

تقرير التقييم المتبادل

جمهورية جيبوتي

تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل
الإرهاب



مجموعة العمل المالي

لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا



جمهورية جيبوتي

نوفمبر 2024 م

جدول المحتويات

5	الملخص التنفيذي
5	الاستنتاجات الأساسية
8	المخاطر والوضع العام
8	المستوى العام للفعالية والالتزام الفني
9	تقييم المخاطر السياسات والتنسيق والسياسات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (الفصل الثاني – النتيجة المباشرة الأولى والتوصيات 1 و2 و33 و34).....
9	المعلومات المالية، غسل الأموال، والمصادرة (الفصل الثالث- النتائج المباشرة 6-8؛ التوصيات 3 و4 و29-32).....
10	تمويل الإرهاب وانتشار التسليح (الفصل الرابع – النتائج المباشرة 9-11؛ التوصيات 5-8).....
11	التدابير الوقائية (الفصل الخامس؛ النتيجة المباشرة 4؛ التوصيات 9-23).....
11	الرقابة والإشراف (الفصل السادس - النتيجة المباشرة الثالثة؛ التوصيات 26-28 و34-35).....
12	شفافية الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية (الفصل السابع - النتيجة المباشرة الخامسة؛ التوصيات 24 - 25).....
12	التعاون الدولي (الفصل الثامن؛ النتيجة المباشرة 2؛ التوصيات 36 – 40).....
12	التدابير ذات الأولوية
14	درجات الفعالية والالتزام الفني
14	مستوى الفعالية
14	مستوى الالتزام الفني
15	تقرير التقييم المتبادل لجمهورية جيبوتي
16	الفصل الأول: سياق ومخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب
17	مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمسائل مرتفعة المخاطر
31	الفصل الثاني. التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني
31	الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها
32	النتيجة المباشرة الأولى (المخاطر والسياسة والتنسيق)
45	الفصل الثالث: النظام القانوني والمسائل التشغيلية
45	الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها
48	النتيجة المباشرة 6 (المعلومات المالية)
65	النتيجة المباشرة 7 (التحقيقات والملاحقات القضائية فيما يتعلق بغسل الأموال)
73	النتيجة المباشرة 8 (المصادرة)

86 الفصل الرابع: تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلّح

- 86..... الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها
- 88..... النتيجة المباشرة 9 (التحقيقات والملاحقة القضائية في مسائل تمويل الإرهاب)
- 94..... النتيجة المباشرة 10 (التدابير الوقائية لمكافحة تمويل الإرهاب والجزاءات المالية المستهدفة)
- 98..... النتيجة المباشرة 11 (الجزاءات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلّح).....

101 الفصل الخامس: التدابير الوقائية

- 101..... الاستنتاجات الرئيسية والتوصيات
- 102..... النتيجة المباشرة 4 (التدابير الوقائية)

110 الفصل السادس: الإشراف

- 110..... الاستنتاجات الرئيسية والتوصيات
- 111..... النتيجة المباشرة 3 (الإشراف).....

122 الفصل السابع: الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية

- 122..... الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها
- 123..... النتيجة المباشرة 5 (الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية)

130 الفصل الثامن: التعاون الدولي

- 130..... الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها
- 131..... النتيجة المباشرة الثانية (التعاون الدولي)

152 ملحق الالتزام الفني

- 152..... التوصية 1 - تقييم المخاطر وتطبيق النهج القائم على المخاطر
- 156..... التوصية 2- التعاون والتنسيق الوطني
- 157..... التوصية 3- جريمة غسل الأموال
- 159..... التوصية 4- المصادرة والإجراءات التحفظية
- 160..... التوصية 5- جريمة تمويل الإرهاب
- 163..... التوصية 6- العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب
- 166..... التوصية 7- العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسلّح
- 168..... التوصية 8: المنظمات غير الربحية
- 170..... التوصية 9- قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية
- 171..... التوصية 10: العناية الواجبة تجاه العملاء
- 176..... التوصية 11: الاحتفاظ بالسجلات

177	التوصية 12: الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر
178	التوصية 13: علاقات المراسلة المصرفية
179	التوصية 14 - خدمات تحويل الأموال أو القيمة
180	التوصية 15 - التقنيات الجديدة
184	التوصية 16- التحويلات البرقية
188	التوصية 17 – الاعتماد على الأطراف الثالثة
188	التوصية 18 - الضوابط الداخلية والفروع والشركات التابعة الأجنبية
189	التوصية 19- البلدان ذات المخاطر العالية
190	التوصية 20- الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة
190	التوصية 21- الإفصاح والسرية
191	التوصية 22: الأعمال والمهن غير المالية المحددة - العناية الواجبة تجاه عملاء
192	التوصية 23: الأعمال والمهن غير المالية المحددة - تدابير أخرى
193	التوصية 24- الشفافية والمستفيد الحقيقي للأشخاص الاعتباريين
197	التوصية 25- الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الترتيبات القانونية
199	التوصية 26: التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية
202	التوصية 27: صلاحيات السلطات الرقابية
203	التوصية 28: التنظيم والرقابة على الأعمال والمهن غير المالية المحددة
205	التوصية 29- وحدات المعلومات المالية
209	التوصية 30- مسؤوليات جهات إنفاذ القانون والتحقيق
210	التوصية 31- صلاحيات جهات إنفاذ القانون وجهات التحقيق
211	التوصية 32- ناقلو النقد
213	التوصية 33- الإحصاءات
214	التوصية 34: الإرشادات والتغذية العكسية
214	التوصية 35 - العقوبات
216	التوصية 36- الأدوات القانونية الدولية
217	التوصية 37- المساعدة القانونية المتبادلة
218	التوصية 38- المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة
219	التوصية 39- تسليم المجرمين
219	التوصية 40 - الأشكال الأخرى للتعاون الدولي
222	ملخص الالتزام الفني - أوجه القصور الرئيسية

الملخص التنفيذي

1. يقدم هذا التقرير التدابير المعمول بها لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جمهورية جيبوتي خلال الزيارة الميدانية من 18 فبراير إلى 7 مارس 2024. كما يحلل هذا التقرير مدى الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي الأربعين ومدى فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي ويوفر توصيات بشأن كيفية تعزيز النظام.

الاستنتاجات الأساسية

- (أ) لا يزال فهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على المستوى الوطني ناشئاً في جيبوتي. يحدّد التقييم الوطني الجرائم الأكثر انتشاراً، مثل اختلاس الأموال، وخبث الأمانة، والاحتيال، بالإضافة إلى حيازة المخدرات والاتجار بها، إلا أنه لا يغطي سياق المخاطر الوطنية بشكل كامل. لا تزال بعض الأنشطة الإجرامية، مثل الفساد، والاتجار بالبشر، والتهرب غير الشرعي للمهاجرين، والاحتيال الجمركي والضريبي، غير محللة بشكل كافٍ أو غير مفهومة، ويعود ذلك غالباً إلى غياب الإحصاءات الملائمة أو التحقيقات. فيما يتعلق بتمويل الإرهاب، كشفت المقابلات مع السلطات الجيبوتية عن وجود فهم جيد لديها للمخاطر المرتبطة بالإرهاب بشكل عام، لكن معرفتها بتمويل الإرهاب محدودة.
- (ب) في بداية عام 2024م، وضعت جيبوتي استراتيجية وطنية تسلط الضوء على عدة أهداف رئيسية، من بينها تحسين نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والالتزام بإنشاء نظام قانوني وتشغيلي يتماشى مع توصيات مجموعة العمل المالي الأربعين. على الرغم من هذه المبادرة الاستراتيجية، لم تقم عدة سلطات رقابية وجهات ذاتية التنظيم بعد بتطبيق إجراءات ملموسة لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. حتى تاريخ زيارتنا، لم تُطبّق أي استثناءات من تدابير العناية الواجبة في السيناريوهات ذات المخاطر المرتفعة والمنخفضة من قبل السلطات. تُعتبر أهداف وأنشطة السلطات المختصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب محدودة بسبب عدم الاتساق بين المخاطر القائمة والإجراءات المتخذة. يمرّ التعاون والتنسيق الوطني بين السلطات الجيبوتية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بمرحلة انتقالية من الاعتماد على الأساليب التقليدية القائمة على العلاقات الشخصية إلى الآليات الرسمية.
- (ج) إن استعمال المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات ذات الصلة في التحقيقات لتطوير الأدلة وتعقب المتحصلات الإجرامية المرتبطة بعمليات غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وبتحويل الإرهاب يبقى غير كافٍ. يمثل عدم تبادل المعلومات المتعلقة بتمويل الإرهاب ثغرة استراتيجية. لم تقم الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بعد بإجراء تحليل استراتيجي، كما أن التقارير السنوية لم تصدر حتى الآن، ويرجع ذلك أساساً إلى وجود قيود فنية وغياب أدوات التحليل المناسبة والنقص في الموارد البشرية.
- (د) يتوافر لدى جيبوتي إطار قانوني مناسب لتحديد حالات غسل الأموال، وتتمتع عدة سلطات تحقيق بصلاحيات إجراء تحقيقات في هذه القضايا. ومع ذلك، تركز هذه السلطات بشكل أساسي على الجرائم الأصلية، ونادراً ما تتعامل على وجه التحديد مع قضايا غسل الأموال. بموجب اللوائح الجديدة، يبدأ النظر في جريمة غسل الأموال في القضايا التي تنطوي على توليد متحصلات إجرامية. وبالمثل، إن التحقيقات المالية الموازية نادرة،

وعندما يتم إجراؤها، يكون ذلك بالتزامن مع التحقيقات المتعلقة بالجريمة الأصلية، وهي ممارسة تم اعتمادها مؤخراً. وعليه، تُعتبر هذه الممارسة بمثابة تطور إيجابي ولكن من الضروري تطبيقها بشكل أوسع نطاقاً وبصورة منهجية لتحقيق الفاعلية القصوى منها.

(هـ) تتركز الملاحقات القضائية بشكل رئيسي على الجرائم الأصلية مثل الاحتيال، مع تحديد عدد قليل من حالات غسل الأموال المستقل. لا تعكس التحقيقات والملاحقات الجارية في جيبوتي بشكل كامل التهديدات المحددة، على الرغم من ازدياد الإقرار بأهميتها. تُلاحظ غلبة لحالات غسل الأموال الذاتي، وعدد محدود من الحالات العابرة للحدود، على الرغم من السياق الاقتصادي في جيبوتي. في عام 2024م، حكم النظام القضائي في قضية واحدة فقط تتعلق بغسل الأموال، مما لا يسمح بتقييم درجة تناسب العقوبات ورداعتها. رغم تنصيب الإطار التنظيمي على عقوبات صارمة لغسل الأموال، إلا أن التحقيقات القضائية الحديثة لم تؤد بعد إلى أي محاكمات أخرى. بالإضافة إلى ذلك، لا يتم حالياً تطبيق أي تدابير للعدالة الجنائية في الحالات التي تتعدّد فيها الإدانة بغسل الأموال، على الرغم من وجود تحقيق جارٍ.

(و) في جيبوتي، لا تزال إجراءات حجز ومصادرة المتحصلات والأدوات الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة واستردادها، عند الاقتضاء، غير متطورة على الرغم من وجود إطار قانوني، وذلك بسبب غياب الآليات والتدريب المناسبين. لا يتم اتباع المصادرة كأولوية من أولويات السياسة ولا يتم إجراء تحقيقات مالية بشكل منهجي. تم مؤخراً استحداث وحدة مركزية للحجز والمصادرة ولكنها لم تباشر عملها بعد. بالإضافة إلى ذلك، تفتقر الدولة إلى التزام متماسك واستباقي في هذه المجالات، الأمر الذي يفسر عدم كفاية الإحصاءات حول المصادرة. على الرغم من موقع جيبوتي الاستراتيجي والمخاطر المرتفعة المرتبطة بالتدفقات عبر الحدود، ولا سيما فيما يتعلق بالجريمة المنظمة، فإن المصادرة المتعلقة بحركة العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود المصرح عنها بصورة كاذبة أو غير المصرح عنها أو التي تم تقديم معلومات زائفة عنها، تبقى غير كافية. وتبيّن قلة عدد التقارير ومحدودية المبالغ المحجوزة وجود تباين مقلق بين التهديدات وفعالية الإجراءات المتخذة. إن إجراءات المصادرة غير متنسقة مع الأولويات الوطنية، مع وجود عدد قليل من المصادرات المتعلقة بالفساد وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر والجرائم الجمركية والضريبية. فضلاً عن ذلك، تبقى قدرات الجمارك على كشف حالات غسل الأموال المرتبطة بالتجارة الدولية محدودة، من حيث عدد التقارير الصادرة والقيم المضبوطة.

(ز) في جيبوتي، تواجه الملاحقات القضائية المتعلقة بتمويل الإرهاب تحديات متعددة. هذا ولم تسفر التحقيقات الحالية عن أي إدانات، على الرغم من إقرار السلطات بوجود العديد من حالات تمويل الإرهاب. ويؤثر عدم وجود استراتيجيات وطنية متماسكة لإجراء تحقيقات متعلقة بتمويل الإرهاب على أداء التدابير المتخذة. من ناحية أخرى، يمكن أن تُعزى قلة التحقيقات إلى فهم غير كافٍ بعد للرهانات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وهو وضع تفاقم بفعل الوجود القوي للاقتصاد غير الرسمي والتحديات الجغرافية في المناطق النائية من الدولة. أخيراً، يُبرز نقص الخيارات الجزائية أو التنظيمية المناسبة أوجه القصور في نظام مكافحة تمويل الإرهاب في جيبوتي. خلال فترة التقييم، لم تكن جمهورية جيبوتي قد وضعت إطاراً قانونياً ومؤسسياً ملائماً لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة بفعالية عملاً بقراري مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1267 و1373. هذا ولم تقم السلطات بالإبلاغ عن القوائم المحدثة للأشخاص والكيانات المدرجة بشكل استباقي وفعال، كما أنها لم تعمل على رفع الوعي لدى الجهات الملزمة والجمهور بالقدر الكافي بشأن الالتزامات الخاصة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة. وفي حين أن بعض المؤسسات المالية تدرك التزاماتها بفحص العملاء والمعاملات، فإن معظمها يطبق هذه القوائم بطريقة آلية، دون التمييز بين الأنواع المختلفة من العقوبات المالية، ودون فهم شامل للالتزامات بتجميد الأموال. بالإضافة إلى ذلك، فإن الأعمال والمهن غير المالية المحددة وشركات التأمين ليست على علم بالتزاماتها المحددة الخاصة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ولا تتوافر لديها آليات لتنفيذها.

(ح) لم تقم السلطات بتحديد المنظمات غير الهادفة للربح المعرضة لمخاطر تمويل الإرهاب أو بوضع تدابير إشرافية وتوعوية تتناسب مع مستوى المخاطر. وعلى الرغم من إثبات القدرة على تحديد وضبط بعض الأدوات المرتبطة بأعمال إرهابية محددة، فإن الجهود المبذولة لضبط الأصول والأدوات ذات الصلة بأنشطة تمويل الإرهاب لا تزال محدودة، بسبب حداثة الوعي بهذه المسألة. وأخيراً، فإن عدم اتخاذ إجراءات لحرمان الإرهابيين الفعليين أو المحتملين من الأموال عن طريق منع استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لأغراض إرهابية، وعن طريق تطبيق العقوبات المالية المستهدفة، يتناقض مع الهيكل العام لمخاطر تمويل الإرهاب (التهديد الخارجي والداخلي) في جمهورية جيبوتي.

(ط) لا يتوافر لدى جمهورية جيبوتي إطار قانوني مناسب لمنع انتشار التسلح وتمويله، وليس لدى السلطات فهم جيد للمخاطر المرتبطة بهذا النوع من التمويل، كما أنها لم تضع آليات كافية لرفع الوعي، هذا ولا تخضع الجهات الملزمة بالإبلاغ للرقابة لضمان التزامها بتدابير مكافحة هذا النوع من التمويل.

- (ي) تعيق أهمية القطاع غير الرسمي جهود منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي، في ظلّ عدم كفاية تدابير العناية الواجبة. تظهر البنوك الكبرى، التي قابلتها بعثة التقييم، فهماً جيداً لمخاطرها والتزاماتها التنظيمية فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. بالمقابل، إن البنوك والمؤسسات المالية الأخرى التي تمت مقابلتها، مثل الشركات المالية المساندة ومؤسسات التمويل الأصغر، تجد صعوبة في فهم المخاطر المحددة المرتبطة باستخدام النقد وبحجم القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الوطني. بالإضافة إلى ذلك، لم تنفذ شركات التأمين، التي لا تقدم منتجات التأمين على الحياة والادخار، تدابير متناسبة لمنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- (ك) بشكل عام، تطبق المؤسسات المالية الكبرى تدابير العناية الواجبة المناسبة تجاه العملاء، في حين أن الشركات المالية المساندة والبنوك الصغرى غالباً ما تتجنب التعامل مع العملاء الذين يحتاجون إلى تدابير معززة، وذلك دون إبلاغ الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية دائماً عن الشبهات. يظهر في جيبوتي تفاوت شديد في نشاط الإبلاغ بين المؤسسات الائتمانية، حيث لا يقوم سوى البعض منها برفع التقارير. أما الشركات المالية المساندة، وعلى الرغم من عددها والحجم الكبير لمعاملاتها، فلم ترفع سوى تقرير واحد. تتوافر لدى بعض المؤسسات الائتمانية إجراءات مفصلة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونظم فعالة للرقابة الداخلية، مما يسهل نشاط تقديم البلاغات بما يتوافق مع المتطلبات. ولكن بالنسبة للمؤسسات المالية الأخرى والأعمال والمهن غير المالية المحددة، لم تؤد هذه الأنظمة إلى رصد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والكشف عنها، حتى مع وجود أطر للرقابة الداخلية لديها.
- (ل) وضعت جيبوتي إجراءات لتقييم نزاهة وملاءمة المؤسسات المالية، ولكن هذه الإجراءات تظهر أوجه قصور كبيرة في منع التسلسل الإجرامي. ليس لدى الجهات التنظيمية فهم شامل للمخاطر الخاصة بقطاعها ولم تجرِ بعد تحليلات منهجية للمخاطر. وعلى الرغم من قيام البنك المركزي الجيبوتي بإجراء عمليات رقابية منتظمة، فإن هذه العمليات لا تنطبق دائماً منهجاً قائماً على المخاطر، كما أن تصنيفات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ليست متطورة تماماً. إن قدرات فرض العقوبات محدودة، خاصة بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، ولم يتم فرض أي عقوبات محددة متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حتى الآن. وعلى الرغم من المبادرات التوعوية التي تم إطلاقها، فإن تأثيرها الملموس على التزام المؤسسات، لا سيما الأعمال والمهن غير المالية المحددة وغيرها من الشركات المالية المساندة، لا يزال يتعين إثباته. وبالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، لم يسمح غياب الإجراءات الرقابية للسلطات الإشرافية بتحسين مستوى التزام القطاعات المعنية. فباستثناء نقابة المحاسبين القانونيين، لم تتخذ الهيئات التنظيمية المختصة الأخرى أي إجراءات لرفع الوعي لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لإشرافها.
- (م) في جمهورية جيبوتي، إن الوصول إلى المعلومات المتعلقة بإنشاء الأشخاص الاعتبارية وأنواعها المسجلة في سجل التجارة والشركات الذي يحتفظ به المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة أكثر سهولة ووضوحاً مقارنة بالمنظمات غير الهادفة للربح والصناديق الاستثمارية. ومع ذلك، وفي غياب تقييم وطني وقطاعي لمخاطر وأنماط غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن السلطات لا تملك فهماً كافياً لمخاطر تورط الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية في غسل الأموال وتمويل الإرهاب. هذا وتبين التدابير الحالية التي تهدف إلى منع إساءة استخدام الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب أنها ذات فعالية محدودة. بالإضافة إلى ذلك، على الرغم من القيام بجمع البيانات الأساسية عند القيد أو التسجيل الأولي، إلا أنه لا تتوافر آلية متينة تضمن تحديث هذه المعلومات بشكل مستمر. غالباً ما يتطلب وصول السلطات إلى المعلومات الكاملة تقديم طلبات خطية، الأمر الذي يعقد العملية ويبطئ سيرها. من الناحية العملية، تتوافر فقط لدى البنوك معلومات عن المستفيدين الحقيقيين للأشخاص الاعتبارية، لا يمكن للسلطات الوصول إليها بوسائل أخرى. بالإضافة إلى ذلك، إن عدم وجود عقوبات إدارية على مخالفات الشفافية وكذلك الحاجة إلى قرارات قضائية يحدّ من فعالية تطبيق العقوبات. وأخيراً، لا يخضع إصدار الأدوات القابلة للتداول لحاملها لأي تنظيم يحول دون إساءة استخدامها في ظل عدم وضوح ملكية الأشخاص الاعتبارية.
- (ن) على الرغم من قيام السلطات في جيبوتي بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة الفورية ومعالجتها طلبات تسليم المجرمين في غضون فترة زمنية معقولة، فإن الجرائم الأصلية لا تتناسب أحياناً مع هيكل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة، كما أن التعاون الدولي محدود وغير منتظم، ويركز بشكل أساسي على اختلاس الأموال والفساد وتهريب المهاجرين والاتجار بالمخدرات، وبدرجة قليلة على الإرهاب وتمويل الإرهاب واسترداد الأصول. من ناحيتها، لا تسعى وحدة الاستخبارات المالية إلى طلب التعاون الدولي بسبب نقص الموارد وضعف جودة تقارير المعاملات المشبوهة، في حين أن المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة تكتفي بتبادل المعلومات المتعلقة بحركة العبور. التعاون نادر بين السلطات الإشرافية على المؤسسات المالية والجهات النظيرة الأجنبية، لا سيما فيما يتعلق بمعايير الملاءمة والكفاءة بالنسبة لمن يرغب من الأجانب في شغل مناصب إدارية أو امتلاك حصص مسيطرة. فضلاً عن ذلك، إن الجهود المبذولة لتبادل المعلومات بشأن المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص

الاعتبارية نادرة، ولا يتواصل المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية مع نظرائه الأجانب لتحديد المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية الأجنبية التي تستثمر في جيبوتي.

