

## مقدمة :-

شهد السودان منذ تسعينات القرن الماضي إهتماماً متزايداً بظاهرتي غسل الأموال و تمويل الإرهاب و تمثل ذلك في الاتجاه نحو الالتزام بالمعايير و المتطلبات الدولية خاصة فيما يتعلق بتعزيز الدور الإشرافي و الرقابي علي المصارف و المؤسسات المالية و غير المالية ، و قد وصل إلى ذروة التعاون الدولي مع المؤسسات المالية و الدولية في مجال مكافحة جرائم غسل الأموال و تمويل الإرهاب ، حيث أصدر قانون مكافحة غسل الأموال لسنة 2003 م و الذي نص بموجبه علي إنشاء لجنة إدارية عليا لمكافحة هذه الجرائم و التي من ضمن اختصاصاتها ما يلي :

- إصدار القواعد الإرشادية للتحري و الفحص و الملاحقة بالتنسيق مع الجهات المختصة
- تلقي الإخطارات من داخل السودان و خارجه عن العمليات التي يشتبه في أنها غسل أموال
- التحري الإداري و فحص ما يرد إليها من إخطارات بشبهة غسل أموال
- حجز أو تجميد الحسابات و الأموال المشتبه فيها
- إبلاغ النيابة العامة عن العمليات التي قامت دلائل علي أنها تشكل جريمة غسل أموال

**وبناءً علي ملاحظات مجموعة العمل المالي و المؤسسات المالية الدولية تم معالجة أوجه القصور التي لازمت قانون 2003م، حيث تم بموجبه إصدار قانون جديد سنة 2010م تميز عن سابقه بما يلي:**

- إنشاء وحدة التحريات المالية كوحدة مستقلة تختص بتلقي و تحليل المعلومات الخاصة بحالات الاشتباه
- تضمين مكافحة جرائم الإرهاب في القانون و ذلك للإيفاء بالمتطلبات و المعايير الدولية
- تغطية الجوانب الخاصة بالمؤسسات و المهن غير المالية مثل(العقارات، المراجعين القانونيين، المحامين و منظمات العون الإنساني و غيرها)

هذا و قد اضطلع البنك المركزي في سبيل هذه الأهداف بتقديم الدعم المالي و الفني لتسيير أعمال اللجنة الإدارية لمكافحة جرائم غسل الأموال و تمويل الإرهاب و استضافة كافة فعاليتها، إلى جانب تولي مهام مناصرة اللجنة و دعم أعمال السكرتارية، حيث لايزال البنك يمثل أهم المرجعيات المؤسسية و الفنية لبناء النظم و الأطر القومية لمكافحة هذه الجرائم .

## النظم الدولية لمكافحة جرائم غسل الأموال و تمويل الإرهاب

تمثل مجموعة العمل المالي الدولية (FATF) Financial Action Task Force المنظومة الدولية المكلفة من قبل مجموعة الـ 20 لمتابعة إلتزام الدول بتنفيذ إتفاقيات و معاهدات و قرارات الأمم المتحدة الصادرة و المختصة بمكافحة الجرائم المالية الدولية و التي تعرض بموجبها النظم المالية و الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية إلى المخاطر، إلى جانب تلك المهددة للأمن و السلم الدوليين و المشتتة على جرائم الإرهاب .

