لنقل الأموال أو العناصر الإرهابية إلى تونس.

ثالثا: تقييم نقاط الضعف المرتبطة بتمويل الارهاب

تتمثل نقاط الضعف ذات الصلة بتمويل الإرهاب أساسا فيما يلي:

الاقتصاد الموازي:

يُشكّل الاقتصاد الموازي أو ما يُعرف بالاقتصاد غير الرسمي نقطة ضعف هامة في المنظومة الوطنية لمكافحة تمويل الإرهاب، نظراً لطبيعته غير الخاضعة للرقابة واعتماده الكبير على المعاملات النقدية. هذا

الوضع يتيح للتنظيمات الارهابية إمكانية تحريك الأموال مستغلين ضعف الرصد والرقابة داخل هذا القطاع الموازي، خاصة في المناطق الحدودية وعبر الأنشطة غير الرسمية.

استعمال النقد:

يمثل الاستعمال المكثف للنقد في تونس في علاقة بالمعاملات المالية إحدى الثغرات الأساسية التي قد تُسهّل تمويل الإرهاب، نظراً لصعوبة تتبّع هذا النوع من العمليات وغياب الآثار الرقمية التي تتيح كشف مصدر الأموال أو وجهتها.