المخاطر والوضع العام

2. تواجه جيبوتي مجموعة واسعة من المخاطر الداخلية المتعلقة بغسل الأموال، وتتعلق بشكل رئيسي بالجرائم المرتكبة على أراضيها، مثل اختلاس الأموال وخيانة الأمانة والاتجار بالمخدرات. تشمل التهديدات أيضاً الأنشطة الإجرامية مثل الفساد والاتجار بالبشر والتهرب غير الشرعي للمهاجرين، فضلاً عن التهرب الجمركي والضريبي. بالإضافة إلى ذلك، حدد القطاع الخاص المالي وغير المالي على وجه الخصوص عدة عوامل أخرى تعرّض جمهورية جيبوتي بشكل كبير لخطر غسل الأموال. وتشمل هذه العوامل أهمية التداول النقدي والاكتناز¹ بالفرنك الجيبوتي والدولار الأمريكي، مما يغذّي حصة كبيرة من الاقتصاد غير الرسمي في بيئة تتسم بمستوى متدنٍ من الشمول المالي، فضلاً عن مخاطر خارجية أقل تواتراً ناجمة عن الجرائم المرتكبة في الخارج.
3. يتمثل التحدي الرئيسي الآخر في التهديد الإرهابي المتزايد، الذي تغذيه جماعات مثل حركة الشباب في الصومال وتنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية. تتفاقم حدة هذا التهديد بفعل قرب جيبوتي الجغرافي من دول مثل الصومال واليمن. وعلى الصعيد الداخلي، شكلت قوات جهة استعادة الوحدة والديمقراطية تهديداً مستمراً منذ إنشائها في عام 1991، حيث أظهرت الأحداث الأخيرة قدرتها على تشكيل مخاطر أمنية كبيرة. وبالتالي، تجد جيبوتي نفسها عالقة بين تهديد إرهابي خارجي ناجم عن جماعات متطرفة متواجدة في الدول المجاورة، وآخر داخلي تتمثل بجهة استعادة الوحدة والديمقراطية.
4. بالإضافة إلى ذلك، يسهّل موقع جيبوتي الاستراتيجي بين أفريقيا وآسيا عبور الأشخاص إلى شبه الجزيرة العربية، مما يزيد من تحديات الهجرة السرية والتحديات الأمنية. كما أن الوضع على الحدود البرية لجيبوتي يشكّل تحديات أمنية. وتسهم المعالم الجغرافية الصعبة، التي تتميز بالمناطق الصحراوية والجبليّة، في تعقيد عمليات المراقبة ويمكن أن تسهّل تهريب البضائع والاتجار بالبشر وتدفعات الهجرة الكبيرة، فضلاً عن غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال نقل الأموال النقدية عبر الحدود.

المستوى العام للفعالية والالتزام الفني

5. فيما يتعلق بالالتزام الفني بمعايير مجموعة العمل المالي، اتخذت جيبوتي مؤخراً خطوات هامة لتعزيز نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لديها. على الرغم من صدور قانون مكافحة غسل الأموال والمصادرة والتعاون في المتحصلات الإجرامية في عام 2001م، إلا أنه لم يُسجّل أي تقدم ملحوظ إلا مؤخراً، وذلك اعتباراً من مارس 2024م. يمكن تفسير هذا التأخير بغياب إجراء تقييم بحسب معايير مجموعة العمل المالي (الفاتف) حتى الآن، فضلاً عن تأخر انضمام الدولة إلى المينافاتف في عام 2018م.
6. تشمل هذه التطورات الأخيرة اعتماد قوانين ومراسيم لمعالجة الثغرات الرئيسية، لا سيما بشأن المنظمات غير الهادفة للربح، ونظام العقوبات المالية المستهدفة، وإعادة تنظيم وحدة الاستخبارات المالية وإعادة هيكلتها. ولكن تجدر الإشارة إلى أن هذه الإصلاحات حديثة جداً وأن الطريق لا تزال طويلة لضمان تنفيذها الكامل وإثبات فعاليتها.
7. يكشف التحليل الحالي لفعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي أن معظم النتائج المباشرة لم تتحقق إلا بدرجة قليلة. تسلط هذه الملاحظة الضوء على الحاجة إلى تحسينات جوهرية وإجراءات محددة أكثر لتحقيق مستوى فعال في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
8. على الرغم من هذه النتائج التي جاءت دون المنتظر، تُلاحظ بوادر مشجعة بين مختلف السلطات المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

¹ في سياق هذه الجملة، تشير كلمة "الاكتناز" إلى الاحتفاظ بالسيولة النقدية أو تخزين الأموال بالفرنك الجيبوتي (FDI) والدولار الأمريكي (USD) خارج النظام المصرفي أو المالي الرسمي. هذا يعني أن الأفراد أو المؤسسات يحتفظون بهذه العملات نقداً بدلاً من إيداعها في البنوك أو استخدامها في المعاملات الاقتصادية الرسمية. يؤدي هذا السلوك إلى تعزيز حجم الاقتصاد غير الرسمي حيث لا يتم دمج هذه الأموال في الدورة الاقتصادية الرسمية بشكل كامل.

التي لا يمكن إنكار التزامها بتحسين كفاءة النظام، كما يتجلى ذلك في الجهود المبذولة لتعزيز إطار الالتزام الفني والقدرات والتعاون فيما بين الوكالات.

تقييم المخاطر السياسات والتنسيق والسياسات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (الفصل الثاني – النتيجة المباشرة الأولى والتوصيات 1 و2 و33 و34)

9. حددت جيبوتي القطاعات المعرضة للمخاطر والتهديدات الداخلية الرئيسية لغسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولكن من ناحية، لم تظهر فهماً مفصلاً للأساليب الفعلية المستخدمة في غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومن ناحية أخرى، فإن عدم وجود دراسات متعمقة أو فهم لبعض الأنشطة الإجرامية، مثل الفساد، والاتجار بالبشر، والتهريب غير الشرعي للمهاجرين، فضلاً عن الاحتيال الجمركي والضريبي، غالباً ما يُعزى إلى عدم كفاية البيانات الإحصائية أو عدم وجود تحقيقات مفصلة. يؤثر هذا القيد بصورة خاصة على دور الأشخاص الاعتبارية والقطاع المالي والأعمال والمهن غير المالية المحددة، وكذلك التدفقات عبر الحدود، سواء كانت رسمية أو غير رسمية ويعرقل هذا الوضع اعتماد منهج قائم على المخاطر.
10. وضعت جيبوتي استراتيجية وطنية تسلط الضوء على عدة أهداف رئيسية، تشمل بالأخص تحسين نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن الالتزام بإنشاء نظام قانوني وتشغيلي يتماشى مع توصيات مجموعة العمل المالي الأربعين. على الرغم من هذه المبادرة الاستراتيجية، لم تقم عدة سلطات رقابية وجهات ذاتية التنظيم بعد بتطبيق إجراءات ملموسة للتخفيف من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. حتى تاريخ الزيارة الميدانية، لم تُطبّق أي استثناءات على تدابير العناية الواجبة في السيناريوهات ذات المخاطر المرتفعة والمنخفضة من قبل السلطات. وتُعتبر مبادرات السلطات المختصة ومساعدتها المتبعة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب غير كافية، بسبب وجود تباين بين المخاطر القائمة والتدابير المتخذة. وفي جيبوتي، يلحظ التعاون والتنسيق بين السلطات الوطنية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تطوراً، حيث إنها تنتقل من الاعتماد على الأساليب التقليدية القائمة على العلاقات الشخصية إلى استراتيجيات رسمية ومنظمة.

المعلومات المالية، غسل الأموال، والمصادرة (الفصل الثالث- النتائج المباشرة 6-8: التوصيات 3 و4 و29-32)

استخدام المعلومات المالية

11. لا يزال استخدام السلطات للمعلومات الاستخباراتية المالية وغيرها من المعلومات الأساسية لتطوير الأدلة وتحديد المتحصلات المرتبطة بعمليات غسل الأموال والجرائم ذات الصلة وتمويل الإرهاب غير كاف. بالإضافة إلى ذلك، إن عدم تبادل المعلومات بشأن تمويل الإرهاب يشكل قصوراً رئيسياً في نظام مكافحة الإرهاب.
 12. لم تجر الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بعد تحليلاً استراتيجياً، كما أن التقارير السنوية لم تصدر حتى الآن، ويعود ذلك أساساً إلى وجود قيود فنية وغياب أدوات التحليل المناسبة والنقص في الموارد البشرية.
 13. يمثل الاستخدام القليل جداً للمعلومات الواردة من الشركاء الأجانب قصوراً كبيراً فيما يتعلق بالمخاطر التي تتعرض لها الدولة ويحدّ هذا النقص بشدة من قدرة السلطات على تحديد أنشطة الإجرامية العابرة للحدود وتعمّقها.
- #### التحقيقات والملاحقات في جريمة غسل الأموال
14. يتوافر لدى جيبوتي إطار قانوني يسهل تحديد حالات غسل الأموال، لكن السلطات تحقق بشكل أساسي في الجرائم الأصلية دون معالجة غسل الأموال على وجه التحديد. على الرغم من أن جريمة غسل الأموال ينظر فيها الآن بانتظام ضمن القضايا التي تنطوي على عائدات غير مشروعة، فإن التحقيقات المالية الموازية نادرة، وعندما يتم إجراؤها، يكون ذلك بالتزامن مع التحقيقات المتعلقة بالجريمة الأصلية، وهي طريقة تم اعتمادها مؤخراً.
 15. بالإضافة إلى ذلك، لا تتسق التحقيقات والملاحقات القضائية الجارية في جيبوتي تماماً مع التهديدات التي تم تحديدها بوضوح، وذلك على الرغم من وجود وعي متزايد بأهميتها. وتركز الإجراءات القانونية بشكل أساسي على الجرائم الأصلية مثل الاحتيال، مع وجود عدد قليل جداً من حالات غسل الأموال المستقل.

16. عالج النظام القضائي الجيبوتي حالة واحدة فقط من حالات غسل الأموال في عام 2024م، دون إجراء تقييم مفصل لفعالية العقوبات المفروضة. على الرغم من وجود إطار تشريعي ينص على عقوبات صارمة لغسل الأموال، فإن الإجراءات القضائية الأخيرة لم تسفر عن صدور أحكام أخرى. وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد أي تدبير محدد معمول به حالياً للعدالة الجنائية لإدارة الحالات التي تتعذر فيها الإدانة بغسل الأموال، على الرغم من التحقيقات الجارية.

المصادرة

17. لا يتم اتباع المصادرة كأولوية من أولويات السياسة، ولا يتم إجراء تحقيقات مالية بشكل منهجي، فضلاً عن أن الوحدة المركزية للحجز والمصادرة المنشأة حديثاً لم تباشر عملها بعد.

18. لا تزال إجراءات حجز ومصادرة المتحصلات والأدوات الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة غير متطورة في جيبوتي ومرد ذلك غياب الآليات والتدريب المناسبين، فضلاً عن عدم كفاية التزام متماسك واستباقي في هذه المجالات، وهو ما ينعكس في عدم كفاية الإحصاءات حول المصادرة.

19. إن موقع جيبوتي الاستراتيجي كمركز رئيسي في منطقتها لتدفق رؤوس الأموال والسلع يزيد من حدة المخاطر المرتبطة بالجريمة المنظمة، وهي مخاطر تتفاقم بسبب وجود شبكات إجرامية في الدول المجاورة.

20. من ناحية أخرى، لا تتسق إجراءات المصادرة المتخذة مع الأولويات الوطنية، والدليل على ذلك ضآلة حالات المصادرة في قضايا الفساد وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر، فضلاً عن الجرائم الجمركية والضريبية.

21. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال قدرات الجمارك على كشف غسل الأموال ذات الصلة بالجرائم الجمركية محدودة من حيث عدد التقارير الصادرة والقيم المضبوطة.

تمويل الإرهاب و انتشار التسليح (الفصل الرابع – النتائج المباشرة 9-11؛ التوصيات 5-8)

التحقيقات والملاحقات في جريمة تمويل الإرهاب

22. يعترض الملاحقات القضائية في جريمة تمويل الإرهاب في جيبوتي العديد من التحديات الكبيرة. في حين أن السلطات قد حددت الكثير من حالات تمويل الإرهاب، فإن التحقيقات الجارية لم تؤد بعد إلى إدانات قضائية.

23. تفتقر الدولة إلى استراتيجية وطنية متكاملة لتنسيق التحقيقات المتعلقة بتمويل الإرهاب بشكل فعال، مما يؤثر على فعالية الإجراءات المتخذة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تُعزى قلة عدد التحقيقات الجارية إلى فهم لا يزال محدوداً لتحديات مكافحة تمويل الإرهاب، التي تفاقمت بسبب غلبة الاقتصاد غير الرسمي والصعوبات الجغرافية في المناطق النائية من الدولة.

24. وأخيراً، يُظهر غياب التدابير الجنائية أو التنظيمية البديلة المناسبة أوجه القصور في النظام الحالي لمكافحة تمويل الإرهاب في جيبوتي. يعيق هذا النقص في الأدوات المناسبة قدرة السلطات على فرض عقوبات فعالة على أنشطة تمويل الإرهاب، على الرغم من الجهود المبذولة لتحديد مثل هذه التهديدات.

منع الإرهابيين من جمع الأموال ونقلها واستخدامها

25. خلال فترة التقييم، لم تضع جمهورية جيبوتي إطاراً قانونياً ومؤسسياً ملائماً لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة بشكل فعال، عملاً بقراري مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1267 و 1373. هذا ولم تقم السلطات بتحديث قوائم الأشخاص والكيانات المدرجة وتعميمها بشكل استباقي، كما وأنها لم تتخذ تدابير كافية لرفع الوعي لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ والجمهور بشأن الالتزامات الخاصة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة.

26. في حين أن بعض المؤسسات المالية تدرك التزاماتها بالتحقق من العملاء والمعاملات ومراقبتهم، فإن معظمها يطبق هذه المسؤوليات بطريقة آلية، دون التمييز بين الأنواع المختلفة من العقوبات المالية، ودون فهم شامل لمتطلبات تجميد الأموال. بالإضافة إلى ذلك، فإن المؤسسات والمهن غير المالية المحددة وشركات التأمين ليست على دراية جيدة بالتزاماتها المحددة المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة وتفتقر إلى الأنظمة الكافية لتنفيذها.

27. لم تحدد السلطات (المنظمات غير الهادفة للربح) المعرضة لمخاطر تمويل الإرهاب أو تضع تدابير إشرافية وتوعوية تتناسب مع مستوى المخاطر. وعلى الرغم من إثبات القدرة على تحديد ومصادرة الأصول المرتبطة بأعمال إرهابية محددة، فإن الجهود المبذولة لضبط الأصول والأدوات ذات الصلة بأنشطة تمويل الإرهاب لا تزال محدودة، بسبب حداثة الوعي بهذه المسألة. وأخيراً، فإن عدم اتخاذ إجراءات لحرمان الإرهابيين أو المحتملين من الأموال عن طريق منع استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لأغراض إرهابية، وعن طريق تطبيق العقوبات المالية المستهدفة، لا يتماشى مع الهيكل العام لمخاطر تمويل الإرهاب (التهديد الخارجي والداخلي) في جمهورية جيبوتي.

العقوبات المالية المفروضة على تمويل انتشار التسلح

28. تفتقر جمهورية جيبوتي إلى إطار قانوني ملائم لمنع انتشار التسلح وتمويله وليس لديها فهم واضح للمخاطر المرتبطة بهذا النوع من التمويل، ولم تضع آليات أو تتخذ إجراءات مناسبة لرفع الوعي في هذا المجال. هذا ولا تخضع الجهات الملزمة بالإبلاغ للرقابة للتأكد التزامها بتدابير مكافحة هذا النوع من التمويل.

التدابير الوقائية (الفصل الخامس: النتيجة المباشرة 4: التوصيات 9-23)

29. تقف أهمية القطاع غير الرسمي عائقاً أمام فعالية الوقاية من غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي، حيث تُعتبر تدابير العناية الواجبة غير كافية. تظهر البنوك الكبرى فهماً جيداً للمخاطر التي تتعرض لها ولا لالتزاماتها التنظيمية في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، تجد بنوك ومؤسسات مالية أخرى تمت مقابلتها من قبل فريق التقييم، مثل المؤسسات المالية المساندة وشركات التمويل الأصغر صعوبة في تحقيق فهم شامل للمخاطر المحددة المرتبطة باستخدام النقد وبحجم القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الوطني. فضلاً عن ذلك، إن شركات التأمين، التي لا تقدم منتجات التأمين على الحياة والادخار، لم تنفذ تدابير متناسبة لمنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

30. في العموم، تطبق المؤسسات المالية الكبرى تدابير مناسبة للعناية الواجبة تجاه العملاء، في حين أن الشركات المالية المساندة والبنوك الصغيرة غالباً ما تتجنب التعامل مع العملاء الذين يحتاجون إلى تدابير معززة، وذلك دون إبلاغ الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية دائماً عن الشبهات.

31. هناك تفاوت شديد في نشاط الإبلاغ بين المؤسسات الائتمانية في جيبوتي، حيث لا يقوم سوى البعض منها برفع التقارير. أما الشركات المالية المساندة، وعلى الرغم من عددها والحجم الكبير لمعاملاتها، فلم ترفع سوى تقرير واحد.

32. لم ترفع الأعمال والمهن غير المالية المحددة أي تقارير بين عامي 2018 و2022. تتوافر لدى بعض المؤسسات الائتمانية إجراءات مفصلة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأنظمة فعالة للرقابة الداخلية، سهّل نشاط تقديم الإبلاغات بما يتوافق مع المتطلبات. ولكن بالنسبة للمؤسسات المالية الأخرى والأعمال والمهن غير المالية المحددة، لم تؤد هذه الأنظمة إلى رصد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والكشف عنها، حتى مع وجود أطر للرقابة الداخلية لديها.

الرقابة والإشراف (الفصل السادس - النتيجة المباشرة الثالثة: التوصيات 26-28 و34-35)

33. على الرغم من قيام جيبوتي بوضع إجراءات لتقييم نزاهة المؤسسات المالية وكفاءتها، فلا تزال تتخلل هذه الإجراءات أوجه قصور من ناحية منع التسلسل الإجرامي.

34. لا تملك السلطات التنظيمية فهماً شاملاً للمخاطر الخاصة بقطاعها ولم تجر بعد تحليلات منهجية للمخاطر. في حين أن البنك المركزي الجيبوتي يقوم بعمليات رقابية منتظمة، فإن هذه العمليات لا تتبع دائماً منهجاً قائماً على المخاطر، كما أن تصنيفات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ليست متطورة تماماً.

35. بالإضافة إلى ذلك، إن قدرات فرض العقوبات محدودة، خاصة بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، ولم يتم فرض أي عقوبات محددة تتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لغاية الآن. وعلى الرغم من المبادرات التوعوية التي تم إطلاقها، فإن تأثيرها الملموس على التزام المؤسسات، لا سيما الأعمال والمهن غير المالية المحددة وغيرها من المؤسسات المالية المساندة، لا يزال بحاجة إلى إثبات.

36. بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، لم يسمح غياب الإجراءات الرقابية للسلطات الإشرافية بتحسين مستوى التزام القطاعات المعنية.

فباستثناء نقابة المحاسبين القانونيين، لم تتخذ الهيئات التنظيمية المختصة الأخرى أي إجراءات لرفع الوعي لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لإشرافها.

شفافية الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية (الفصل السابع - النتيجة المباشرة الخامسة: التوصيات 24 - 25)

37. إن الوصول إلى المعلومات المتعلقة بإنشاء الأشخاص الاعتبارية وأنواعها المسجلة في سجل التجارة والشركات الذي يحتفظ به المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة أكثر سهولة ووضوحاً مقارنة بمنظمات المجتمع المدني والصناديق الاستثمارية في جمهورية جيبوتي.

38. مع ذلك، فإن عدم وجود تقييم وطني وقطاعي للمخاطر والنقص في المعلومات التي تم جمعها في اقتصاد يهيمن عليه قطاع غير رسمي كبير، يعرقل وصول السلطات إلى المعلومات الأساسية في الوقت المناسب.

39. تظهر التدابير الحالية لمنع استغلال الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب فعالية محدودة. على الرغم من القيام بجمع البيانات الأساسية في وقت القيد أو التسجيل الأولي، إلا أنه لا تتوفر آلية متينة تضمن تحديث هذه المعلومات بشكل مستمر.

40. غالباً ما يتطلب وصول السلطات إلى المعلومات الكاملة تقديم طلبات خطية، الأمر الذي يعقد العملية ويبطئ سيرها. من الناحية العملية، تتوفر فقط لدى البنوك معلومات عن المستفيدين الحقيقيين للأشخاص الاعتبارية، لا يمكن للسلطات الوصول إليها بوسائل أخرى. بالإضافة إلى ذلك، إن عدم وجود عقوبات إدارية على مخالفات الشفافية وكذلك الحاجة إلى قرارات قضائية يحدّ من فعالية تطبيق العقوبات. وأخيراً، لا يخضع إصدار الأدوات القابلة للتداول لحاملها لأي تنظيم يحول دون إساءة استخدامها في ظل عدم وضوح ملكية الأشخاص الاعتبارية.