حيث اضطلعت المجموعة و منذ إنشائها في العام 1990م بترجمة التعهدات الدولية إلى توصيات و معايير دولية(أربعون توصية لغسل الأموال و تسع توصيات خاصة بتمويل الإرهاب) حيث شكلت فيما بعد الأساس لمتطلبات الإلتزام بوضع و تصميم الدول -الزمام- لنظم فعالة لمكافحة غسل الأموال و قمع تمويل الإرهاب بمعايير للتطبيق شملت الأطر و الجوانب القانونية و المؤسسية و العملياتية لإنفاذ القانون و أسس التعاون الدولي و تبادل المعلومات و المساعدات الفنية. كما تبنت إصدار منهجية موحدة بين كل دول العالم لتقييم نظم مكافحة ، من أجل التأكد من التزام الدول بالتوصيات الـ 49. حيث يتم إجراء تقييم دوري كل أربع أو خمس سنوات و تكون هناك تقارير متابعة عادية أو مكثفة(حسب موقف كل دولة من التقييم)، و وفقاً لنتائج التقييم تصنف الدول حسب التزامها و يتم نشر التقارير و قوائم الدول التي يعلن عنها كدول غير ملتزمة و توصم بعدم التعاون و تلزم الدول الأخرى بعدم التعامل معها أو اتخاذ الحذر الكاف لأنها من المحتمل أن تشكل مخاطر عالية على النظام المالي العالمي أو تهديداً للأمن و السلم العالميين. تغطي الـ FATF دول مجموعة الـ 20، و تتجمع بقية الدول في مجموعات إقليمية بنفس النمط و تنتهج نفس السبيل. و يقع السودان ضمن مجموعة دول الشرق الأوسط و شمال إفريقيا و التي تعرف بالـ MENAFATF مقرها مملكة البحرين، و تتناوب رئاستها دول المجموعة سنوياً و تعتمد على مساهمات أعضائها في تسيير أعمالها. تجدر الإشارة إلى أن السودان يعد عضواً فاعلاً في المجموعة و قد قام بنك السودان المركزي بمقابلة سداد مساهمات

السودان منذ انضمامه في العام 2006م إلى جانب تولى الصرف على التكلفة الإدارية و العملية و بناء القدرات على المستوى القومي قبل و بعد إصدار القانون .

## هذا و قد تمثلت أبرز جهود السودان للفترة فيما يلي:

1. إنشاء اللجنة الإدارية لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب: صدر قانون مكافحة غسل الأموال لسنة 2003م و الذي نص في الفصل الثالث علي إنشاء لجنة تسمى (اللجنة الإدارية لمكافحة جرائم غسل الأموال) برئاسة المدعي العام ونائب محافظ البنك المركزي رئيساً مناوياً و عضوية عشرة آخرين، و حدد اختصاصاتها وسلطاتها بأنها السلطة الإدارية العليا في مكافحة جرائم غسل الأموال وتختص بوضع السياسة العامة و الخطط و البرامج و غيرها من المهام ذات الصلة بما فيها التحري الإداري فيما يشتهه في أنها عمليات غسل أموال .
  - اضطلع البنك المركزي بتقديم الدعم المالي لتسيير أعمال أمانة مكافحة غسل الأموال تحت اللجنة الإدارية واستضافة كافة اجتماعاتها ودعم أعمال السكرتارية وتوفير المقر وميزانية التسيير ولازال يمثل أهم المرجعيات المؤسسية و الفنية لها.
  - بالرغم من محدودات العمل إلا أن اللجنة و الأمانة قد شكلتا حضوراً في كافة أعمال مكافحة غسل الأموال علي الصعيد القومي والإقليمي و الدولي مثل
    - المشاركة الإيجابية في تنظيم ورش العمل الخاصة لصياغة القوانين
    - المشاركة في السمنارات و ورش العمل التي نظمها جهاز الأمن و المخابرات الوطني
    - لقاء الوفود الزائرة
    - صدر في مطلع العام 2006م تقرير بعثه البنك الدولي لتقييم القطاع المالي وقد خرج بمجموعة من التوصيات التي يتوجب علي السودان العمل بها علي وجه السرعة تأكيداً للالتزامات الدولية و ضماناً لسلامة نظمه المالية و المصرفية وإيفاءاً بتعهداته للتعاون لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب
    - تبنت اللجنة الإدارية التعديلات المقترحة علي القانون 2004م علي خلفية المداولات التي تمت في ورشة صياغة القانون بالتأكيد علي ضرورة فصل المهام الإشرافية كمهام أصيلة تحت اللجنة الإدارية إلي جانب فصل المهام التنفيذية للأمانة العامة لتصرفها بواسطة وحدة التحريات المالية
    - قررت اللجنة إعداد مشروع قانون جديد بدلاً عن تعديل القانون الساري لكثرة المواد المراد تعديلها و الموافقة علي التعديلات المقترحة كأساس للقانون الجديد. وكلفت مدير عام الإدارة القانونية ببنك السودان المركزي بإعداد مسودة القانون الجديد ورفعها للسيد/ رئيس اللجنة و المدعي العام .
    - صدر المرسوم المؤقت بإجازة مشروع قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنة 2010م بتاريخ 2010/1/7م و الذي نص علي إعادة تشكيل اللجنة الإدارية لمكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب برئاسة وكيل وزارة العدل ونائب محافظ بنك السودان رئيساً مناوياً و عضوية ثلاثة عشر آخرين
    - حدد القانون اختصاصات اللجنة وسلطاتها بأنها السلطة الإدارية العليا في مكافحة غسل الأموال بوضع السياسة العامة و الخطط و البرامج لمكافحة غسل الأموال و تمويل الإرهاب وبذلك يكون قد فصل المهام الإشرافية المذكورة أعلاه عن المهام التنفيذية التي آلت لوحدة التحريات المالية المنشأة بموجب القانون