التعاون الدولي (الفصل الثامن: النتيجة المباشرة 2: التوصيات 36 – 40)

41. على الرغم من قيام السلطات الجيبوتية بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة بشكل سريع نسبياً وبمعالجة طلبات تسليم المجرمين في غضون فترة زمنية معقولة، فإن أنواع الجرائم الأصلية المتعلقة بالطلبات الصادرة لا تتناسب مع هيكل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة. يُعتبر اللجوء الاستباقي إلى التعاون غير كافٍ بالنظر إلى الطبيعة العابرة للحدود لغالبية الجرائم الأصلية.

42. إن التعاون الدولي لجيبوتي غير منتظم، إذ يقتصر على جرائم اختلاس الأموال والفساد وتهريب المهاجرين والاتجار بالمخدرات. أما التعاون في مجال الإرهاب وتمويل الإرهاب واسترداد الأصول فهو ضعيف جداً.

43. لا تلجأ وحدة الاستخبارات المالية غالباً إلى التعاون الدولي على الرغم من تقارير المعاملات المشبوهة الواردة، وذلك بسبب نقص الموارد وجودة التقارير وتكتفي المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة بتبادل المعلومات حول حركة العبور.

44. التعاون ضعيف جداً بين السلطات الإشرافية على المؤسسات المالية والجهات النظيرة فيما يتعلق بمعايير الملاءمة والكفاءة لمن يسعى من الأجانب إلى شغل وظائف إدارية أو امتلاك حصص مسيطرة في المؤسسات المالية في جيبوتي.

45. نادراً ما تبذل السلطات جهوداً لتبادل المعلومات الأساسية والمعلومات عن المستفيدين الحقيقيين. ولا يستعين المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية بالجهات النظيرة الأجنبية للاستفسار عن المستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتبارية الأجنبية التي تسعى إلى الاستثمار في جيبوتي.

التدابير ذات الأولوية

ينبغي لجمهورية جيبوتي امن تقوم بما يلي:

- (أ) تحسين فهم المخاطر من خلال تحديث التقييم الوطني للمخاطر، ودمج البيانات المتعلقة بالجرائم والقطاعات غير المدروسة بما فيه الكفاية.
- (ب) تطوير التحليلات القطاعية وتكييف الاستراتيجيات والسياسات واللوائح وتدابير الرقابة مع رؤية شاملة تستند إلى فهم محدث للمخاطر، مع تعزيز السلطات الرقابية والذاتية التنظيم.
- (ج) تحسين استخدام مصادر المعلومات المالية المتاحة من خلال تزويد الجهات الفاعلة الرئيسية بنظم معلومات فعالة، وربط قواعد البيانات الداخلية وإنشاء قنوات اتصال آمنة. توفير التدريب في مجال التحقيقات المالية لهيئات التحقيق في غسل الأموال ومكافحة الإرهاب. بالإضافة

- إلى ذلك، تحسين القدرات التشغيلية والاستراتيجية للوكالة الوطنية للمعلومات المالية من خلال تزويدها بالوسائل الفنية والموارد البشرية المؤهلة. وأخيراً وضع اتفاقات تعاون مع وحدات المعلومات المالية النظرية وتسريع عملية الانضمام إلى مجموعة إيغمنت.
- (د) تنظيم التحقيقات الموازية والتحقيقات المتعلقة بغسل الأموال عند التحقيق في جميع الجرائم المدرة لمحتصات إجرامية، بما في ذلك الفساد، في جميع دوائر التحقيق الجنائي والملاحقة القضائية باستخدام أساليب التحريات الخاصة. ينبغي تكثيف تدريب موظفي سلطات التحقيق الجنائي والملاحقة القضائية لتحسين تحديد القضايا وإجراء التحقيقات والحصول على مزيد من الأدلة، بما يتماشى مع سياق المخاطر في الدولة.
- (هـ) وضع واعتماد تدابير مكملة للاستراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب تدمج التحقيقات المتعلقة بتمويل الإرهاب. يجب أن تُجرى هذه التحقيقات بشكل استباقي، حتى في حال عدم ارتباط العمليات مباشرة بهجوم إرهابي وقع في جمهورية جيبوتي.
- (و) تعزيز التنسيق بين اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب ووكالات الاستخبارات وسلطات إنفاذ القانون والوكالة الوطنية للمعلومات المالية وسلطات التجميد الإداري من أجل تحسين تبادل المعلومات وجمع الأدلة وزيادة فعالية الإجراءات المتخذة لمكافحة تمويل الإرهاب.
- (ز) تعزيز آليات التعاون الدولي، الرسمية منها وغير الرسمية على حد سواء، ولا سيما للتصدي للجرائم العابرة للحدود مثل الاتجار بالمخدرات وتهريب المهاجرين والفساد وتمويل الإرهاب.
- (ح) تنفيذ الإطار القانوني الجديد للعقوبات المالية المستهدفة بما يتماشى مع قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1267 و 1373 و 1718.
- (ط) وضع آليات إخطار للجهات الملزمة بالإبلاغ والجمهور العام بشأن التسميات الجديدة وبدون تأخير.
- (ي) إبلاغ الجهات الملزمة بالإبلاغ وكافة المعنيين بالتنفيذ على نحو استباقي بالتزاماتهم المتعلقة بالعقوبات المالية المستهدفة، والإشراف بشكل منهجي على تنفيذ هذه العقوبات للكشف عن أوجه القصور المحتملة. تقييم مخاطر تهريب مختلف أنواع الأشخاص والكيانات الاعتبارية من تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ولتحديد الأشخاص المعرضين لأعلى مستويات المخاطر في السياق الوطني.
- (ك) تقييم مخاطر إساءة استخدام مختلف أنواع الأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية من أجل تحديد أولئك المعرضين لأعلى مستويات المخاطر في السياق الوطني.

درجات الفعالية والالتزام الفني

الجدول 1. مستوى الفعالية

النتيجة المباشرة 6 المعلومات المالية الاستخباراتية الخاصة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب	النتيجة المباشرة 5 الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية	النتيجة المباشرة 4 التدابير الوقائية	النتيجة المباشرة 3 الإشراف	النتيجة المباشرة 2 التعاون الدولي	النتيجة المباشرة 1 المخاطر والسياسة والتنسيق
متدني	متدني	متدني	متدني	متوسط	متدني
النتيجة المباشرة 11 العقوبات المالية ذات الصلة بتمويل انتشار التسليح	النتيجة المباشرة 10 التدابير الوقائية لمكافحة تمويل الإرهاب والعقوبات المالية	النتيجة المباشرة 9 التحقيقات والملاحقات المتعلقة بتمويل الإرهاب	النتيجة المباشرة 8 المصادرة	النتيجة المباشرة 7 التحقيقات والملاحقات المتعلقة بغسل الأموال	النتيجة المباشرة 6 التحقيقات والملاحقات المتعلقة بغسل الأموال
متدني	متدني	متدني	متدني	متدني	متدني

درجات مستوى الفعالية (مرتفع، أساسي، متوسط، أو متدني)

الجدول 2. مستوى الالتزام الفني

التوصية 6 العقوبات المالية المستهدفة لمكافحة الإرهاب وتمويل الإرهاب	التوصية 5 جريمة تمويل الإرهاب	التوصية 4 المصادرة والتدابير المؤقتة	التوصية 3 جريمة غسل الأموال	التوصية 2 التعاون والتنسيق الوطني	التوصية 1 تقييم المخاطر وتطبيق المنهج القائم على المخاطر
ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً
التوصية 12 الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر	التوصية 11 الاحتفاظ بالسجلات	التوصية 10 العناية الواجبة تجاه العملاء	التوصية 9 قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية	التوصية 8 المنظمات غير الهادفة للدبح	التوصية 7 العقوبات المالية المستهدفة لمكافحة انتشار التسليح
ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً
التوصية 18 الرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة في الخارج	التوصية 17 الاعتماد على أطراف ثالثة	التوصية 16 التحويلات البرقية	التوصية 15 التقنيات الجديدة	التوصية 14 خدمات تحويل الأموال أو القيمة	التوصية 13 علاقات المراسلة المصرفية
ملتزم إلى حد كبير	غير منطبق	ملتزم إلى حد كبير	غير ملتزم	ملتزم	ملتزم
التوصية 24 الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الأشخاص الاعتبارية	التوصية 23 الأعمال والمهن غير المالية المحددة: تدابير أخرى	التوصية 22 الأعمال والمهن غير المالية المحددة: العناية الواجبة تجاه العملاء	التوصية 21 التبني وسرية الإبلاغ	التوصية 20 الإبلاغ عن العمليات المشبوهة	التوصية 19 الدول مرتفعة المخاطر
ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم	ملتزم	ملتزم جزئياً
التوصية 30 مسؤوليات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق	التوصية 29 وحدات المعلومات المالية	التوصية 28 تنظيم الأعمال والمهن غير المالية المحددة والرقابة عليها	التوصية 27 صلاحيات الجهات الرقابية	التوصية 26 التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية	التوصية 25 الشفافية والمستفيدون الحقيقيون من الترتيبات القانونية
ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً
التوصية 36 الأدوات الدولية	التوصية 35 العقوبات	التوصية 34 الإرشادات والتغذية العكسية	التوصية 33 الإحصائيات	التوصية 32 ناقلو النقد	التوصية 31 صلاحيات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق
ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم	ملتزم
التوصية 40 أشكال أخرى للتعاون الدولي	التوصية 39 تسليم المجرمين	التوصية 38 المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة	التوصية 37 المساعدة القانونية المتبادلة	التوصية 36 المساعدة القانونية المتبادلة	التوصية 35 المساعدة القانونية المتبادلة
ملتزم جزئياً	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً	ملتزم جزئياً

درجات الالتزام الفني (ملتزم، ملتزم إلى حد كبير، ملتزم جزئياً، غير ملتزم، غير منطبق)

تقرير التقييم المتبادل لجمهورية جيبوتي

يقدّم هذا التقرير تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المطبقة اعتباراً من تاريخ الزيارة الميدانية. ويحلل هذا التقرير مستوى الالتزام بالتوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي ومستوى فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما يقدم توصيات حول كيفية تعزيز هذا النظام.

استند هذا التقييم إلى توصيات مجموعة العمل المالي لعام 2012 وتم إعداده باستخدام منهجية عام 2013. كما استند التقييم إلى المعلومات التي قدمتها السلطات في الدولة والمعلومات التي حصل عليها فريق التقييم خلال الزيارة الميدانية للدولة خلال الفترة الممتدة من 18 فبراير إلى 7 مارس 2024.

أجري التقييم من قبل فريق يتألف من:

- السيد سليم بجاوي، محلل مالي أول، رئيس شعبة التحقيقات المالية، اللجنة التونسية للتحليلات المالية، تونس؛
- السيد مقران حنون، عضو خلية معالجة الاستعلام المالي، الجزائر؛
- السيد رومان ن. واتارا، كبير القضاة، مدير الشؤون القانونية، ساحل العاج؛
- السيد محمد ريتان، رئيس شعبة في قطب "الشؤون القانونية والملاءمة"، الهيئة الوطنية للمعلومات المالية، المغرب؛
- السيدة ناتاليا راديشيفسكايا، مستشارة مالية، البعثة الدائمة لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، دوقية لكسمبرغ؛
- السيد فيليب رويز، جهاز التفتيش الميداني لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الأمانة العامة لهيئة الرقابة الاحترازية وحل الأزمات، مصرف فرنسا، فرنسا.

تم دعم هذا الفريق من قبل:

- السيد شكيب الأديب، خبير التقييم المتبادل، سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (رئيس الفريق)؛
- السيد لطفي حشيشة، خبير التقييم المتبادل، سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛
- السيدة سارة سنديد، مسؤولة أولى - المساعدات الفنية والتطبيقات، سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؛
- السيدة سميرة الجباري، مسؤولة أولى، المساعدات الفنية والتطبيقات، سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.
- قام بمراجعة التقرير كلٌّ من السيدة ماريانا غراسيتش (سلوفينيا) والسيد سيربان دابيري (بوركينا فاسو) وسكرتارية مجموعة العمل المالي.
- أصبحت جمهورية جيبوتي عضواً في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في 15 مارس 2018. ونتيجة لذلك، لم يتم إجراء أي تقييم بحسب معايير مجموعة العمل المالي قبل ذلك التاريخ.

الفصل الأول: سياق ومخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب

46. حصلت جمهورية جيبوتي على استقلالها في 27 يونيو 1977. تبلغ مساحتها 23200 كيلومتراً مربعاً، ويمتدّ ساحلها حوالي 314 كم على البحر الأحمر. يعد ميناء جيبوتي، وهو الأكبر في شرق إفريقيا، مركزاً تجارياً مهماً للدولة وللعديد من الدول الأخرى في المنطقة. تشترك جيبوتي في الحدود البرية مع إريتريا (109 كم) وإثيوبيا (342 كم) والصومال (58 كم)، بما في ذلك منطقة صوماليلاند (58 كم). تنقسم جيبوتي إلى 6 أقاليم إدارية، تتكون من 5 مناطق والعاصمة مدينة جيبوتي التي تنقسم إلى 3 مناطق. عاصمتها السياسية والإدارية هي جيبوتي. ومع ذلك، تقع جميع المؤسسات تقريباً في مدينة جيبوتي التي تُعتبر المركز الاقتصادي الرئيسي للبلاد. تشمل المدن الأخرى ذات الكثافة السكانية الكبيرة إقليم صبيح ودخيل. في نهاية عام 2023، قُدّر عدد سكان جيبوتي بحوالي مليون نسمة.

47. يشهد اقتصاد جيبوتي ازدهاراً، حيث تم تقدير الناتج المحلي الإجمالي بمبلغ 3.52 مليار دولار أمريكي في عام 2022. يُعتبر قطاع النقل الدافع وراء هذا النمو، حيث يلعب ميناء جيبوتي، وهو الأكبر في القرن الأفريقي، دوراً مركزياً في التجارة الإقليمية والدولية. تشكل التجارة قطاعاً مهماً آخر، حيث تعمل جيبوتي كمركز للتجارة بين أوروبا وآسيا وإفريقيا. من ناحيتها، تشهد الخدمات أيضاً، بما يشمل الخدمات المالية والخدمات المهنية، نمواً.

48. جيبوتي عضو في الاتحاد الأفريقي (AU)² والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (IGAD)³ وجامعة الدول العربية⁴ ومنظمة التعاون الإسلامي (OIC)⁵ ولجنة المحيط الهندي (IOC)⁶. كما وأن جيبوتي هي عضو ناشط في بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. تعمل الدولة بشكل وثيق مع القوات الأجنبية المتمركزة على أراضيها في عمليات حفظ السلام ومكافحة الإرهاب ومنع القرصنة.

49. وفقاً للمادة 4 من النظام الأساسي للبنك المركزي الجيبوتي تستخدم جيبوتي الفرنك الجيبوتي (FDJ) كعملة رسمية لها. تتخذ الوحدة النقدية اسماً مختصراً مركباً من الأحرف الأولى "FDJ" تُكتب قبل الرقم الذي يشير إلى عدد الوحدات النقدية. ينقسم الفرنك الجيبوتي إلى 100 سنت، مع عملات معدنية متداولة من فئة 1 و2 و5 و10 و100 و250 و500 فرنك جيبوتي، بالإضافة إلى أوراق نقدية من فئة 1000 و2000 و5000 و10000 فرنك جيبوتي. البنك المركزي الجيبوتي هو المصدر الرسمي لهذه العملة. منذ عام 1949، تم ربط الفرنك الجيبوتي بالدولار الأمريكي بسعر ثابت. إن سعر الصرف السائد حالياً هو 1 دولار أمريكي مقابل 177,721 فرنك جيبوتي، وهو معدل لم يتغير منذ عام 1973، مما يوفر بعض الاستقرار نسبية لتقلبات العملة.

50. ينص دستور جيبوتي لعام 1992، المنقح في عام 2010، على نظام رئاسي حيث يتولى الرئيس السلطة التنفيذية، وهو رئيس الحكومة، يتم انتخابه بالاقتراع العام المباشر لفترة رئاسية من 5 سنوات. وفقاً للمادة 40 من القانون الدستوري رقم 92/AN/10/-ème L المتعلق بتقيح الدستور، ينفذ رئيس الوزراء سياسة رئيس الجمهورية، وينسق أعمال الحكومة ويديرها. تتألف السلطة التشريعية من جمعية واحدة تُسمى الجمعية الوطنية ويشرف المجلس الدستوري على عمل المؤسسات ويلعب دور الحكم في دستورية القوانين. من جانبها، تتمثل السلطة القضائية بالمحكمة العليا، وهي أعلى سلطة قضائية في الدولة أُنشئت في عام 2012. جيبوتي لديها نظام قضائي ترابي يتألف من محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية والمحكمة الإدارية وديوان المحاسبة ويتولى التحقق من تطبيق القوانين في جميع أنحاء الإقليم.

² الاتحاد الأفريقي: جيبوتي هي أحد الأعضاء المؤسسين للاتحاد الأفريقي، الذي تأسس في عام 2002. الاتحاد الأفريقي هو منظمة قارية تهدف إلى تعزيز الوحدة والتضامن الأفريقيين، والدفاع عن سيادة الدول الأفريقية وسلامة أراضيها، وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية للقارة.

³ الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية: جيبوتي عضو في الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية منذ إنشائها في عام 1986. الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية هي منظمة إقليمية تهدف إلى تعزيز التعاون والتنمية في القرن الأفريقي.

⁴ جامعة الدول العربية: جيبوتي عضو في جامعة الدول العربية منذ عام 1977. جامعة الدول العربية هي منظمة متعددة الحكومات تهدف إلى تعزيز التعاون والتضامن بين الدول العربية.

⁵ منظمة التعاون الإسلامي: جيبوتي عضو في منظمة التعاون الإسلامي منذ عام 1978. منظمة التعاون الإسلامي هي منظمة متعددة الحكومات تهدف إلى تعزيز التعاون والتضامن بين الدول الإسلامية.

⁶ لجنة المحيط الهندي (IOC): جيبوتي عضو في لجنة المحيط الهندي منذ عام 1986. لجنة المحيط الهندي هي منظمة متعددة الحكومات تهدف إلى تعزيز التعاون والتنمية في منطقة المحيط الهندي.

51. يتبع القانون الجيبوتي تسلسلاً صارماً للمعايير. يضع الدستور، وهو الوثيقة العليا التي تم اعتمادها في عام 1992 وتنقيحها في عام 2010، أسس تنظيم الدولة والحقوق الأساسية. تليه القوانين التي صوّت عليها مجلس النواب والتي تكون مُلزمة باحترام الدستور. تأتي بعد ذلك القوانين التنظيمية، مثل المراسيم والأوامر، التي يتم اعتمادها من قبل السلطة التنفيذية. لتوضيح القوانين وتكميلها. وتحمل الأعراف، التي يعترف بها الدستور والقانون، شريطة أن تكون متوافقة مع النظام العام والآداب، مكاناً خاصاً. وأخيراً، فإن الاختصاص القضائي، ولو لم يكن مصدرًا رسمياً للقانون، يمكن أن يؤثر على قرارات المحاكم.

مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمسائل مرتفعة المخاطر

52. يلخص هذا الجزء من التقرير فهم فريق تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي. يستند هذا الجزء إلى الوثائق التي قدمتها جيبوتي، والوثائق المتاحة للعموم، والمناقشات مع السلطات المعنية والقطاع الخاص خلال الزيارة الميدانية.

تهديدات غسل الأموال وتمويل الإرهاب

53. تواجه جيبوتي مجموعة واسعة من المخاطر الداخلية والخارجية المتعلقة بغسل الأموال، ويرجع ذلك أساساً إلى عائدات الجرائم المُرتكبة على أراضيها. هذا وتتفاقم هذه المخاطر نظراً للموقع الاستراتيجي للدولة. يشير التقييم الوطني للمخاطر إلى أن التهديدات السائدة هي اختلاس الأموال وخيانة الأمانة والنصب وحيازة المخدرات والاتجار بها. ومع ذلك، لا تمثل هذه الجرائم بشكل كامل مشهية المخاطر الوطنية، حيث تظل بعض الأنشطة الإجرامية غير محددة أو غير مفهومة بشكل كافٍ، لا سيما في الحالات التي لم تُجر فيها تحقيقات ولم تتوفر فيها إحصاءات كافية. إن التهديدات مثل الفساد والاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، وكذلك التهريب الجمركي والضريبي، لا تُعتبر في الوقت الراهن مخاطر قائمة ووشيكية.

54. بالإضافة إلى ذلك، هناك عدة عوامل أخرى تعرّض جمهورية جيبوتي بشكل كبير لخطر غسل الأموال، تم تحديدها بالأخص من قبل القطاع الخاص المالي وغير المالي. وتشمل هذه العوامل أهمية التداول النقدي والاكتناز بالفرنك الجيبوتي والدولار الأمريكي، ممّا يغذّي حصة كبيرة من الاقتصاد غير الرسمي في بيئة تتسم بمستوى متدنٍ من الشمول المالي. فضلاً عن ذلك، تقوم البنوك ومكاتب الصرافة، بهدف تنظيم أوضاعها بالعملة الأجنبية، بعمليات تصدير واستيراد تستوجب موافقة مسبقة من البنك المركزي الجيبوتي. تخضع هذه العمليات للرقابة الجمركية وتتطلب تقديم بيان جمركي، وفقاً لأحكام المادة 85 من قانون الجمارك. ومع ذلك، لم يتم وضع مبادئ توجيهية واضحة لتقييم وتخفيف المخاطر المرتبطة بهذه الأنواع من المعاملات.

55. من ناحية أخرى، إن موقع جيبوتي الاستراتيجي بين إفريقيا وآسيا (الشرق الأوسط) عند أحد أكثر المحاور البحرية ازدحاماً في العالم، يعرّض الدولة لتحديات إضافية من حيث غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وباعتبار جيبوتي نقطة عبور رئيسية للهجرة غير الشرعية إلى شبه الجزيرة العربية، فهي معرضة أيضاً لأنشطة المسهّلين الذين يستغلون هذه المسارات لعملياتهم غير المشروعة. في عام 2021، وفقاً للمنظمة الدولية للهجرة، تم تسجيل 79,181 حالة دخول على الأراضي الوطنية، معظمها من إثيوبيا لدواعٍ اقتصادية ونحو شبه الجزيرة العربية. الممر الرئيسي المستخدم هو الممر الشمالي للبلاد، نظراً لقربه من اليمن، عبر أبوك. تُبرز هذه الهجرة دور جيبوتي كنقطة عبور إلى شبه الجزيرة العربية.

56. تعرّض جيبوتي لتهديد إرهابي متزايد بسبب وجود حركة الشباب في الصومال، فضلاً عن تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية وتنظيم الدولة الإسلامية في اليمن. يساهم هذا الوضع في تفاقم التهديد الإرهابي في منطقة شرق أفريقيا. وبشكل قرب جيبوتي الجغرافي من الصومال واليمن عامل خطر رئيسياً، كما يتضح من التفجير الانتحاري الذي نفذته حركة الشباب عام 2014، والذي أظهر أن جيبوتي ليست في مأمن من التهديد الإرهابي. كما تشكل التدفقات المالية التي يمكن استخدامها لتمويل الأنشطة الإرهابية مصدر قلق متزايداً لدى السلطات الجيبوتية. نظراً إلى أن المصادر الرئيسية وقنوات التمويل التي يستخدمها تنظيم الشباب توجد في الأساس داخل الصومال، فإن السلطات الجيبوتية تعتبر أن الأموال الموجهة لتمويل الإرهاب تُؤد غالباً خارج نطاق اختصاصها. وبناءً على ذلك، لا تُعتبر الخدمات المصرفية وأنظمة تحويل الأموال العاملة في جمهورية جيبوتي معرضة بشكل كبير لهذه التهديدات المحددة. وتستند هذه التحليلات أساساً إلى غياب مؤشرات ملموسة أو حالات مُبلغ عنها تتعلق باستغلال مباشر للمؤسسات المالية الجيبوتية لأغراض تمويل الإرهاب.

57. كما ان هذا التقييم لا يأخذ بشكل كافٍ بعين الاعتبار بعض العوامل الهيكلية المرتبطة بالاقتصاد الجيبوتي، والتي قد تشكل ثغرات محتملة. على سبيل المثال، يؤدي انخفاض معدل الشمول المالي إلى تقييد وصول نسبة كبيرة من السكان إلى الخدمات المصرفية الرسمية، مما يزيد من الاعتماد على الاقتصاد غير الرسمي. ويتميز هذا الأخير بوجود معاملات غالباً ما تكون غير مراقبة وغير منظمة، مما يوفر بدائل جذابة لجماعات مثل تنظيم الشباب لتعبئة الأموال وتحويلها بسرية تامة.
58. علاوة على ذلك، فإن الانتشار الواسع لأنظمة تحويل الأموال غير الرسمية، مثل الحوالة، غالباً ما يخرج عن سيطرة السلطات التنظيمية، مما يمثل ثغرة أخرى تستوجب دراسة معمقة. لذلك، ورغم أن جيبوتي يمكن أن تستنتج أن مستوى التهديد المباشر المرتبط بتمويل الإرهاب في مؤسساتها المالية الرسمية منخفض، فإن إجراء مراجعة تشمل الأبعاد الهيكلية لاقتصادها وتأثير الاقتصاد غير الرسمي سيكون ضرورياً لضمان تقييم أكثر شمولاً ودقة.
59. غير أن التحدي الأمني لا يقتصر على المنظمات الإرهابية الخارجية فحسب. تشكل الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية⁷ (FRUD)، التي وُصفت بأنها كيان إرهابي بموجب قانون عام 2022، تهديداً داخلياً كبيراً. تأسست هذه المجموعة في عام 1991، وقادت تمرداً ضد الحكومة الجيبوتية، مما تسبب في مقتل حوالي 100 شخص حتى عام 2014. ومنذ ذلك الحين، وقعت هجمات قليلة. في يناير 2021، قتلت الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية أحد رجال الشرطة، وفي أكتوبر 2022، هاجمت ثكنة عسكرية في غارابستان، فقتلت سبعة جنود، وأصابت أربعة آخرين بجروح، واحتجزت ستة رهائن.
60. تجد جيبوتي نفسها بالتالي عالقة بين تهديد إرهابي خارجي ناجم عن جماعات متطرفة متواجدة في الدول المجاورة، وآخر داخلي تتمثل بالجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية. ويزيد كلا التهديد من خطر تمويل الإرهاب، حيث تسعى الجماعات إلى استغلال الثغرات في النظام المالي لتمويل عملياتها. وبشكل ذلك تحدياً إضافياً للسلطات الجيبوتية التي تحتاج إلى تعزيز تدابير الرقابة والوقاية لديها للتصدي لهذه المخاطر المتزايدة.
- نقاط الضعف في غسل الأموال وتمويل الإرهاب**
61. تواجه جيبوتي أوجه قصور في الموارد البشرية والمادية والمالية تؤثر على قدراتها الوطنية على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما تم تحديده في التقييم الوطني للمخاطر وذلك على مستوى جهات رئيسية مثل وحدة الاستخبارات المالية واللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب. تتمثل هذه القصور في معرفة محدودة بقضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفعالية الأنشطة الإشرافية أو الرقابية، ووظيفة الامتثال التنظيمي، وتتبع الأنشطة المشبوهة والإبلاغ عنها، وتُعزى إلى عدة عوامل، منها الطابع العابر للحدود لبعض المعاملات المالية، والاستخدام السائد للنقد، واللجوء إلى وكلاء في دول غير ملتزمة تماماً بالمعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمعاملات التي تشمل دولاً عالية المخاطر، ووجود جهات فاعلة غير رسمية في سوق الصرف اليدوي.
62. في القطاع المصرفي، تشكل التدابير الوقائية التي لا يتم تنفيذها بالقدر الكافي والإشراف غير الفعال القائم على المخاطر نقاط ضعف جوهرية. تتمثل أوجه القصور بالمعرفة المحدودة لموظفي القطاع البنكي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتدريب الداخلي غير المتجانس الذي لا يتناسب بشكل جيد مع المتطلبات الوطنية، والافتقار إلى العاملين المدربين على الرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب داخل البنك المركزي الجيبوتي، وعدم كفاية الرقابة على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومحدودية قدرات وحدة الاستخبارات المالية، والثغرات في الهيكل الداخلي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بالإضافة على وجود إجراءات وأدلة استرشادية داخلية لا تتناسب بشكل جيد مع متطلبات الرصد والإبلاغ. فضلاً عن ذلك، تختلف نظم المعلومات المصرفية بصورة كبيرة بين بنك وآخر، كما أن عمليات المراجعة الخارجية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب معدومة.

⁷ يرجى التوضيح بشأن التمييز بين الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية وحزب الجبهة لاستعادة الوحدة والديمقراطية، وهو حزب سياسي قانوني عضو في التحالف الحاكم في البلد. وكما ذكر آنفاً، تُعتبر الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية جماعة إرهابية على الصعيد الوطني.

63. يشكل الاقتصاد غير الرسمي في جيبوتي، الذي كان يمثل 32% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2020⁸، والمستوى المتدني لانتشار الخدمات المصرفية – الذي كان يمثل حوالي 7% في عام 2007 ومن ثم ارتفع إلى 34% في عام 2023 - عوامل ضعف. يتم تنفيذ نسبة كبيرة من المعاملات نقداً، لا سيما في القطاع العقاري، مما يزيد من مخاطر غسل الأموال.

64. من ناحية أخرى، إن الحدود التي يسهل اختراقها وعدم كفاية الضوابط الجمركية التي تركز أساساً على الجرائم الجمركية بدلاً من مكافحة غسل الأموال، تشكل أوجه ضعف كبيرة أمام مخاطر غسل الأموال، بخاصة في سياق إقليمي تنشط فيه الجماعات الجهادية/الإرهابية، مما يزيد من مخاطر تمويل الإرهاب.

تقييم المخاطر على المستوى الوطني وتحديد المسائل المرتفعة المخاطر

65. يُعد التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي تم الانتهاء منه في فبراير 2022 الأول من نوعه لجمهورية جيبوتي والتي أعدته مستعينة بالمساعدة الفنية من البنك الدولي. صادقت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب على هذا التقييم رسمياً في يوليو 2022. عمل هذا التقييم على تحليل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال تحديد التهديدات ونقاط الضعف. وتحقيقاً لهذه الغاية، تم إنشاء ثماني فرق عمل تركز على التهديدات ومواطن الضعف القطاعية والشاملة، فضلاً عن المخاطر المتعلقة بمنتجات الشمول المالي. شاركت في هذا التقييم الوطني للمخاطر مختلف الجهات الفاعلة في القطاع العام، فضلاً عن ممثلي القطاع الخاص.

66. تم استخدام مصادر معلومات كمية (إحصاءات مستمدة من سلطات إنفاذ القانون، مثل المعلومات المتعلقة بالجرائم الأصلية، وكذلك البيانات الواردة من القطاع المالي وغير المالي، والاستبيانات، وما إلى ذلك) وأيضاً مصادر معلومات نوعية (آراء الخبراء، والاجتماعات والمقابلات مع مختلف المهنيين والمؤسسات، وتقارير منظمات دولية).

67. يتكون تقييم مستوى الضعف من عنصرين:

- تحليل القدرات الوطنية: يقيم هذا القسم التدابير والموارد التي وضعتها الحكومة والسلطات المختصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويمكن أن يشمل ذلك جوانب مثل التشريعات المعمول بها، ونوعية المؤسسات المسؤولة عن تنظيم القوانين وإنفاذها، فضلاً عن جهود التنسيق بين مختلف الوكالات والوزارات المعنية.

- تحليل نقاط الضعف القطاعية: ينظر هذا القسم في أهم القطاعات الاقتصادية في الدولة لتحديد المجالات التي تمثل مخاطر مرتفعة لغسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتشمل العوامل التي يتناولها هذا التحليل الإطار التنظيمي الخاص بكل قطاع، وفعالية تدابير الرقابة المعمول بها، ومستوى إلمام الجهات الفاعلة في القطاع بهذه المسائل، فضلاً عن طبيعة المنتجات أو الخدمات المقدمة واحتمال استخدامها لأغراض غير مشروعة.

68. فضلاً عن ذلك، يشمل التقييم الوطني للمخاطر العلاقة بين مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، فضلاً عن الشمول المالي في السياق الخاص بجيبوتي. أخيراً، يقدم التقييم الوطني للمخاطر توصيات لتخفيض المخاطر التي تم تحديدها.

69. ينقسم تقييم تهديدات غسل الأموال إلى محورين رئيسيين. فهو يركز أولاً على تقييم الجرائم الأصلية التي تدرّ متحصلات إجرامية وحجمها والقطاعات التي يتم فيها استثمار هذه المتحصلات وغسلها، ويركز ثانياً على تقييم التهديدات العابرة للحدود.

70. خلال هذه العملية، تم تسجيل ما يقارب 15,215 ملاحقة من قبل السلطات القضائية بين عامي 2016 و2020، مع صدور 1548 حكم إدانة، خاصة بجرائم مثل السرقة والنصب وخيانة الأمانة والاتجار بالمخدرات. إن الجرائم الأكثر شيوعاً التي تمت إدانتها هي السرقة (66%) والاحتيال (13%) وخيانة الأمانة (12.5%) والاتجار بالمخدرات (4%). تنقسم هذه الجرائم إلى ثلاث فئات من مخاطر غسل الأموال:

- تشتمل فئة "المخاطر المرتفعة" على جرائم الاختلاس وخيانة الأمانة والنصب والاتجار بالمخدرات.
- في فئة "المخاطر المتوسطة والمتوسطة إلى المنخفضة"، تمثل جرائم السرقة وتزيف الأوراق النقدية والاتجار بالبشر وإصدار شيكات بلا رصيد مخاطر متوسطة.

⁸ أحدث مسح أجراه المعهد الوطني للإحصاء في جيبوتي.

- تشمل الفئة الأخيرة وهي فئة "المخاطر المنخفضة" على أعمال الإرهاب والاتجار بالأسلحة النارية، مع مخاطر أقل لغسل الأموال.
- 71. في التقييم القطاعي الذي تناوله التقييم الوطني للمخاطر، تم النظر في مجموعة متنوعة من القطاعات، بما يشمل البنوك والمؤسسات المالية المساندة (بما في ذلك مكاتب التحويل والصراف البيدوي)، والتمويل الأصغر، وقطاع إصدار العملات الإلكترونية، وقطاع التأمين، والمحامين، والمحاسبين، وكذلك أندية القمار. تلتخص درجات التقييم المساندة إلى كل قطاع من هذه القطاعات على النحو التالي:
- 72. يتبين أن البنوك والمؤسسات المالية المساندة هي الأكثر خطراً، نظراً لتعقيدها وروابطها الوثيقة بعناصر اقتصادية مختلفة. في المقابل، تشكل شركات التمويل الأصغر ومصدري النقود الإلكترونية مخاطر متوسطة، في حين أن أنشطة شركات التأمين والمحاسبين والمحامين تظهر مخاطر منخفضة نسبياً. أخيراً، تنطوي أنشطة أندية القمار أيضاً على درجة عالية من المخاطر، إذ تخضع لرقابة مستمرة بفعل حساسيتها للتقلبات في الطلب والتشريعات.
- 73. يتضمن التقييم الوطني للمخاطر أيضاً تقييماً لمستوى تعرض جيبوتي لمخاطر تمويل الإرهاب، والذي يُستنتج منه أن المستوى العام لتهديد تمويل الإرهاب يُعتبر "منخفضاً إلى حد ما"، في حين أن مستوى التعرض لمخاطر الإرهاب وتمويله يُعتبر "مرتفعاً إلى حد ما". وبالتالي، تم تصنيف الخطر العام لتمويل الإرهاب الذي تتعرض له جمهورية جيبوتي بمستوى "متوسط".
- 74. ترتبط عوامل الخطر الرئيسية في تمويل الإرهاب التي حددها التقييم الوطني للمخاطر بما يلي:
 - وجود العديد من الجماعات الإرهابية في البلدان المجاورة، لا سيما حركة الشباب في الصومال، وكذلك تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية وتنظيم الدولة الإسلامية في اليمن.
 - القرب الجغرافي من بؤر التوتر: تقع جيبوتي على مقربة من إثيوبيا والصومال واليمن، وهي مناطق غير مستقرة تعاني من حروب أهلية ونزاعات مسلحة. وهذا القرب يعرض جيبوتي لتدفق اللاجئين والمهاجرين، مما يزيد من تعرضها للإرهاب وتمويله.
 - الحدود التي يسهل اختراقها: على الرغم من أن جيبوتي لديها نقاط تفتيش حدودية، مثل لويعدا وغيليل وغالافي، فضلاً عن نقطة تفتيش بحرية في أبوك، إلا أن هذه الحدود لا تزال سهلة الاختراق نسبياً بسبب النقص في الوسائل والموارد المتاحة للجهات المسؤولة عن الرقابة. وبالتالي، يمكن للمهاجرين والمهربين تجاوز نقاط التفتيش هذه بسهولة، مما يسهل عليهم العبور غير الشرعي.
 - الوضع الاجتماعي والاقتصادي: يساهم ارتفاع معدل البطالة بين الشباب، الذي يصل إلى 65.1% ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و34 عاماً وإلى 86.2% ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً، فضلاً عن الفقر الذي يطال شريحة كبيرة من سكان جيبوتي، في زيادة مستوى التعرض لتمويل الإرهاب. قد يكون الأفراد المحبطون أكثر ميلاً للانخراط في أنشطة غير مشروعة، بما يشمل تمويل الإرهاب، لسداد احتياجاتهم.
- 75. وفي الختام، يبين التقييم الوطني للمخاطر أن التهديد الإرهابي في جيبوتي خارجي بشكل أساسي وينبع من المنطقة. على الرغم من أن التقييم الوطني للمخاطر لم يحدد بشكل خاص المصادر الإجرامية الرئيسية لتمويل الإرهاب، فقد كشفت السلطات الجيبوتية عن بعض المصادر، خاصة بالنسبة للإرهاب "الداخلي"، بما يشمل ارتكاب جرائم أصلية مثل سرقة الماشية والابتزاز والنهب.
- 76. إن التقييم الوطني للمخاطر الذي قدمته السلطات لا يترك مجالاً للشك في كثافة العمل الذي أدى إلى إعداد هذا التقرير، ويتفق فريق التقييم مع العديد من استنتاجاته. ومع ذلك، من المرجح أن يؤثر عدد من العناصر سلباً على فهم السلطات الجيبوتية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة. على سبيل المثال، لا ينظر التقييم الوطني للمخاطر بالتفصيل في التدفقات المتعلقة بالعديد من الأنشطة الإجرامية مثل: التدفقات المالية والتجارية المتعلقة بالفساد، وتلك المتعلقة بالاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، فضلاً عن التدفقات المالية والتجارية المتعلقة بالجريمة العابرة للحدود. وبالمثل، لم ينظر في الأنشطة المتصلة بالاقتصاد غير الرسمي والسري، فضلاً عن الأنشطة المتصلة بالمنطقة الحرة في جيبوتي. وبالإضافة إلى ذلك، استند التحليل إلى بيانات محدودة (مثلاً، قلة عدد تقارير المعاملات المشبوهة والتحقيقات المالية)، ولا سيما فيما يتعلق بمخاطر تمويل الإرهاب، التي لا يتم بالتالي تمييزها عن مخاطر الإرهاب بالقدر الكافي. ومن ناحية أخرى، لم يذكر التقييم الوطني للمخاطر التهديد الداخلي الذي تشكله جبهة استعادة الوحدة والديمقراطية، المصنفة جماعة إرهابية من قبل السلطات الجيبوتية.

تحديد المسائل المرتفعة المخاطر

77. كانت المواضيع الواردة أدناه محط اهتمام خاص خلال الزيارة الميدانية وتم عكسها في تحليل التقرير:
- فهم مخاطر الفساد والأنشطة الإجرامية الأخرى مثل الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين والاتجار بالمخدرات. تمت الإشارة إلى أهمية تنفيذ منهج منسق قائم على المخاطر في سياق إقليمي متقلب. ويشمل ذلك ضمان مواءمة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مع المخاطر المحددة، واتباع السياسات القطاعية والأنشطة التشغيلية للسلطات المختصة والهيئات الذاتية التنظيم.
 - الإشراف على النظام المالي، وبالأخص المصرفي، الذي تهيمن عليه مجموعات مالية كبيرة ومتراصة للغاية والإشراف على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة وفعالية الرقابة عليها.
 - قمع غسل متحصلات الجريمة العابرة للحدود، من خلال التركيز على فعالية السلطات القضائية في الملاحقات القضائية، وكذلك على فعالية تدابير استرداد الأصول وعلى جهود التعاون الوطني والدولي التي تبذلها سلطات إنفاذ القانون والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية.
 - خطر تمويل الإرهاب بسبب التهديد الإرهابي المتزايد والوجود المحتمل للجماعات الإرهابية عند المناطق الحدودية، فضلاً عن التهديد الداخلي الذي تشكله الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية. نظرنا بدقة في أساليب التمويل المستخدمة والتدابير التي اتخذتها السلطات.
 - الإطار القانوني والمؤسسي لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة عملاً بقراري مجلس الأمن 1267 و1373.
 - القطاع غير الرسمي والمعاملات النقدية في اقتصاد جيبوتي، مع تقييم احتمالية استخدامها في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن التدابير المضادة المعمول بها.

تحديد نطاق المسائل ذات المخاطر الأقل

78. على الرغم من محدودية المعلومات المتعلقة بالقطاع المالي والأعمال والمهن غير المالية المحددة، فقد حدد تحليل للبيانات المقدمة من السلطات كلاً من قطاع التأمين، وإلى حد ما، المحاسبين القانونيين على أنهم يمثلون مخاطر أقل لغسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي. في الواقع، لا يوجد تسويق لمنتجات التأمين على الحياة والرسملة في الدولة. من ناحية أخرى، أظهر قطاع المحاسبين القانونيين ونقابتهم المهنية، أثناء المقابلات، فهماً وإدراكاً جيدين لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يتعرضون لها. وفي هذا السياق، قدموا تحليلاً قطاعياً متيناً.