## 2. إنشاء وحدة التحريات المالية :

- في إطار إلتزام السودان بالمعايير الدولية ، وما يلزم ذلك من دعم للبناء المؤسسي و القانوني – قام السيد/ محافظ البنك المركزي وبموجب صلاحياته المستمدة من المادة ( 10 ) من القانون ، بإنشاء وحدة التحريات المالية ، أخذاً في الاعتبار الموجهات الدولية في إنشاء وحدات التحريات المالية وقام البنك بتوفير المقر المناسب لها وتأتيته وتوفير بعض الكوادر الأساسية بالإلحاق من البنك بالإضافة إلي كافة معينات العمل
- أجازت اللجنة الإدارية الهيكل الإداري و الموازنة – وقد قام البنك المركزي وبتفويض من وزير المالية و الاقتصاد الوطني بتوفير الميزانية المجازة علي أن يتم الخصم مستقبلاً من حساب الوزارة
- كذلك تم إلحاق بعض منسوبي الوحدات الممثلة في اللجنة الإدارية كموظفين ملحقين بالوحدة
- وردت للوحدة بضع وعشرون حالة اشتباه قيد التحري و اكتمل حالياً في ثلاث منها

3. التقييم المشترك أهداف التقييم: الهدف من التقييم إعداد الدول التي ستخضع لعملية التقييم المشترك فيما يختص بمدي التزامها بتنفيذ توصيات مجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA FATF) ومجموعة العمل المالي (MENA) و الجوانب القانونية و المؤسسية

منهجية التقييم: عملية التقييم لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

- إرسال الاستبيان قبل الزيارة الميدانية بـ 6 أشهر واستلام الإجابات قبل شهرين علي الأقل
- إعداد مسودة أولية لتقرير التقييم المشترك من قبل السكرتارية
- الزيارة الميدانية وتشمل زيارة العديد من الجهات ذات العلاقة
- إصدار مسودة تقرير التقييم المشترك
- المراجعة الأولية من قبل الدولة وتقديم الملاحظات و التعليقات
- عرض مسودة التقرير علي خبراء فريق المراجعة
- مناقشة الاجتماع العام
- نشر التقرير

خضع السودان لأول تقييم في العام 2005م تحت برنامج FSAP و قد اظهرت نتائج التقييم أوجه قصور متعددة تمثلت في القوانين و الجوانب المؤسسية و الفعالية، خاصة في جانب تبادل المعلومات و التعاون الدولي، و نظراً لعدم فرض برنامج المتابعة آنذاك فقد ظل السودان بعيداً عن الرقابة الدولية و ذلك حتى فرض المراجعة المستهدفة للدول التي أحرزت نتائج متدنية حسب آخر تقييم. يجدر ذكره أن وحدة التحريات المالية تقوم الآن و تحت إشراف اللجنة الإدارية باستيفاء متطلبات التقييم المشترك، من ملء استبيان التقييم المشترك و الإعداد لاستقبال فريق التقييم المشترك في فبراير 2011م و ما يلزم ذلك من تهيئة المسرح و الرد على كافة الاستفسارات و المطلوبات، بمشاركة الجهات الممثلة في اللجنة الإدارية و التي تساهم بفعالية في لجنة الإعداد و ذلك منذ العام 2009م، و ستتوالى عمليات المتابعة لخطوات التقييم المختلفة و مراجعة مسودات تقرير التقييم الى موعد عرضه على الاجتماع العام في نوفمبر 2011م و المرافعة حوله و نشره بعد الاعتماد. لجنة الاستعداد للتقييم و ملء الاستبيان بناءً على توصية مجموعة الـ MENA FATF بالاشتراك مع فريق خبراء من الـ IMF و WB تم إنشاء لجنة استعداد للتقييم الشامل و ملء الاستبيان المعد لهذا الغرض و تشكلت اللجنة بقرار من اللجنة الإدارية في 23 أغسطس 2009م من الجهات ذات العلاقة و برئاسة بنك السودان المركزي. هذا وقد تمثلت اهم المهام لهذه اللجنة في الآتي :