عناصر ذات أهمية خاصة (الأهمية النسبية)

79. كما ذكر سابقاً، يشهد اقتصاد جيبوتي ازدهاراً كبيراً، حيث تم تقدير الناتج المحلي الإجمالي بـ 3.9 مليار دولار أمريكي في عام 2023. يُعتبر قطاع النقل الدفاع وراء هذا النمو، حيث يلعب ميناء جيبوتي، وهو الأكبر في منطقة القرن الأفريقي، دوراً مركزياً في التجارة الإقليمية والدولية. تشكل التجارة قطاعاً مهماً آخر، حيث تعمل جيبوتي كمركز للتجارة بين أوروبا وآسيا وأفريقيا. من ناحيتها، تشهد الخدمات أيضاً، بما يشمل الخدمات المالية والخدمات المهنية والسياحة، نمواً هاماً.
80. تهدف جمهورية جيبوتي إلى أن تصبح مركزاً مالياً إقليمياً من أجل مواكبة تطور المركز التجاري واللوجستي. شكلت البنوك التي تنتمي إلى مجموعات دولية كبيرة أكثر من 86% من إجمالي الميزانيات العمومية لجميع المؤسسات المالية في عام 2023. تقوم البنوك بتمويل جزء كبير من المشاريع الصناعية والتجارية، فضلاً عن تمويل عمليات الاستيراد والتصدير، مع الحفاظ على نشاط الخدمات المصرفية للأفراد. إن البنوك الصغيرة، التي تملكها عادة مجموعات إقليمية، مترسخة في التجارة المحلية وكذلك في تمويل عمليات الاستيراد والتصدير. هذا وقد بلغ معدل الشمول المالي 34% في عام 2024.
81. بلغ عدد البنوك المرخصة العاملة في جيبوتي في عام 2023 ثلاثة عشر (13) بنكاً، منها عشرة (10) بنوك تقليدية وثلاثة (3) بنوك إسلامية. إن غالبية هذه البنوك مملوكة بشكل عام للأجانب أو هي شركات تابعة لمجموعات مصرفية أوروبية وشرق أوسطية وأفريقية. تضم الشبكة المصرفية 64 فرعاً منتشرة في جميع أنحاء البلاد.
82. بلغ إجمالي أصول البنوك العاملة في جيبوتي في عام 2023 637,379 مليون فرنك جيبوتي، أي ما يعادل 89% من الناتج المحلي الإجمالي. يمثل القطاع المصرفي 98% من إجمالي الأصول في القطاع المالي الرسمي، في حين أن القطاع المالي غير المصرفي يمثل 2% من إجمالي الأصول في القطاع المالي الرسمي. بلغ عدد الأشخاص البالغين الذين لديهم حسابات مصرفية في عام 2023 نحو 188,654 (باستثناء مؤسسات التمويل الأصغر)، بحسب

دراسة أجراها البنك المركزي الجيبوتي حول إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية، في حين أن معدل الشمول المالي بلغ في عام 2023 34%، مقارنة ب 28% في عام 2018. ويُعزى الارتفاع في معدل الشمول المالي إلى عدة أسباب، منها جهود جيبوتي للحد من الاعتماد على النقد.

الجدول 1.1. عدد المؤسسات المالية الخاضعة لإشراف البنك المركزي الجيبوتي

2023	أنواع وأسماء المنشآت الملزمة العاملة
10	1. البنوك التقليدية
3	2. البنوك الإسلامية
3	3. المؤسسات المالية المتخصصة
4	4. مؤسسات التمويل الأصغر
19	5. المؤسسات المالية المساندة (مكاتب التحويل والصراف)
2	6. مصدرو النقود الإلكترونية
41	المجموع

83. بالنظر إلى الوضع الاقتصادي والديمقراطي في جمهورية جيبوتي، تلعب الشركات المالية دوراً رئيسياً في حركة الأموال الدولية، وفي تداول النقد بالفرنك الجيبوتي والدولار الأمريكي في الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي. تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن سعر الصرف ثابت بين الفرنك الجيبوتي والدولار الأمريكي.

84. فيما يتعلق بنشاط التدفقات المالية، فإن دور شركات تحويل الأموال أساسي للحفاظ على الروابط المالية مع المغتربين الجيبوتيين في الخارج.

85. أخيراً، يشهد إصدار النقود الإلكترونية في شكل نقود الهاتف المحمول تطوراً كبيراً نظراً للانتشار الواسع للهواتف المحمولة، مما يسهل اللجوء إلى طريقة الدفع هذه.

86. لا يوجد في جيبوتي سوق مالي وبورصة لتداول الأدوات المالية.

العناصر الهيكلية

87. جمهورية جيبوتي مستقرة نسبياً، على الرغم من أن المنطقة قد تواجه تحديات أمنية. ومع ذلك، فإن الوضع على الحدود البرية لجيبوتي يخلق بعض التحديات الأمنية. هذا وتسهم المعالم الجغرافية الصعبة، التي تتميز بمناطق صحراوية وجبلية، في تعقيد عمليات المراقبة، ويمكن أن تسهل تهريب السلع والاتجار بالبشر وتدفقات الهجرة الكبيرة، فضلاً عن نقل الأموال النقدية عبر الحدود.

88. يشكل موقع جيبوتي الجغرافي الاستراتيجي ميزة بالغة الأهمية، حيث إنه يشكل أساساً للتحالفات الدولية التي تتعدى الشراكات الأمنية البسيطة. وبما أن جيبوتي منطقة مرغوبة للغاية، فلها أهمية جيوسياسية ذات جانبين. من ناحية، تسمح الدولة بمراقبة المضيق الذي يربط البحر الأحمر بخليج عدن، الذي يستضيف حركة مرور بحرية عالمية هامة، ومن ناحية أخرى، تشكل نقطة استراتيجية أساسية للمراقبة والتدخل في المنطقة.

89. تتوافر لدى جيبوتي الأسس الهيكلية اللازمة لإنشاء نظام فعال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بفضل التزامها السياسي والمؤسسي، ودولة القانون، والمستوى العالي من الالتزام السياسي. وينعكس ذلك فيما تم اعتماده مؤخراً من قوانين ومراسيم، بهدف معالجة بعض الثغرات الحرجة، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمنظمات غير الهادفة للربح ونظام العقوبات المالية المستهدفة.

90. بالإضافة إلى ذلك، عززت جيبوتي علاقاتها الثنائية مع جميع السلطات الرئيسية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، التي تضطلع بدور مركزي في الإشراف على التعاون والتنسيق على الصعيد الداخلي.

عناصر سياقية أخرى

91. في جيبوتي، تم إجراء سلسلة من التغييرات لتعزيز نظام مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، لا سيما فيما يتعلق بسياسة الشمول المالي وإطارها القانوني. تدلّ الجهود المبذولة من جانب مختلف الجهات المعنية وتحليل مؤشرات الوصول إلى الخدمات المالية واستخدامها، على التقدم الذي تم تحقيقه في مجال الشمول المالي.
92. بدأ عدد المؤسسات الائتمانية يزداد في عام 2006 من بنكين في عام 2005 إلى 13 بنكاً في عام 2023. ارتفع عدد فروع البنوك بمقدار 8 فروع في عام 2005 مقارنة بـ 64 فرعاً في عام 2023، مسجلاً نمواً ضخماً بنسبة 800% في جميع أنحاء الدولة. خلال الفترة نفسها، ارتفع عدد أجهزة الصراف الآلي المتاحة للعملاء من 4 أجهزة في عام 2005 إلى 148 في عام 2023. وبالفعل، تم تقدير المعدل العام لاستخدام الخدمات المصرفية بنحو 32% في عام 2020، في حين بلغ معدل نشاط الخدمات المصرفية بمعناه الأوسع 34% لنفس الفترة. وفي هذا السياق، اعتمدت جيبوتي الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي للفترة 2021-2026، من أجل تسريع عملية الشمول المالي وتحقيق أهدافها بطريقة منسقة.
93. في إطار منع الفساد ومكافحته، أنشأت جمهورية جيبوتي اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد في عام 2013. تتلقى اللجنة شكاوى من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين تتعلق بأفعال فساد وتستخدم المعلومات والتحقيقات بشأن البلاغات والشكاوى المتعلقة بالاشتباه في الفساد التي تُحال إليها.
94. في عام 2018، انضمت جمهورية جيبوتي إلى مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مما يشكل فعلياً دليلاً آخر على التزام الدولة بتحسين حوكمتها.

استراتيجية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

95. حددت جمهورية جيبوتي مؤخراً استراتيجيتها الوطنية الأولى لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب الوثيقة بعنوان "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب 2024-2025". تسلط هذه الاستراتيجية الضوء على العديد من الأهداف الرئيسية، لا سيما تحسين نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن الالتزام بإنشاء نظام قانوني وتشغيلي يتماشى مع التوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي.
96. تعترم جمهورية جيبوتي، في سبيل تأطير عملها، التركيز على ثلاثة محاور رئيسية هي: إنشاء تنظيم مؤسسي مناسب، وتحقيق الالتزام القانوني والتنظيمي الكامل لترسانتها القانونية، والتحسين المستمر لفعالية النظام الشامل لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لديها.

الإطار المؤسسي

97. فيما يلي الإدارات والوكالات والهيئات والسلطات الحكومية الرئيسية المسؤولة عن وضع سياسات واستراتيجيات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والإشراف عليها ومراقبتها وتنفيذها في جمهورية جيبوتي:

التنسيق والتوجيه

- اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب مسؤولة عن صياغة مقترحات لتنفيذ توصيات مجموعة العمل المالي واتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة التهديدات الإرهابية، بما في ذلك مكافحة تمويل الإرهاب. منذ صدور القانون رقم 106 المؤرخ 7 مارس 2024، تم استبدال هذه اللجنة بلجنة التنسيق الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلّح، يرأسها رئيس الوزراء، وتم تعزيز مهامها وتحديثها بوضوح أكبر.
- من مهام اللجنة الفنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلّح دعم اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، وبالأخص تنفيذ تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في النظام القانوني المحلي. تتألف من مدير التشريع بوزارة العدل (رئيساً)، ومدير الخزنة والمحاسبة العامة، ومديرة الشؤون القانونية والقنصلية بوزارة الخارجية، ونائب مدير المديرية العامة للشرطة الوطنية، ومدير وحدة الاستخبارات المالية التابعة للبنك المركزي الجيبوتي، وممثل عن مديرية الأمن الوطني وممثل عن خفر السواحل. تم تعزيز تشكيلتها وأصبحت تضم الآن كلاً من النيابة العامة والمديرية العامة للجمارك ولجنة مكافحة الفساد.

- اللجنة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومحاكمته: اللجنة مسؤولة عن: وضع وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته؛ تلقي الشكاوى من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتبارية المتعلقة بأفعال الفساد. تستخدم المعلومات والتحقيقات بشأن البلاغات والشكاوى المتعلقة بالاشتباه في الفساد التي تُحال إليها.
 - وحدة الاستخبارات المالية، التي أُعيدت تسميتها مؤخراً بالوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، هي وحدة استخبارات مالية مستقلة ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي. تتبع للجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسليح (لجنة التنسيق الوطنية). تتلقى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية تقارير المعاملات المشبوهة وتقوم بتحليلها، بالإضافة إلى أنواع أخرى من التقارير وجميع المعلومات المتعلقة بغسل الأموال والجرائم المرتبطة وتمويل الإرهاب التي تحيلها إليها الجهات الملزمة بالإبلاغ، وذلك وفقاً للقوانين المعمول بها بشأن منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، تتلقى هذه الوكالة وتحلل المعلومات والطلبات التي تحيلها السلطات الإشرافية، وإدارات الدولة، والسلطات القضائية وسلطات إنفاذ القانون، فضلاً عن وحدات الاستخبارات المالية، التي تؤدي وظائف مماثلة لتلك التي تقوم بها الوكالة المذكورة، في إطار التعاون المتبادل. يرأس الوكالة مدير عام تتم تسميته بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح لجنة التنسيق الوطنية، ويساعده نائب للمدير العام تتم تسميته بنفس الشروط.
 - المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية: هو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي. تأسس بموجب القانون رقم AN/08/6 L/49 المؤرخ 19 أبريل 2009 بشأن تأسيس المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية. في سبيل تحسين مناخ الأعمال، يعمل المكتب على جعل عملية إنشاء الأعمال التجارية جذابة وبسيطة للمشغلين الاقتصاديين والمستثمرين. في الواقع، منذ بدء مهام المكتب في عام 2012، تم تبسيط إجراءات إنشاء الأعمال التجارية بشكل كبير.
- الإشراف**
98. ينقسم القطاع المالي إلى مجموعتين من المؤسسات: المؤسسات الخاضعة لرقابة البنك المركزي الجيبوتي، الذي يشرف على معظم القطاع المالي، والمديرية الفرعية للتأمين التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، التي تشرف على قطاع التأمين.
- البنك المركزي الجيبوتي: البنك المركزي الجيبوتي هو السلطة التي تتولى الإشراف على 41 مؤسسة مالية، منها 10 بنوك تقليدية و3 بنوك إسلامية. تمثل البنوك التي تنتمي إلى مجموعات دولية كبيرة أكثر من 86% من إجمالي الميزانيات العمومية لجميع المؤسسات المالية. تقوم البنوك بتمويل جزء كبير من المشاريع الصناعية والتجارية، فضلاً عن تمويل عمليات الاستيراد والتصدير، مع الحفاظ على نشاط الخدمات المصرفية للأفراد. إن البنوك الصغيرة، التي تملكها عادة مجموعات إقليمية، مترسخة في التجارة المحلية وكذلك في تمويل عمليات الاستيراد والتصدير.
 - المديرية الفرعية للتأمين التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية التي تصدر الموافقات لممارسة أعمال التأمين.
99. يتم الإشراف على بعض القطاعات غير المالية على وجه الخصوص من خلال:
- وزارة الداخلية المسؤولة عن إصدار التراخيص لفتح أندية القمار وتضمن مراقبة التزام مسيّري أندية القمار (الكازينوهات) بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 - غرفة الموثقين التي تم تعيينها كسلطة للإشراف والرقابة على التزام القطاع بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
 - يتم تنظيم مهنة المحامين والمحاسبين من قبل الهيئات الذاتية التنظيم التالية: نقابة المحاسبين القانونيين ونقابة المحامين.
 - هيئة المناطق الحرة، التي تمارس سلطة إشرافية على الشركات العاملة في المناطق الحرة، وفقاً للقانون AN/05 5/103. يتم تسجيل هذه الشركات في سجل شركات المنطقة الحرة، كما تم التنصيص عليه في المادة 6 من القانون المذكور. يتم تحديد المعلومات المطلوبة والمقدمة في سجل المنطقة الحرة بموجب اللوائح الصادرة عن هيئة المناطق الحرة.
 - وزارة التجارة مسؤولة عن الإشراف والرقابة على مقدمي خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية.

التحقيقات والملاحقات

100. يوجد في جمهورية جيبوتي عدة سلطات قادرة على التحقيق في الجرائم الجنائية وملاحقتها قضائياً، هي:
- مكتب الادعاء العام للجمهورية: لا توجد محكمة متخصصة في الجرائم المالية، ولكن الأحكام الخاصة بهذه الجرائم تخضع للمحاكم المختصة بالمسائل الجنائية، وهي محكمة الجنح ومحكمة الاستئناف وديوان المحاسبة. يدير مكتب الادعاء العام، الموجود في قصر العدل في جيبوتي، المدعي العام الذي يمثل الادعاء العام لدى المحكمة العليا ومحكمة الاستئناف. يساعده مدعون عامون بدلاء. يكون وكيل الجمهورية رئيس مكتب الادعاء العام للمحكمة الابتدائية، ويخضع لسلطة المدعي العام وإشرافه. يساعده 7 بدلاء يخضعون لأوامره ويكونون مسؤولين عن الاستدعاء نيابة عنه إلى جلسات المحكمة الابتدائية. ووفقاً للمادة 37 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، يتلقى وكيل الجمهورية الشكاوى والبلاغات ويقرر الإجراءات الواجب اتخاذها بشأنها. يقوم بإخطار مقدم الشكوى برفض الدعوى وكذلك الضحية، عندما يتم التعرف عليها. يتعين على أي سلطة شرعية أو أي موظف عمومي أو موظف مدني يعلم، أثناء ممارسته لمهامه، بجريمة أو جنحة، إبلاغ وكيل الجمهورية عنها دون إبطاء وتزويده بجميع المعلومات والتقارير والوثائق ذات الصلة. لا توجد أي استثناءات غير تلك المترتبة عن مراعاة السرية المهنية في الحالات التي ينص عليها القانون صراحة.
 - تتمتع المديرية العامة للتوثيق والخدمات الأمنية بصلاحيات الشرطة القضائية منذ صدور القانون رقم AN/12/6 L/192 الذي يعدل بعض أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية. وفقاً للمادة 13 من هذا القانون، تتولى الشرطة القضائية توثيق مخالفات القانون وجمع الأدلة والبحث عن الجناة إلى حين فتح التحقيق. عند فتح تحقيق، فإنها تنفذ أوامر محاكم التحقيق وتمثل لطلبتها.
 - الدرك الوطني، بصفته قوة أمنية ذات طابع عسكري، يُعنى أيضاً بمكافحة غسل الأموال والإرهاب وتمويل الإرهاب. من مسؤولياته حماية المواطنين والممتلكات والبنى التحتية من التهديدات الإرهابية والإجرامية، فضلاً عن منع الأنشطة المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأراضي الوطنية وكشفها وردعها. يعمل الدرك الوطني بشكل وثيق مع الوكالات الأمنية الأخرى والشركاء الوطنيين والدوليين لضمان أمن جيبوتي واستقرارها.
 - تتولى فرقة البحث الجنائي والشؤون الخاصة (الشرطة الوطنية) مسؤولية إجراء تحقيقات معمقة في الجرائم المعقدة والشؤون الخاصة والأنشطة الإجرامية المنظمة. تتمثل مسؤوليتها الأساسية في تحديد هوية مرتكبي الجرائم الخطيرة واعتقالهم وإحالتهم إلى القضاء، مثل الإرهاب والجرائم الإلكترونية والاتجار بالمخدرات والفساد وغسل الأموال وغيرها من الجرائم الكبرى. من مهامها جمع الأدلة والاستجواب والمراقبة، فضلاً عن التنسيق مع الأجهزة الأمنية الأخرى والتعاون مع المنظمات الدولية لمكافحة الجريمة العابرة للحدود. بالإضافة إلى ذلك، تلعب دوراً حاسماً في حماية المواطنين والحفاظ على النظام العام خلال إجراء عمليات مستهدفة لمنع الجرائم وحلها.
 - فرقة مكافحة المخدرات، وحدة مكافحة تهريب المهاجرين (الشرطة الوطنية)، تُعنى بمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات وتهريب المهاجرين في المنطقة. تتمثل مهامها في تحديد شبكات الاتجار العاملة في جميع أنحاء الدولة والتحقيق فيها وتفكيكها، بالتعاون مع وكالات الأمن الوطنية والدولية الأخرى. تنفذ عمليات رقابية واستخباراتية وتتدخل لاعتراض المهربين ومصادرة المخدرات وإنقاذ المهاجرين الذين وقعوا ضحية الاتجار. بالإضافة إلى ذلك، تعمل على رفع الوعي بمخاطر تهريب المخدرات والمهاجرين، وتعمل على تعزيز التعاون الإقليمي والدولي لمكافحة هذه الأشكال من الجريمة عبر الوطنية.
 - خفر السواحل، هو مؤسسة مستقلة ذات طابع مدني تخضع مباشرة لإشراف وزارة التجهيزات والنقل، وتُعنى بحماية الحدود البحرية للدولة، ومنع الأنشطة الإجرامية والإرهابية في البحر، وضمان الأمن البحري في المياه الإقليمية والمناطق الاقتصادية الخالصة. يشتمل دورها على الرقابة والدوريات والاستجابة للتهديدات أو الحوادث، بالتعاون الوثيق مع وكالات الأمن الوطنية والدولية الأخرى. بالإضافة إلى ذلك، تشارك بنشاط في مكافحة الاتجار غير المشروع، لا سيما الاتجار بالمخدرات والتهريب والاتجار بالبشر وغير ذلك من أشكال الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي تنشأ في البحر.

- الشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب (الشرطة الوطنية)، هي جهة تابعة لوزارة الداخلية. تتمثل مهامها الرئيسية في تنسيق الجهود الوطنية لمكافحة الإرهاب والتصدي للتهديدات الإرهابية على الأراضي الجيبوتية. تعمل هذه الشعبة بشكل وثيق مع وكالات الأمن الوطنية والدولية الأخرى لتحديد الأنشطة الإرهابية ورصدها ومنعها.
- الفرقة الاقتصادية والمالية، التابعة لقوات الشرطة الوطنية، هي وحدة متخصصة مكلفة بمكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية في الدولة. تتمثل مهمتها الرئيسية في التحقيق في الجرائم المتعلقة بالاحتيال الضريبي وغسل الأموال والفساد والاحتيال المالي والجرائم الاقتصادية الأخرى.
- المديرية العامة للجمارك والرسوم غير المباشرة: تخضع لإشراف وزارة الميزانية في جمهورية جيبوتي وإحدى مهامها الرئيسية هي حماية الأراضي (الحدود البرية والبحرية والجوية ...) حماية المواطنين ومكافحة الاحتيال، أي الاتجار بالمخدرات والتزوير والاحتيال الضريبي والجمركي ومكافحة غسل الأموال.

المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة

101. صنّف فريق التقييم قطاعي المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة وفقاً لأهميتهما النسبية في جيبوتي، مع الأخذ في الاعتبار الأهمية النسبية لكل منهما ومستوى تعرضهما لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تم استخدام هذا التصنيف لدعم استنتاجاته، مع إعطاء وزن أكبر للجوانب الإيجابية والسلبية في تطبيق نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تجاه القطاعات التي تُعتبر مهمة للغاية مقارنة بالقطاعات ذات الأهمية المنخفضة. تم تطبيق هذه المنهجية في جميع أجزاء التقرير، ولكنها تبرز بوجه خاص في الفصل السادس المتعلق بالنتيجة المباشرة الثالثة وفي الفصل الخامس المتعلق بالنتيجة المباشرة الرابعة.
102. على هذا الأساس، حصل تنفيذ التدابير الوقائية للبنوك على وزن نسبي كبير، بما في ذلك البنوك الإسلامية ومكاتب الصرافة وشركات تحويل الأموال ومصدري النقود الإلكترونية والموثقين ومطوري العقارات الخاصة، وكذلك الأمر بالنسبة لتجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة. أما مؤسسات التمويل الأصغر، فقد حصلت على وزن مرتفع نسبياً، في حين حصلت الكازينوهات ومقدمو خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية والمحامون ومقدمو خدمات الأصول الافتراضية على وزن متوسط. وأخيراً، تم إعطاء المحاسبين وشركات التأمين وزناً منخفضاً إلى حد ما.

الجدول 1.2. المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة

سلطات فرض العقوبات	جهات الترخيص/التسجيل والرقابة	الميزانية العمومية / القائمة / الإصدار 2023 (دولار أمريكي)	عدد الجهات في عام 2023	المؤسسات المالية
				مؤسسات الائتمان
	البنك المركزي الجيبوتي	3,541 مليون دولار	13	مؤسسات المالية المساندة
	البنك المركزي الجيبوتي	غير متوفر	19	مؤسسات التمويل الأصغر
	البنك المركزي الجيبوتي	غير متوفر	4	مصدرو النقود الإلكترونية
	البنك المركزي الجيبوتي	غير متوفر	2	قطاع التأمين
وزارة الاقتصاد والمالية	إدارة الاقتصاد والتخطيط	الميزانية العمومية: 64.7 مليون دولار أمريكي الإيرادات: 26 مليون دولار	4	
				الأعمال والمهن غير المالية المحددة
وزارة الداخلية	الحكومة	غير متوفر	1	الكازينوهات

المحامون	40	غير متوفر	الحكومة/نقابة المحامين	نقابة المحامين
الموثقون	22	غير متوفر	الحكومة	
مقدمو خدمات الثقة والشركة	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر
المحاسبون القانونيون	16	حوالي 3.93 مليون دولار	نقابة المحاسبين القانونيين في جيبوتي	نقابة المحاسبين القانونيين في جيبوتي
الجهات الفاعلة في سوق العقارات	20 (منها 18 جهة فاعلة خاصة و2 من الجهات الفاعلة العامة)		وزارة المدن والتخطيط العمراني والإسكان	وزارة المدن والتخطيط العمراني والإسكان
تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر

أهمية مرتفعة:

103. المؤسسات الائتمانية: تُعرّف بأنها الأشخاص الاعتبارية التي تنفذ عمليات مصرفية مثل تلقي الأموال من العموم، ومنح الائتمانات أو الالتزامات عن طريق التوقيع وتوفير وسائل الدفع أو إدارتها. يجوز لهذه المؤسسات أيضاً أن تنفذ معاملات يدوية للصراف الأجنبي؛ تحويل الأموال إلى الخارج؛ نقل الأموال النقدية داخل جمهورية جيبوتي أو بينها وبين الخارج؛ تأجير صناديق حديدية؛ إجراء عمليات في الذهب والمعادن الثمينة والعملات المعدنية؛ إيداع الأوراق المالية وأي منتج مالي والاكتتاب فيها وشراؤها وإدارتها وحفظها بقدر ما تسمح به القوانين أو اللوائح التي تنظمها؛ تقديم المشورة والمساعدة في إدارة الممتلكات أو الأموال والهندسة المالية.
104. المؤسسات المالية المساندة: تمارس أنشطة الصرف اليدوي و/أو تحويل الأموال بشكل حصري أو مشترك. يتعين عليهم الحصول على موافقة البنك المركزي وفقاً للقانون رقم AN/11/6th L/119 ولتعليمات البنك المركزي الجيبوتي.
105. الموثقون: تم تكليف غرفة الموثقين كسلطة للإشراف والرقابة على المهنة. يمارس حوالي عشرين موثق هذا النشاط، منهم 2 إلى 3 ناطقين باللغة العربية يتعاملون بالتحديد مع قضايا قانون الأحوال الشخصية. تخطط المهنة لتعزيز كوادرها نظراً لنمو القطاع العقاري وإنشاء شركات في المنطقة الحرة.
106. الجهات الفاعلة في سوق العقارات: إن مهنة الوكلاء العقاريين غير موجودة في جمهورية جيبوتي. يتولى الموثقون عموماً تنفيذ المعاملات العقارية وجميع الأعمال المتعلقة بشراء وبيع العقارات بالإضافة إلى ذلك، تنقسم سوق التطوير العقاري إلى فئتين: يتكون القطاع العام من هيكلين ذات طابع اجتماعي تحت إشراف وزارة المدن والتخطيط العمراني والإسكان. أما القطاع الخاص فيتكون من مطوري العقارات الذين يقومون بتسويق برامج الإسكان أو المنازل الخاصة بهم. تشرف على المطورين العقاريين مديرية تنمية الأراضي والعمران الإسكان التابعة لوزارة المدن والعمران المدني والأسكان.
107. تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة: تم توكيل مهام الإشراف والرقابة على تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة والتحف الفنية إلى وزارة الطاقة المكلفة بالموارد الطبيعية بموجب القانون رقم 106 المؤرخ 7 مارس 2024.
- أهمية مرتفعة نسبياً

108. مؤسسات التمويل الأصغر: يشمل قطاع التمويل الأصغر في جيبوتي ثلاثة صناديق شعبية للادخار والائتمان ومؤسسة واحدة للتمويل الأصغر الإسلامي. تعمل هذه الكيانات كتعاونيات أكثر منها كمؤسسات مالية تقليدية. تركز على ثقافة بناء شبكات تواصل حيث تلعب العلاقات الشخصية فيما بين الأعضاء دوراً حاسماً في منح الائتمانات البسيطة.

أهمية متوسطة:

109. الكازينوهات: تُعتبر وزارة الداخلية مسؤولة عن إصدار تصاريح لفتح أندية القمار وتضمن خضوعها لمراقبة أركان الشرطة. يعتمد فحص النزاهة والملاءمة بالنسبة للمديرين والمساهمين على الإجراءات الخاصة بمنح هذه التصاريح.

110. المحامون: لدى جيبوتي نقابة محامين تمارس مهام الإشراف والرقابة على المهنة. تتم موازنة مهنة المحاماة عن طريق تقديم طلب إلى وزير العدل، الذي يُحيل الملف إلى أمانة سر الحكومة بعد إجراء تحقيق بناء على طلب الادعاء العام، وبعد صدور رأي مبرر من الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف، والمدعي العام لدى هذه المحكمة، ورئيس نقابة المحامين وتُمنح الإجازة بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء.

111. مقدمو خدمات الأصول الافتراضية: تم إدراجهم ضمن نطاق عمل البنك المركزي الجيبوتي منذ 7 مارس 2024. لغاية الآن، لم تتلق السلطة الإشرافية أي طلب ترخيص لمزاولة نشاط مقدمي خدمات الأصول الافتراضية ولم يرصد البنك المركزي الجيبوتي أي ممارسة غير قانونية لهذا النشاط.

112. مقدمو خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية: تم تكليف وزارة التجارة بالإشراف والرقابة على مقدمي خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية بموجب القانون رقم 106 المؤرخ 7 مارس 2024.

أهمية منخفضة إلى حد ما:

113. قطاع التأمين: يضم سوق التأمين 4 شركات تأمين يغطي نشاطها فقط التأمين ضد مخاطر الحريق والحوادث، والمخاطر المختلفة، وخاصة التأمين ضد المسؤولية المدنية عن حوادث المرور. بالنظر إلى هيكل السوق، لا توجد رقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل السلطة الرقابية في الوقت الراهن. وتلقى مسؤول تنفيذي في الإدارة الفرعية لقطاع التأمين تدريباً في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بهدف تسويق منتجات التأمين على الحياة.

114. المحاسبون القانونيون: خلفاً لشركة وطنية مدققي الحسابات، تم إنشاء نقابة المحاسبين القانونيين في يوليو 2019، على أن يتم تسجيل المحاسبين القانونيين في سجل النقابة بموجب الشروط القانونية لمنح الإجازة.

تدابير وقائية

115. وضعت المؤسسات المالية، بما فيها تلك التي تشكل جزءاً من مجموعات دولية أكبر، لا سيما البنوك، ضوابط وسياسات وإجراءات داخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تُعتبر كافية وفعالة إلى حد ما. تشمل هذه التدابير تنفيذ إجراءات العناية الواجبة، والاحتفاظ بالسجلات، وتعيين مسؤول عن الالتزام، وتدريب الموظفين وتأهيلهم، فضلاً عن تعيين وحدة تدقيق مستقلة لاختبار الامتثال للسياسات والضوابط والإجراءات الداخلية على مستوى المجموعة، بالإضافة إلى برامج التدريب على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، فإن فعالية وكفاءة هذه التدابير تختلف باختلاف فئات المؤسسات المالية.

116. في المقابل، لا تتوافر لدى الأعمال والمهنة غير المالية المحددة سياسات أو إجراءات أو ضوابط مكتوبة لمكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، لم تتلق أي من هذه الأعمال والمهنة تدريباً داخلياً في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. هذا وإن القدرة على تحديد المستفيدين الحقيقيين للعملاء مقيدة بالموارد والمهارات المتاحة لإجراء هذا البحث. من جانبهم، يعتمد الموثقون إلى حد كبير على تدابير العناية الواجبة التي تطبقها البنوك في إطار فتح الحسابات ومراقبة حركة الأموال.

الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية

117. يوجد في جمهورية جيبوتي أشخاص اعتبارية بموجب القانون الجيبوتي (شركات تضامن، وشركات مساهمة، ومنظمات المجتمع المدني) وشركات المناطق الحرة.
118. لا يعترف القانون في جمهورية جيبوتي بالصناديق الاستثمارية ولم تصدق الدولة على اتفاقية لاهاي. لم تكن إدارة الصناديق الاستثمارية الخاضعة لقوانين أجنبية من قبل مقيم في جمهورية جيبوتي ممكنة خلال فترة التقييم.
119. الترتيب القانوني الوحيد المماثل للصندوق الاستثماري هو العقد الائتماني، الذي يسمح لشخص واحد أو أكثر بنقل الملكية أو الحقوق أو الأوراق المالية لغرض معين، لصالح مستفيد واحد أو أكثر. تعترف جمهورية جيبوتي أيضاً بالوقف، وهو شكل من أشكال الترتيبات القانونية الذي يتمثل في حبس العين لنقل ثبات ولا توهب ولا تورث، بهدف تخصيص الواردات لصرفها في أوجه الخير. لا تحتل أموال الوقف التصرف أو التحويل أو القسمة.
120. يخضع الوقف في جمهورية جيبوتي لرقابة هيئة حكومية هي المديرية العامة لديوان الأوقاف، المسؤولة عن إدارة الأوقاف. خلال فترة التقييم، كانت الأوقاف عبارة عن مبان تم التبرع بها حصرياً للمساجد وتديرها الإدارة العامة لديوان الأوقاف، التي تُعنى بإدارتها وجمع ريعها. وهذا يجعل هذا الترتيب القانوني أقل جاذبية للاستغلال لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
121. يوجد في جمهورية جيبوتي 9 أنواع من الأشخاص الاعتبارية على شكل شركة تخضع للقانون الجيبوتي (علماً أن الشركات ذات المسؤولية المحدودة هي الشكل الأكثر شيوعاً) و3 أنواع من شركات المناطق الحرة. إن غالبية الأشخاص الاعتبارية مسجلة لدى المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية (80%) والباقي لدى هيئة المناطق الحرة (20%).

الجدول 1.3. أنواع الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الجيبوتي

نوع	المجموع	%
الشركات ذات المسؤولية المحدودة/ الشركات الفردية ذات المسؤولية المحدودة	6652	95.22
التجمعات ذات النفع الاقتصادي	11	0.16
الشركات المساهمة العامة	173	2.48
الشركات المساهمة البسيطة	119	1.7
شركات التوصية البسيطة	1	0.01
الشركات المدنية	11	0.16
شركات التضامن	3	0.04
الشركات المدنية المهنية	7	0.1
الشركات المبسطة ذات الشخص الواحد	9	0.13
المجموع	6986	100

122. يوجد أيضاً منظمات المجتمع المدني.

الجدول 1.4. أنواع المنظمات المدنية

الجمعيات البسيطة	الشبكات	التعاونيات	المنظمات غير الحكومية	المؤسسات	التجمعات	المجموع
607	7	13	4	1	0	632

التعاون الدولي

123. على الرغم من أن جمهورية جيبوتي ليست مركزاً مالياً رئيسياً، إلا أنها تملك دوراً مهماً في السياق الإقليمي نظراً لموقعها الجغرافي الاستراتيجي، وطول حدودها البرية والبحرية، وعدم الاستقرار في الدول المجاورة. يبرز عدم الاستقرار الإقليمي هذا أهمية التعاون الدولي بالنسبة لجيبوتي.
124. بالإضافة إلى ذلك، تتسم معظم الجرائم التي يتولد عنها عائدات هامة في الدولة بطبيعة عابرة للحدود وتندرج ضمن إطار الجريمة المنظمة، منها الاتجار بالمخدرات وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر. إدراكاً من جيبوتي لهذه التحديات، فإنها تعمل بنشاط على تعزيز جهودها لتحسين استخدام المنتظم لآليات التعاون الدولي لتبادل مختلف أنواع المعلومات المالية وتلك المتعلقة بتمويل الإرهاب في إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
125. ترتبط أنواع الجرائم التي أدت إلى طلبات تعاون دولي صادرة عن جيبوتي بشكل أساسي بالاختلاس والفساد، مع تسجيل عدد أقل من حالات تهريب المهاجرين والاتجار بالمخدرات. مع ذلك، لا يزال التعاون في مجال مكافحة الإرهاب وتمويل الإرهاب واسترداد الأصول محدوداً جداً، وتؤكد هذه الحالة الحاجة إلى تحسين التعاون الدولي في هذه المجالات الحساسة لتعزيز قدرة جيبوتي على مكافحة الجرائم المالية والإرهابية عبر الوطنية بشكل فعال.
126. لا تلجأ الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية إلى التعاون الدولي مع نظيراتها نظراً لعدم وجود طلبات صادرة للفترة من 2019 إلى 2023 مقارنة بعدد تقارير المعاملات المشبوهة (الذي يقارب المائة تقرير) الواردة لنفس الفترة. وتجدر الإشارة إلى أن هناك 3 طلبات للحصول على معلومات أرسلتها الوكالة المذكورة في عام 2018 إلى 3 وحدات استخبارات مالية أجنبية هي: أوغندا والمملكة المتحدة وكينيا.
127. أما بالنسبة للمديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة، فإنها لم تلجأ حتى الآن إلى أي آلية للتعاون الدولي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، على الرغم من أنها عضو في منظمة الجمارك العالمية منذ عام 2008 وفي اللجنة الأوروبية للمعايرة، مما يحدّ بالتالي من تبادلها للمعلومات إلى مواضيع محدودة مثل العبور. غير أن التعاون مع النظراء في حالات الإقرارات الخاطئة أو عدم الإقرار لا يزال معدوماً.

الفصل الثاني. التنسيق وسياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني

الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها

الاستنتاجات الرئيسية

- (أ) اعتمدت جمهورية جيبوتي تقرير التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في عام 2022. قادت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب عملية التقييم. كان مستوى مشاركة القطاعات في التقييم متفاوتاً. على سبيل المثال، شاركت فقط الكازينوهات ونقابة المحاسبين القانونيين من قطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة في أعمال التقييم الوطني للمخاطر. يتضمن التقييم الوطني للمخاطر أوجه قصور عديدة تتمثل في جمع البيانات والتحليل القطاعي وإشراك جميع الجهات الفاعلة المعنية، ولا سيما قطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة.
- (ب) تتمثل الجرائم الأكثر انتشاراً، كما حددها التقييم الوطني للمخاطر، بشكل أساسي باختلاس الأموال وخيانة الأمانة والنصب وحياسة المخدرات والاتجار بها. ومع ذلك، فإن هذه الجرائم لا تعكس تماماً سياق المخاطر الوطنية نظراً لوجود مكامن ضعف هامة. مثل الحدود التي يسهل اختراقها وأهمية الاقتصاد غير الرسمي. لا تزال بعض الأنشطة الإجرامية غير محللة بشكل كافٍ أو غير مفهومة، لا سيما في مجالات لم يتم فيها إجراء تحقيقات وفي مجالات لا تتوافر بشأنها إحصاءات كافية. تبين أن جرائم الفساد والاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين وكذلك التهريب الجمركي والضريبي، لا تندرج ضمن التهديدات القائمة والكامنة. بالإضافة إلى ذلك، ليس لدى السلطات فهم كافٍ للتهديدات الخارجية لغسل الأموال، على الرغم من موقع جيبوتي الاستراتيجي في الاقتصاد الإقليمي.
- (ج) إن فهم مخاطر غسل الأموال على المستوى الوطني ناشئ، بالأخص فيما يتعلق بالبيانات وأنماط غسل الأموال. على الرغم من امتلاك سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية والجهات الإشرافية فهماً جيداً للجرائم الأصلية، إلا أن فهمها للمخاطر المحددة المرتبطة بغسل الأموال يعاني من أوجه قصور. علاوة على ذلك، لا يبدو أن السلطات المختصة تفهم تماماً التهديدات الخارجية المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب على الرغم من الموقع الجغرافي الاستراتيجي لجيبوتي.
- (د) فيما يتعلق بتمويل الإرهاب، بينت المقابلات التي أجريت مع السلطات الجيبوتية ذات الصلة عن فهم جيد للمخاطر المرتبطة بالإرهاب بوجه عام، ولكن عن معرفة محدودة بتمويل الإرهاب ومخاطره.
- (هـ) في أوائل عام 2024، وضعت جيبوتي استراتيجية وطنية تسلط الضوء على عدة أهداف رئيسية، منها تحسين نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والالتزام بإنشاء نظام قانوني وتشغيلي يتماشى مع التوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي. على الرغم من هذه المبادرة الاستراتيجية، لم يتم عدد من السلطات الإشرافية والجهات الذاتية التنظيم حتى تاريخ زيارتنا الميدانية باتخاذ تدابير ملموسة للتخفيف من المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- (و) على الرغم من أن جيبوتي تطبق بعض التدابير المبسطة لتحسين الشمول المالي، فإن هذه التدابير مخصصة ولا تستند إلى تقييم للمخاطر.
- (ز) تُعتبر أهداف وأنشطة السلطات المختصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب محدودة بسبب عدم الاتساق بين المخاطر القائمة والشبكة والإجراءات التي تتخذها السلطات المختصة.
- (ح) يميز التعاون والتنسيق الوطني بين السلطات الجيبوتية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بمرحلة انتقالية من الاعتماد على الأساليب التقليدية القائمة على العلاقات الشخصية إلى الآليات الرسمية.
- (ط) إن مستوى فهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب متفاوت عبر القطاعات، مما يكشف عن أوجه قصور كبيرة لدى غالبية الجهات الفاعلة المالية وغير المالية، باستثناء البنوك الكبرى والمؤسسات المالية المساندة. يكشف هذا التفاوت، الذي يزيد من نقاط ضعف النظام المالي، عن عدم كفاية الجهود المبذولة لتعميم نتائج التقييم الوطني للمخاطر ويؤكد الحاجة إلى وضع برامج مناسبة للتوعية والتدريب.

الإجراءات الموصى بها

يتعين على جمهورية جيبوتي القيام بما يلي:

- (أ) عند تحديث التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، (1) تعزيز الجهود الحديثة الخاصة بجمع الإحصاءات وتحسين التحليل المتعلق بالجرائم التي لم يتم النظر فيها بالقدر الكافي، مثل الفساد والاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، وكذلك التهريب الجمركي والضريبي. ينبغي أن يشمل هذا التحليل المخاطر المتعلقة بأنشطة الجماعات الإرهابية الأخرى المتواجدة في الدول المجاورة، والاقتصاد غير الرسمي،

والمخاطر المتعلقة بالمناطق الحرة. (2) تعزيز فهمها لمفاهيم غسل الأموال ومراحلها وأنماطه، والتهديدات العابرة للحدود والجرائم الأصلية المرتكبة في الخارج، بما يشمل تداعياتها على تمويل الإرهاب. (3) تطوير فهمها لتمويل الإرهاب وجميع مراحل (جمع الأموال وتحويلها واستخدامها)، بما في ذلك تحليل المخاطر الخاصة بالقنوات (مثل البنوك، المؤسسات المالية المساندة، والمنظمات غير الهادفة للربح، وما إلى ذلك) والأساليب التي يستخدمها الأفراد والكيانات التي تعمل نيابة عن المنظمات الإرهابية، من أجل ضمان القدرة على تحديد ورصد جميع أنواع المسائل المتعلقة بتمويل الإرهاب وتعقيدها.

(ب) إشراك جميع الجهات المعنية، من القطاعين العام والخاص، عند تحديث التقييم الوطني للمخاطر لتحقيق تحديد جيد وفهم متماسك ومستمر للتهديدات ونقاط الضعف والمخاطر.

(ج) بناء على الفهم المحدث للمخاطر، تحديث الاستراتيجية الوطنية من خلال تضمينها تدابير تخفيفية ملموسة.

(د) تحديد نطاق تطبيق الإعفاءات، والتدابير المعززة والتدابير المبسطة التي تهدف بشكل خاص إلى تشجيع جهود الشمول المالي، مع تجنب رفض المخاطر والحد من المخاطر الكامنة في هذه الأنشطة، وذلك على أساس فهم المخاطر والمنهج القائم على المخاطر.