- عقد اجتماعات دورية لمتابعة موقف ملء الاستبيان أولاً بأول
- رفع الوعي لدي جميع الجهات ذات الصلة بمكافحة جرائم غسل الموال و تمويل الإرهاب من خلال عقد ورش العمل و السمنارات و التي من أبرزها ورشة قطاع التأمين و ورشة مسجل الشركات
- توفيق أوضاع الجهات الداخلية لمقابلة المتطلبات الدولية في مجال مكافحة

4. المراجعة المستهدفة

من الآليات المستحدثة لفريق مراجعة التعاون الدولي و الذي يهتم بموضوعات التقييم و الامتثال بالمعايير الدولية و تصنيفها حسب تعاونها، ما يعرف بعمليات المراجعة المستهدفة (Targeted Review) و التي تمثل آلية لتقييم موقف الدول التي خضعت للتقييم الشامل و التي حصلت علي درجات تقييم متدنية. خضع السودان للمراجعة المستهدفة ضمن أربعة دول عربية (سوريا، اليمن، المغرب، قطر) و أربعة دول أفريقية (أنجولا، نيجيريا، أثيوبيا، كينيا) و قد تم الأخذ - في حالة السودان - بنتائج و توصيات تقرير برنامج القطاع المالي (FSAP) الذي أجراه البنك الدولي و الصندوق في عام 2005م كأساس لتحديد أوجه القصور و مرجعية لفريق المراجعة المستهدفة و الذي أظهر نتائج إيجابية لتوصيتين فقط من جملة 16 توصية و هي سمة عامة تقريباً لكل الدول الخاضعة للمراجعة المستهدفة

- بدأ السودان في إعداد تقرير عن الموقف وذلك في أكتوبر 2009م حيث تم تسليمه في شهر نوفمبر كتقرير متكامل لفريق المراجعة الإقليمية (Regional Review Group) حيث تم إعداد التقرير الأولي لـ (R.R.G) في ديسمبر 2009م و طلب من السودان التعليق و إرسال معلومات إضافية، وقد تم التواصل مع الفريق و الإجابة علي كافة التساؤلات و توفير المعلومات المطلوبة

- تقرر عقد اجتماع مباشر مع فريق مراجعة التعاون الدولي وذلك بمصرف البحرين المركزي في يناير 2010م تم فيه تقديم دفوعات السودان عن الموقف السالب الذي عكسه التقرير قبل إجازة المرسوم المؤقت للقانون
- تم عقد اجتماع آخر في يناير 2010م بباريس وذلك للنظر في تقارير المراجعة المستهدفة وبناء عليه وجهوا بمراجعة موقف السودان علي ضوء إجازة القانون و الذي كان له الأثر الإيجابي في معالجة أوجه القصور بصورة واضحة

هذا وقد أبدى السودان درجة عالية من التجاوب مع فرق التقييم والإلتزام السياسي لحكومته لتنفيذ خطة العمل بحسب الجدول الزمني المتفق عليه مع فريق مراجعة التعاون الدولي (ICRG) وقد ترتب علي موقفه هذا مايلي :

4. تجنيب السودان قوائم الإعلان ضمن دول المجموعة الخامسة
5. جاء في قرار الاجتماع العام للمجموعة حول موقف السودان ما يلي
  - أظهر السودان تقدم واضح في تطوير نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
  - أبدى السودان الإلتزام وبدرجة رفيعة للعمل مع MENA FATF لمواجهة كافة أوجه القصور