(هـ) تحديد أولوية جهود السلطات المختصة بناء على مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأكثر أهمية، سواء كانت مخاطر قائمة أو وشيكة.

(و) تحسين التعاون والتنسيق الوطنيين من خلال تعزيز الآليات الرسمية مع الحفاظ على القنوات غير الرسمية اللازمة بين الأطراف المشاركة في مكافحة الجرائم التي يتم تحديدها والتي تنطوي على مخاطر عالية لغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(ز) تعزيز المعرفة بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جميع القطاعات من خلال رفع الوعي والتدريب وتعميم نتائج تحديث التقييم الوطني للمخاطر على الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص.

128. إن النتيجة المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الأولى، أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 1 و2 و33 و34 وعناصر من التوصية 15.

129. تستند الاستنتاجات التي توصل إليها فريق التقييم بشأن النتيجة المباشرة الأولى إلى المراجعة التي قام بها فريق التقييم للوثائق الرئيسية، مثل النسخة الكاملة والمُلخص التنفيذي للتقييم الوطني للمخاطر، فضلاً عن الوثائق الرئيسية على مستوى وضع السياسات مثل الاستراتيجية الوطنية التي تم وضعها حديثاً في مطلع عام 2024. كما تم الاستناد إلى تقارير منظمات دولية. وبالإضافة إلى ذلك، قام فريق التقييم بعقد اجتماعات مع السلطات الحكومية الجيبوتية، بما يشمل الجهات الرقابية المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعدد من المؤسسات المالية والأعمال والمهين غير المالية المحددة، والمنظمات غير الهادفة للربح.

النتيجة المباشرة الأولى (المخاطر والسياسة والتنسيق)

فهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب

130. بشكل عام، أظهرت جمهورية جيبوتي فهماً ناشئاً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها، إلا أن هذا الفهم كان محدوداً أكثر بالنسبة لبعض السلطات الإشرافية على الأعمال والمهين غير المالية. من ناحيتها، أظهرت سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، ولا سيما أجهزة الاستخبارات، من خلال تحليلاتها الخاصة، فهماً أعمق ومناسباً للمخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيد الوطني.

تقييم المخاطر والمنهجية

131. يُعدّ التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي تم الانتهاء منه في فبراير 2022 الأول من نوعه لجمهورية جيبوتي والتي أعدته بالاستعانة بالمساعدة الفنية من البنك الدولي. صادقت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب على هذا التقييم رسمياً في يوليو 2022. عمل هذا التقييم على تحليل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال تحديد التهديدات ونقاط الضعف. وتحقيقاً لهذه الغاية، تم إنشاء ثماني فرق عمل تركز

- على التهديدات ومواطن الضعف القطاعية والشاملة، فضلاً عن المخاطر المتعلقة بمنتجات الشمول المالي. شاركت في هذا التقييم الوطني للمخاطر مختلف الجهات الفاعلة في القطاع العام، فضلاً عن ممثلي القطاع الخاص.
132. تم استخدام مصادر معلومات كمية للفترة من يناير 2016م على ديسمبر 2020م (إحصاءات مستمدة من سلطات إنفاذ القانون، مثل المعلومات المتعلقة بالجرائم الأصلية، وكذلك البيانات الواردة من القطاع المالي وغير المالي، والاستبيانات، وما إلى ذلك) وأيضاً مصادر معلومات نوعية (آراء الخبراء، والاجتماعات والمقابلات مع مختلف المهنيين والمؤسسات، وتقارير منظمات دولية).
133. تعتمد المنهجية المستخدمة في التقييم الوطني للمخاطر بشكل أساسي على تقاطع التهديدات ونقاط الضعف المتعلقة بالمنتجات أو الخدمات أو العمليات المختلفة، مع مراعاة تدابير تخفيض المخاطر المتخذة لتحديد الضعف المتبقي ومستوى المخاطر.
134. مع ذلك، لم يتم النظر بما فيه الكفاية في احتمال تحقق التهديدات وتأثيرها. على الرغم من اعتراف السلطات بعدم كفاية البيانات الإحصائية الموحدة من خلال تقييم التهديدات باستخدام العناصر الكمية والنوعية، يتضح أن التقييم الوطني للمخاطر يقدم هذه البيانات دون تحليل معمق وملموس للقطاعات المختلفة، دون الأخذ في الاعتبار غلبة القطاع غير الرسمي الذي يمثل أكثر من 60% من الأنشطة الاقتصادية.
135. فيما يتعلق بالمشاركة في عملية التقييم الوطني للمخاطر، انقسمت الآراء ما بين بعض الجهات المعنية (المحامين على وجه الخصوص) التي نفت أي إشراك لها في العملية والبعض الآخر منها الذي أفاد بتلقيه استبيان عبر البريد الإلكتروني قام باستكمالها (مثل الموثقين والمحاسبين)، في حين قال آخرون (الجهات الفاعلة في القطاع المصرفي) إنهم شاركوا في مراحل مختلفة من العملية. وبالتالي، واجه فريق التقييم آراء متباينة حول نتائج التقييم الوطني للمخاطر تراوحت بين الدفاع عن الاستنتاجات التي توصل إليها التقييم والرفض القاطع لها.
136. تم تزويد فريق التقييم بالنسخة الكاملة من تقرير التقييم الوطني للمخاطر، وهو مستند سري قامت السلطات الجيبوتية بتوفيره إلى جميع الجهات المعنية في اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب التي قررت تعميمه على جميع السلطات التنظيمية في القطاعين المالي وغير المالي والسلطات الحكومية الأعضاء في اللجنة. بالإضافة إلى ذلك، نظمت اللجنة المكلفة بالتقييم الوطني للمخاطر، بمساعدة من الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، مجموعة من ورش العمل لفائدة جهات القطاع الخاص المالي وغير المالي.
137. خلال الزيارة الميدانية، أوضحت السلطات الجيبوتية أنه سيُصار إلى تحديث عملية تقييم المخاطر كل ثلاث سنوات. وخلص فريق التقييم إلى أن هناك فترة زمنية لم تتم مراعاتها في التقييم الوطني للمخاطر لفترة 2021-2022. ومن شأن هذه الفجوة أن تؤثر في تقييم المخاطر التي تتطور باستمرار والتي تتسم بوتيرتها السريعة نظراً لسياق جيبوتي، لا سيما فيما يتعلق بالتهديدات الناشئة خلال هذه الفترة التي لم تتم مراعاتها.
- غسل الأموال**
138. لم يتضمن التقرير التقييم الوطني للمخاطر تصنيفاً للمستوى العام لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي، لكن السلطات الجيبوتية رجّحت، خلال الزيارة الميدانية، أن هذه المخاطر مرتفعة نسبياً بالنسبة لغسل الأموال ومتوسطة بالنسبة لتمويل الإرهاب.
139. ينقسم تقييم مخاطر غسل الأموال إلى محورين رئيسيين. فهو يركز أولاً على تقييم الجرائم الأصلية التي تولد متحصلات إجرامية وحجمها والقطاعات التي يتم فيها استثمار هذه المتحصلات وغسلها، وثانياً، على تقييم التهديدات العابرة للحدود.
140. خلال هذه العملية، تم تسجيل ما يقارب 15,215 ملاحقة من قبل السلطات القضائية بين عامي 2016 و2020، مع صدور 1548 حكم إدانة، خاصة بجرائم مثل السرقة والاحتيال وخيانة الأمانة والاتجار بالمخدرات. إن الجرائم الأكثر شيوعاً التي تمت إدانتها هي السرقة (66%) والاحتيال (13%) وخيانة الأمانة (12.5%) والاتجار بالمخدرات (4%). تنقسم هذه الجرائم إلى ثلاث فئات من مخاطر غسل الأموال:
- تشتمل فئة "المخاطر المرتفعة" على جرائم اختلاس الأموال وخيانة الأمانة والنصب والاتجار بالمخدرات.
 - في فئة "المخاطر المتوسطة والمتوسطة إلى المنخفضة"، تمثل جرائم السرقة وتزيف الأوراق النقدية والاتجار بالبشر وإصدار شيكات بلا رصيد مخاطر متوسطة.
 - تشتمل الفئة الأخيرة وهي فئة "المخاطر المنخفضة" على أعمال الإرهاب والاتجار بالأسلحة النارية، مع مخاطر أقل لغسل الأموال.

141. نظراً للتوترات الجيوسياسية، من المتوقع أن يرتفع عدد بعض الجرائم مثل الاتجار بالبشر، ونقل الأسلحة النارية وبيعها، وحياسة المخدرات والاتجار بها.
142. يرى فريق التقييم أن بعض الأنشطة الإجرامية لا تزال غير محددة أو غير مفهومة بشكل كاف، لا سيما في الحالات التي لم تُجرَ فيها تحقيقات ولم تتوفر عنها إحصاءات كافية⁹. فبالنتالي، يتبين أن جرائم الفساد والاتجار بالبشر والتهريب غير الشرعي للمهاجرين، وكذلك التهريب الجمركي والضريبي، لم تكن تُعتبر تهديدات قائمة وكامنة على الرغم من وجود مؤشرات على ارتكابها.

الفساد:

143. لاحظ فريق التقييم وجود عدم اتساق في مستوى بعض الأنشطة الإجرامية التي حددها تقرير التقييم الوطني للمخاطر. على الرغم من تحديد الفساد على أنه يشكل خطراً كبيراً، إلا أن التقييم لم يدرج على وجه التحديد جريمة الفساد كإحدى أكثر الجرائم انتشاراً. أوضحت السلطات الجيبوتية هذا الموقف مؤكدة في المقام الأول على أن التقييم ولو لم يتضمن صراحة مصطلح "الفساد"، إلا أنه شمل مجموعة من الجرائم التي تُعتبر مرتبطة بالفساد، مثل اختلاس الأموال، وخيانة الأمانة، والنصب. ثانياً، يُعزى هذا القصور أيضاً إلى الإشكاليات ذات الصلة بجمع الإحصاءات.
144. وفقاً للسلطات الجيبوتية، هناك إجماع على أن الفساد يمثل خطراً كبيراً بالنسبة لجيبوتي. يرى فريق التقييم أن فهم السلطات لمخاطر غسل الأموال المتصلة بالفساد شامل ويركز على الجريمة الأصلية. لم تبين السلطات فهماً دقيقاً وكاملاً للقطاعات المعرضة للاستغلال لأغراض غسل عائدات الفساد، أو للمخططات الأكثر شيوعاً، أو لفئات الأشخاص المتورطين في قضايا الفساد، مثل كبار المسؤولين. لم تحدد السلطات الجيبوتية كذلك القنوات المستخدمة لغسل أموال الفساد والقطاعات الأكثر تعرضاً للمخاطر (البنوك والصرافين والمحامين والقطاع العقاري) أو تبين ما إذا كان من الممكن تحويل أي من هذه العائدات إلى الخارج.
145. ما يعزز هذا التصور هو أن التحقيقات المالية التي تُجرى لملاحقة غسل الأموال ومصادرة الأصول المتأتية من الجرائم ذات الصلة بالفساد نادرة (انظر النتيجة المباشرة 7). وبالإضافة إلى ذلك، يسهم في هذا التقييم عدم توافر تدابير وقائية وطنية معمول بها، وكذلك غياب المبادرات بهدف دعم السلطات المختصة والقطاع الخاص في كشف حالات الفساد، المدعومة بأنماط واضحة ومتاحة.

الاتجار بالبشر والتهريب غير الشرعي للمهاجرين:

146. في عام 2021، عبر جيبوتي ما يقارب تسعين ألف (90,000) مهاجر، معظمهم من الإثيوبيين، مما شكّل ضغطاً كبيراً على الموارد الحكومية. وبسبب الحرب الأهلية في اليمن، هناك حركة عكسية للأشخاص من اليمن باتجاه جيبوتي، حيث أفاد المهاجرون عن تعرضهم لأذى جسدي واحتمال وقوعهم ضحية للاتجار. اعتباراً من أبريل 2022، كانت جيبوتي تستضيف أكثر من خمسة وثلاثين ألف (35,000) لاجئ وطالب لجوء ربما وقع بعضهم ضحايا لشبكات سرية لاستغلال البشر قبل دخولهم أراضي جمهورية جيبوتي¹⁰.
147. خلال الزيارة الميدانية، أظهرت السلطات فهماً ناشئاً لمخاطر غسل الأموال المرتبطة بالاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، حيث إنها تواجه صعوبات في التمييز بين هذين الشكلين من أشكال التهريب.
- الجرائم ذات الصلة بغسل الأموال القائمة على التجارة:

⁹ يشير التقييم الوطني للمخاطر أيضاً إلى عدم وجود بيانات تم جمعها من قبل السلطات المختصة عن الحالات "على إثر أعمال جمع البيانات، يتضح أن السلطات القضائية في الدولة لم تباشر أي ملاحقة قضائية في غسل الأموال. فبالنتالي، كان من غير الممكن استكمال الوحدة الفرعية 1.ب لأغراض التقييم الوطني للمخاطر." وفيما يتعلق بتقييم المخاطر العابرة للحدود، إن القسم الثالث والأخير من الفصل الأول من التقييم الوطني للمخاطر لم يختلف كثيراً، إذ لم يتم توفير أي بيانات حيث تم التأكيد على أنه "فيما يخص الوحدة الفرعية ج، لم يكن بالإمكان تجميع أي بيانات بسبب غياب حالات غسل الأموال التي تم تعقبها من قبل السلطات المختصة، وبالتالي لم يكن بالإمكان وضع أي مثال على تجاوز ارتكبه الدولة"، الأمر الذي حال دون إجراء تقييم كامل للمخاطر العابرة للحدود. تشكل هذه الثغرة في جمع البيانات عائقاً كبيراً من الممكن أن يؤثر على مصداقية نتائج التقييم الوطني للمخاطر والقدرة على وضع استراتيجيات فعالة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

¹⁰ وفقاً لوزارة الخارجية الأمريكية (تقرير TIP 2022). <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/10/20221020-2022-TIP-Report.pdf> (صفحة 206)

148. على الرغم من أهمية التدفقات التجارية من خلال أنشطة الموانئ في جيبوتي، لم ينظر التقييم الوطني للمخاطر في مخاطر غسل الأموال ذات الصلة بالتجارة أو المخاطر الجمركية والضريبية المرتبطة بها. نظراً لموقع الدولة الجغرافي والاستراتيجي وخياراتها الاقتصادية، فإنها منخرطة بشكل كبير في التجارة الدولية، لا سيما داخل المناطق الحرة. إن التدفقات الهائلة للسلع والمعاملات المالية المعقدة المرتبطة بها تعرّض القطاع بشكل خاص لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، لم يتم إدراج مخاطر غسل الأموال القائم على التجارة بعد بالقدر الكافي ضمن استراتيجيات الرقابة للسلطة المسؤولة عن الإشراف على المناطق الحرة. أكدت هذه السلطة حدوث تغيير تدريجي في السلوكيات وزيادة الوعي، لا سيما نتيجة للتقييم المتبادل والمسائل التي أثيرت خلال الزيارة الميدانية التي قام بها فريق التقييم. وقد تبلور ذلك التغيير من خلال الشروع في سنّ قانون خاص من المتوقع اعتماده قريباً.
149. غالباً ما تعتبر السلطات الجيبوتية، مثل المديرية العامة للجمارك وإدارة الضرائب، الجرائم الجمركية أو الضريبية كجرائم منفصلة أكثر منها جرائم غسل أموال أو تمويل إرهاب. هذا ولم يتم الإبلاغ عن أي حالات يُشتبه بأنها تنطوي على غسل الأموال وتمويل الإرهاب حتى الآن.
150. لا تستخدم السلطات أساليب التحليل المالي وربط قواعد البيانات بشكل كبير لتحديد الأنماط المحتملة لغسل الأموال أو تمويل الإرهاب عن طريق الأنشطة الجمركية.
151. إن تقييم التهديدات ذات الصلة ببعض الجرائم الأصلية غير مكتمل، لاستناده إلى معلومات محدودة وإحصاءات جزئية، مما يؤثر على دقة تصنيف المخاطر.
152. لم تستخدم السلطات معايير شاملة لتقييم مستوى التهديد المتعلق بجرائم معينة، مثل عدد التحقيقات التي أجريت، والعوامل الجغرافية والاجتماعية، والتعقيد المتزايد لصلتها بالشبكات الدولية.
153. فيما يتعلق بالتهديدات الخارجية، أولى فريق التقييم اهتماماً خاصاً للتدفقات عبر الحدود، التجارية والمالية على السواء، ونظر في مدى ارتباطها بغسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة. وتكتسي هذه التدفقات أهمية ذات أولوية نظراً للوزن الاقتصادي لجيبوتي في المنطقة. مع ذلك، يفتقر تحليل الدولة إلى الدقة والعمق في بعض النقاط، لا سيما فيما يتعلق بالجرائم ذات الصلة بالتجارة الدولية. وقد حال هذا القصور دون استفادة السلطات الجيبوتية من المعلومات التي كان يمكن لهذا التحليل أن يوفرها بصورة مناسبة وأن يسمح بالتوصل إلى فهم أفضل لحجم التبادلات التجارية الخارجية في السلع والأموال، والقطاعات والدول الأكثر نشاطاً مع جيبوتي، فضلاً عن حجم التحويلات المالية من جيبوتي وإليها. ونتيجة لذلك، لا يزال مستوى التهديد الخارجي غير محدد.
154. في إطار عملية التقييم الوطني للمخاطر، تم أخذ القطاعات التالية في الاعتبار: البنوك، المؤسسات المالية المساندة بما في ذلك مكاتب التحويل اليدوي والصرافة، والتمويل الأصغر، وقطاع مصدري النقود الإلكترونية، وقطاع التأمين، والمحامين، والمحاسبين وأندية القمار. يبين الجدول أدناه التصنيفات المسندة لكل من هذه القطاعات:

الجدول 1.1. تصنيفات مخاطر غسل الأموال على المستوى القطاعي

القطاع	تصنيف المخاطر
البنوك	مرتفع
المؤسسات المالية المساندة	مرتفع
قطاع التمويل الأصغر	منخفض إلى حد ما
قطاع مصدري النقود الإلكترونية	منخفض إلى حد ما
قطاع التأمين	منخفض إلى حد ما
المحامون	مرتفع
المحاسبون القانونيون	متوسط

أندية القمار	مرتفع
--------------	-------

155. بصرف النظر عن مستوى المخاطر المُسند إلى كل قطاع، لم يقتنع فريق التقييم بالنتائج، حيث ركز التحليل على نظرة شمولية للقطاعات، في ظل عدم وجود دراسات معمقة وإحصاءات، دون الوقوف على المخاطر المحددة داخل كل قطاع بشكل معمق. هذا ولم ينظر التقييم أيضاً في كيفية قيام المجرمين باستغلال مواطن الضعف القطاعية لأجل غسل الأموال، لا سيما في سوق غير رسمية نشطة وسياق يتسم بمستوى متدنٍ من الشمول المالي.

156. تم تصنيف قطاعي المحامين والكازينوهات على أنهما يمثلان مخاطر مرتفعة لغسل الأموال بعد إجراء تحليل متقابل للتهديدات ونقاط الضعف. لكن هذا التقييم أظهر محدودية في دقة التفصيل على الصعيد القطاعي. تشير ملاحظات نقابة المحامين والكازينوهات إلى ضرورة تحسين تحليل المخاطر، لا سيما من خلال دمج منظور أكثر تفصيلاً لأساليب العمل الخاصة بكل قطاع. قد تسمح مثل هذه المقاربة بإجراء تقييم أكثر شمولية تتشاركه جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة وبرصد أوجه الضعف على نحو أدق وبتحديد تدابير وقائية أكثر فعالية.

157. تملك سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية فهماً جيداً للمخاطر المرتبطة بالجرائم الأصلية، ولكن فهمها لغسل الأموال ومخاطره ومراحل وأساليبه وأنماطه محدود، مما يبرر قيامها بشكل أساسي بتحقيقات في الجرائم الأصلية، ونادراً جداً، في غسل الأموال. ويتضح ذلك من الغياب شبه التام للملاحظات القضائية والإحصاءات المتعلقة بجرائم غسل الأموال، مما يشير إلى معرفة جزئية بالمخاطر المرتبطة بهذه الجرائم. (انظر النتائج المبشرتين 7 و8).

158. فيما يتعلق بالسلطات الإشرافية، في كل من القطاعين المالي وغير المالي، تبين لفريق التقييم وجود تفاوت كبير في مستوى فهم المخاطر. فبالنسبة للقطاع المالي، لديه فهم ناشئ وقيد التطور، في حين أن فهم السلطات الإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها لا يزال محدوداً جداً (انظر النتيجة المباشرة 3).

تمويل الإرهاب

159. على الرغم من أن المقابلات التي أُجريت مع السلطات الجيبوتية المختصة كشفت عن فهم جيد للمخاطر المرتبطة بالإرهاب بشكل عام، إلا أن فهم مخاطر تمويل الإرهاب يبدو محدوداً.

160. يسلط التقييم الوطني للمخاطر الضوء على عدم وجود بيانات دقيقة حول مصادر تمويل الإرهاب في جيبوتي. لا تزال القنوات المالية التي تستخدمها الجماعات الإرهابية مجهولة إلى حد كبير، مما يجعل من الصعب تقييم التهديدات بصورة دقيقة. هذا ولا تتوافر معلومات عن جمع الأموال لأغراض تمويل الإرهاب، وكذلك عن الوسائل والأساليب المستخدمة لتحويل تلك الأموال واستخدامها.

161. تبرر السلطات هذا النقص في المعلومات عن تمويل الإرهاب بالطابع العابر للحدود للعمليات وبعدم إجرائها تحقيقات إلا في العمل الإرهابي نفسه عند وقوعه. في الواقع، بحسب فهمهم، تتم جميع مراحل جمع الأموال وتحويلها من الخارج إلى جيبوتي، نظراً للطبيعة الخارجية للتهديدات، التي تمنعهم من إجراء تحقيقات وقائية وتحقيقات بما يتعدى نطاق الأعمال الإرهابية التي وقعت (انظر النتيجة المباشرة 9).

162. وفقاً للمعلومات التي قدمتها السلطات المختصة، تجدر الإشارة إلى جماعة "الجهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية" على سبيل المثال. تشارك هذه الجماعة في أنشطة التجنيد والتدريب واللوجستيات والتمويل عبر الحدود. على الصعيد الوطني، عاينت السلطات العديد من أنشطة التمويل، بما في ذلك أخذ الرهائن والاختطاف والابتزاز وسرقة المؤن في القرى والمقاصف المدرسية وهب المواشي. (انظر النتيجة المباشرة 9).

163. عوامل الخطر الرئيسية المتعلقة بتمويل الإرهاب المحددة في التقييم الوطني للمخاطر الخاص بجيبوتي هي:

- وجود الجماعات الإرهابية في الدول المجاورة، بما في ذلك حركة الشباب في الصومال، وتنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية والدولة الإسلامية في اليمن.

- القرب الجغرافي من مناطق النزاع مثل إثيوبيا والصومال واليمن الذي يتسبب في تدفق اللاجئين والمهاجرين، مما يزيد من تعرض جيبوتي للإرهاب وتمويله.
 - الحدود التي يسهل اختراقها بسبب النقص في الوسائل والموارد المتاحة لإجراء الرقابة، مما يسهل عبور المهاجرين والمهربين بطريقة غير مشروعة.
 - يساهم الوضع الاجتماعي والاقتصادي الهش، الذي يتسم بارتفاع معدل البطالة بين الشباب، حيث يصل إلى 65.1% ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و34 عاماً و86.6% ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً، فضلاً عن انتشار الفقر الذي يطال شريحة كبيرة من سكان جيبوتي، في زيادة مستوى التعرض لمخاطر تمويل الإرهاب. قد يكون الأفراد المحبطون أكثر ميلاً للانخراط في أنشطة غير مشروعة، بما في ذلك تمويل الإرهاب، لسداد احتياجاتهم.
164. أبرزت المناقشات التي جرت مؤخراً خلال الزيارة الميدانية مع السلطات المختصة بما في ذلك سلطات التحقيق والادعاء والاستخبارات، حدوث تغير في موقف جمهورية جيبوتي التي أصبحت تعترف، بالإضافة إلى التهديدات الخارجية، بالتهديدات الداخلية المرتبطة بظهور جماعة "الجمهه المسلحة لإعادة الوحدة والديموقراطية". تطالب هذا المجموعة، التي تتخذ من خارج أراضي جمهورية جيبوتي مقراً لها والتي تشمل أنشطتها العنيفة الهجمات على المنشآت العسكرية، بتغيير النظام وتهدف، وفقاً للسلطات، إلى "زعزعة استقرار جمهورية جيبوتي، ولا سيما في المناطق الشمالية والجنوبية. من خلال خلق مناخ من الإرهاب المستدام وتخريب مشاريع التنمية." يمثل الاعتراف بهذا التهديد تطوراً في إدراك الخطر الذي تمثله الجمهه المسلحة لإعادة الوحدة والديموقراطية.
165. وبحسب السلطات ذاتها ".... تقوم هذه الجماعه الإرهابية بشن والتخطيط لعدة هجمات مسلحة وعمليات تخريبية تستهدف المركبات المدنية والطرق الرئيسية وتقوم باحتجاز رهائن من المسؤولين والشباب الرخل الذين يتم تجنيدهم بالقوة، بالإضافة إلى أعمال تخريب تطال الممتلكات العامة والخاصة، وخاصة ممتلكات الدولة والشركات الاستثمارية الأجنبية. أخيراً، تقيم نقاط تفتيش متنقلة ليلاً على الطرق الرئيسية لابتزاز المدنيين في المركبات أو نهب المؤن (المواشي، الأغذية، إلخ) من السكان الرخل في شمال وجنوب البلاد."
166. جمعت السلطات الجيبوتية بيانات تكشف عن سلسلة من الهجمات التي شنتها الجمهه المسلحة لاستعادة الوحدة والديموقراطية بين عامي 2015 و2022. وحده التقييم الوطني للمخاطر لم يشر إلى هجمات هذه الجماعه المصنفة جماعة إرهابية بموجب القانون في عام 2022، على الرغم من أنسام هذه الهجمات بتواتر وقوعها وتوزعها الجغرافي في مناطق مختلفة من جيبوتي. تنوعت أهداف الهجمات، من المركبات المدنية إلى المنشآت الأمنية والعمال الأجانب وشملت أعمال العنف حرق المركبات والاختطاف وأخذ الرهائن والقتل وإيقاع الإصابات والابتزاز. لم يتم أخذ التهديد الذي تشكله هذه الجماعه "الإرهابية" في الاعتبار في تصنيف مخاطر تمويل الإرهاب كخطر حقيقي ومستمر. ومن ناحية أخرى، لم يتم إدراج القادة أو الأعضاء أو الأشخاص الآخرين المرتبطين بهذا التنظيم، ولم يتم اتخاذ أي إجراءات نتيجة لتصنيف هذا المجموعة كمنظمة إرهابية.
167. أشارت السلطات إلى أن هذه الجماعه المسلحة، التي صنفتها السلطات ككيان إرهابي بموجب القانون الصادر عام 2022، تستخدم الدول المجاورة كملاد لها وتشكل تهديداً كبيراً للأمن القومي. هذا وكشفت التحقيقات أن الجماعه تمويل عملياتها من خلال الأنشطة الإجرامية مثل الخطف والابتزاز والسرقة، وأنها تستفيد من شبكة دعم محلية توفر الخدمات اللوجستية والسكن والتمويل. بينت التحقيقات التي أجرتها السلطات قيام أفراد بدعم الجماعه من خلال تزويدها بالدعم اللوجستي، بما في ذلك السكن والإمدادات ووسائل الاتصال والتمويل.
168. على الرغم من هذه التهديدات الداخلية ونقاط الضعف، صنفت الدولة خطر الإرهاب وتمويله على أنه متوسط، ويعود ذلك أساساً إلى العدد المحدود من الهجمات الإرهابية، مستشهدة فقط بهجوم عام 2014 الذي ورد ذكره في تقرير التقييم الوطني للمخاطر.
169. كان فهم السلطات المختصة للمخاطر المرتبطة بالمنظمات غير الهادفة للربح ضعيفاً، في حين أن فهم السلطات الإشرافية (مديرية التنظيم القضائي التابعة لوزارة الداخلية) للمخاطر المرتبطة باستغلال هذا القطاع لتمويل الإرهاب كان محدوداً. ولم تجر المديرية بعد تقييماً للمخاطر في هذا القطاع، مما أثر على فهم السلطات التنظيمية والقطاع الخاص لتحديد نقاط الضعف والتهديدات والعواقب، فضلاً عن الأساليب التي يمكن استخدامها في إساءة استخدام هذه المنظمات لأغراض تمويل الإرهاب.

170. في السياق ذاته، أظهرت سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية فهماً محدوداً للمخاطر المرتبطة بإساءة استخدام هذا القطاع لأغراض تمويل الإرهاب، مقللةً بذلك مخاطر إساءة استخدام المنظمات غير الهادفة للربح بسبب عدم وجود أدلة على استغلالها في أعمال إرهابية سابقة، مما قد لا يسمح لها باتخاذ القرارات المثلى بشأن تقييم ومعالجة مخاطرها بطريقة متكاملة.

171. لم تقم جيبوتي بتقييم المخاطر المرتبطة بالأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية والمخاطر المرتبطة بالأصول الافتراضية ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية. كما وأنها لم تنظر في مخاطر الأنشطة المتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي والسري، فضلاً عن مخاطر الأنشطة المتعلقة بالمنطقة الحرة.

172. من ناحية أخرى، إن فهم السلطات المختصة (سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، والسلطة المسؤولة عن الإشراف على الموانئ والمناطق الحرة، والهيئات الجمركية، والسلطات الإشرافية، والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية) لا يزال قيد التطور. (انظر النتيجة المباشرة 5).

173. بشكل عام، أظهرت جيبوتي فهماً ناشئاً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

174. وبالفعل، ساهم إعداد تقرير التقييم الوطني للمخاطر واعتماده ومباشرة عملية التقييم المتبادل في زيادة الوعي بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى جميع الجهات المعنية ولو بدرجات متفاوتة.

السياسات والأنشطة الوطنية لمعالجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب

175. قامت جيبوتي مؤخراً بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمعالجة المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. في أوائل عام 2024، باشرت الدولة سلسلة من الإصلاحات لتعزيز نظام مكافحة لديها من خلال الامتثال للتوصيات الأربعين وتطبيق سياسات لتحسين الشمول المالي.

176. في أوائل عام 2024، وضعت جيبوتي استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. عززت هذه المبادرة الاستراتيجية الترسنة القانونية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وذلك بنشر تشريعات رئيسية جديدة مؤخراً في 7 مارس 2024.

177. يدرك فريق التقييم أن تطوير هذه الاستراتيجية قد أدى إلى صياغة خطط عمل جديدة لدى الجهات المختصة، ما يدل على تقدّم بارز على صعيد رفع الوعي والتخطيط لمواجهة التحديات التي تم الوقوف عليها. تشمل خطة العمل إصلاحات قانونية، وبناء القدرات، وزيادة التعاون، وجمع المعلومات الاستخباراتية المالية. من بين الإجراءات الرئيسية ما يلي:

- إنشاء نظم معلومات للسلطة القضائية والدرك الوطني.
- تعزيز موارد وحدة الاستخبارات المالية.
- تحسين التعاون بين الجهات المختصة.
- تحديث القوانين المتعلقة بالإشراف على مؤسسات الائتمان.
- تنفيذ العقوبات على مخالفات متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- وضع نظام لتحديد المعاملات المشبوهة.
- استكمال الإطار القانوني لشركات التأمين.
- رفع مستوى الوعي بغسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى شركات التأمين.
- تفعيل الإشراف على الجهات غير الهادفة للربح.
- تحديد سقف للمعاملات.
- توفير التدريب المنتظم في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- اعتماد تعليمات جديدة للمؤسسات المالية.
- تعزيز أمن الحدود.
- بناء قدرات سلطات مكافحة الإرهاب وتمويله.

- تعزيز التعاون الدولي.
- 178. تتضمن خطة العمل المقررة لفترة سنتين جدولاً زمنياً لكل إجراء رئيسي لضمان التنفيذ الفعال والمنسق.
- 179. وضعت الدولة الاستراتيجية المذكورة أعلاه لمعالجة أوجه القصور في الالتزام الفني بتوصيات مجموعة العمل المالي الأربعين وفي الفعالية. في الواقع، لم يكن الدافع وراء وضع هذه الاستراتيجية هو أخذ نتائج التقييم الوطني للمخاطر بالاعتبار والحاجة إلى تخفيض المخاطر التي حدتها عملية التقييم، بل كانت بالأحرى الحاجة إلى معالجة أوجه القصور التي تعترى نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من حيث الالتزام الفني بتوصيات مجموعة العمل المالي ومن حيث فعالية النظام.
- 180. تركز الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي وضعتها البلاد على الإجراءات التي يجب اتخاذها من قبل الأطراف المعنية المختلفة لمعالجة النقائص التي تم تحديدها في النتائج المباشرة المختلفة وتوصيات مجموعة العمل المالي ولا تستند إلى نهج قائم على المخاطر.
- 181. إن الاعتماد الحديث العهد للاستراتيجية الوطنية الأولى لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا يسمح بعد بسبر فعاليتها بشكل تام في معالجة مواطن الضعف التي تم تحديدها. في الواقع، إن الوقت الذي انقضى منذ تطبيقها غير كاف لقياس الأثر الفعلي للسياسات الموضوعة على تخفيض المخاطر وتخصيص الموارد على نحو كاف. ومع ذلك، فمن المعقول التوقع بأن تساعد هذه الاستراتيجية الوطنية بمرور الوقت على معالجة نقاط الضعف المحددة في التقييم الوطني للمخاطر.
- 182. إلا أن فريق التقييم أبدى عن مخاوف إزاء النطاق المحدود المحتمل للاستراتيجية. تنبع هذه المخاوف من عاملين رئيسيين:
 - الفهم غير الكافي لبعض أنشطة غسل الأموال المعقدة: يخشى الفريق من أن الاستراتيجية لا تأخذ في الاعتبار بشكل كاف التعقيد المتزايد لأساليب غسل الأموال، مما قد يحد من فعاليتها في مكافحة هذه الأنشطة.
 - عدم وجود تحليل للمخاطر في بعض القطاعات الرئيسية: لا يتضح أن الاستراتيجية تتضمن تحليلاً معمقاً للمخاطر المتعلقة ببعض القطاعات الحساسة، مثل الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية، والمنظمات غير الهادفة للربح، والأصول الافتراضية ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية.
- 183. يمكن لأوجه القصور المذكورة أن تؤثر على الفعالية العامة للاستراتيجية وأن تعيق عملية إدارة جميع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل مناسب في جيبوتي.
- 184. بالإضافة إلى الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تتوافر لدى جيبوتي "استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد 2020-2030"، وُضعت بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد وُضعت هذه الاستراتيجية بعد دراسة تشخيصية تم إجراؤها بالتعاون مع جميع الجهات المعنية، تناولت وضع الحكم الرشيد، وبشكل خاص منع الفساد ومكافحته، من خلال تقييم الإطار القانوني والمؤسسي القائم في هذا المجال. أشارت الدولة إلى أن هذه الاستراتيجية تتماشى مع سياسة الحكومة، وهي رؤية "جيبوتي 2035"، وكذلك مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. في الوقت نفسه، أكدت السلطات: "ليس لدينا بعد بيانات كمية تم استحداثها على المستوى الوطني حول الفساد. المؤشرات الوحيدة الموجودة هي تلك التي طورتها المؤسسات الدولية مثل منظمة الشفافية الدولية".
- 185. فيما يتعلق بالشمول المالي، لدى جيبوتي مستند رسمي بعنوان "الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي 2022-2027". وتركز هذه الاستراتيجية على عدة جوانب رئيسية:
 - تقييم جهود مختلف الجهات المعنية: سمحت معاينة مؤشرات الوصول إلى الخدمات المالية واستخدامها بتسليط الضوء على التقدم المحرز في مجال الشمول المالي في جيبوتي.
 - تحديد مواطن الضعف في قطاع الشمول المالي: سمح تحليل معمق بتحديد الثغرات والمخاطر المحتملة المتعلقة بالشمول المالي في الدولة.
 - دراسة خصائص منتجات الشمول المالي: تم فحص منتجات الشمول المالي المختلفة المتاحة في جيبوتي بشكل مفصل، مع مراعاة وظائفها ومدى تناسبها مع احتياجات السكان المستهدفين.

- صياغة توصيات عامة: بناء على التحليلات التي أجريت، تم تقديم توصيات عامة تهدف إلى تحسين وتعزيز الشمول المالي في جيبوتي.
 - 186. بالإضافة إلى ذلك، اعتمدت جمهورية جيبوتي "القانون المتعلق بالتوجيه الاستراتيجي لهيكل القطاع غير الرسمي في جمهورية جيبوتي"، المنشور في الجريدة الرسمية في 17 يناير 2023. يهدف هذا القانون إلى هيكله القطاع غير الرسمي في جيبوتي ويستند إلى أربعة محاور رئيسية هي:
 1. إضفاء الطابع الرسمي على الأنشطة: يستند هذا الجانب إلى تبسيط الإجراءات الإدارية، ومنح الحوافز الضريبية، وتنفيذ التسهيلات الضريبية لتشجيع شركات القطاع غير الرسمي على التحول إلى القطاع الرسمي، مصحوبة بإجراءات توعوية.
 2. المرافقة: تتمثل في تزويد الجهات الفاعلة في القطاع غير الرسمي بالأدوات والدعم اللازمين لانتقالها إلى القطاع الرسمي (التدريب، والحصول على التمويل، وما إلى ذلك).
 3. تنمية ريادة الأعمال: تتضمن هذه الركيزة إنشاء حاضنات ومسرعات أعمال، فضلاً عن تعزيز روح المبادرة، خاصة بين الشباب والنساء، من خلال حملات التوعية.
 4. تحسين الإطار القانوني: تهدف هذه النقطة إلى تعديل القوانين واللوائح للاستجابة بشكل أفضل لخصائص القطاع غير الرسمي، فضلاً عن إنشاء آليات مراقبة لضمان الامتثال للمعايير.
 - 187. يهدف هذا القانون إلى خلق بيئة مواتية لنمو المؤسسات غير الرسمية، من خلال تزويدها بالأدوات والموارد اللازمة لتطوير الاقتصاد الوطني والمساهمة فيه.
 - 188. تسمح هذه المبادئ التوجيهية أيضاً بتحسين إدارة مكامن الضعف في القطاع غير الرسمي. وفي هذا السياق، تشير السلطات إلى تحسن ملحوظ في معدل الشمول المالي، من 18% في عام 2020 إلى 34% في عام 2023.
 - 189. لم تعتمد جيبوتي لغاية الآن استراتيجيات وسياسات للتصدي لبعض المخاطر المرتبطة بالجرائم الأصلية مثل الجريمة المنظمة، بما في ذلك الاتجار بالمخدرات وتهريبها، فضلاً عن الجرائم المرتبطة بالتجارة الدولية.
 - 190. فيما يتعلق بجهود مكافحة الإرهاب، أفاد ممثل جمهورية جيبوتي¹¹ بأنه "... تجدر الإشارة إلى أن استراتيجية جيبوتي لمكافحة التطرف العنيف تستند إلى نهج ثلاثي المحاور يشمل الحوار الديني، والإشراك الإرادي للشباب في العمل العام، واحترام الحريات الفردية والجماعية وتعزيزها". مع ذلك، لم يتمكن فريق التقييم من تحديد مدى تتطرق هذه الاستراتيجية إلى المسائل ذات الصلة بمنع تمويل الإرهاب.
- الإعفاءات وتطبيق التدابير المعززة والمبسطة**
- 191. لم تطبق السلطات أي إعفاءات من تدابير العناية الواجبة في السيناريوهات ذات المخاطر المرتفعة والمنخفضة على أساس عمليات تقييم المخاطر.
 - 192. لا تستخدم السلطات الجيبوتية نتائج التقييم الوطني للمخاطر بصورة كاملة لتبرير وجود إعفاءات أو لدعم اتخاذ تدابير معززة أو مبسطة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ونتيجة لذلك، فإن بعض الممارسات المتعلقة بالإعفاء من التدابير المعززة أو المبسطة أو بتطبيقها لا تتماشى بشكل منهجي مع المخاطر التي تم تحديدها في التقييم الوطني للمخاطر.
- تدابير العناية الواجبة المعززة التي تحددها التشريعات**
- 193. يفرض التشريع الجيبوتي على الجهات الملزمة بالإبلاغ بالالتزام بتطبيق تدابير العناية الواجبة المعززة في عدة حالات محددة، وفقاً لمواد القانون رقم 106، ولا سيما فيما يتعلق بالعلاقات مع الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر (المواد 2-2-20) والعلاقات المراسلة المصرفية (المواد 2-2-21). تم شرح هذه التدابير أيضاً في الدليل الإرشادي رقم 7، الذي لا يوضح توصيات مجموعة العمل المالي فحسب، بل أيضاً متطلبات القانون رقم 106. بيد أن هذه الأحكام قد وفرت فهماً جيداً للالتزامات القائمة على منهج مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإنها لا تأخذ في الاعتبار بشكل كامل النتائج المحددة التي توصل إليها التقييم الوطني للمخاطر.

¹¹ في بيان جمهورية جيبوتي بشأن البند 111 من جدول الأعمال تحت عنوان "التدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي" (اللجنة السادسة: المسائل القانونية) في مقر الأمم المتحدة في 11 تشرين الأول/أكتوبر 2018.

194. تجيز جيبوتي، في بعض الحالات، تطبيق تدابير معززة إضافية نسبة لمعايير مجموعة العمل المالي، ولكن دون أن تضمن أن نتائج التقييم الوطني للمخاطر تبرر اتخاذ هذه التدابير. فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالتحويلات البرقية عبر الحدود، لا تحدد جيبوتي حداً أدنى للمعاملات يلزم المؤسسات المالية دونه أن تتحقق من وجود المعلومات المطلوبة. ونتيجة لذلك، يتعين على المؤسسات المالية الخاضعة للتحقق من دقة جميع المعلومات المطلوبة لجميع التحويلات البرقية عبر الحدود، بصرف النظر عن المبلغ (انظر التوصية 16).

الإعفاءات والشمول المالي

195. تهدف بعض الإعفاءات المنصوص عليها في التشريعات الجيبوتية إلى تعزيز الشمول المالي، لا سيما في قطاع الخدمات المالية الرقمية. على سبيل المثال، يمكن لمشغل النقود الإلكترونية (D-Money) تقديم خدمات محدودة للعملاء الذين لا يمكن التحقق من هويتهم بالكامل، من خلال فرض سقف شهري على المعاملات، ولكن من غير أن يتمكن فريق التقييم من التحقق من الأساس القانوني لهذا البيان. يسهل هذا النهج إتاحة الخدمات المالية للسكان الذين لا يملكون حسابات مصرفية أو يعانون من نقص في الخدمات المصرفية. ومع ذلك، من الضروري إعادة تقييم هذه الإعفاءات بشكل مستمر في ضوء نتائج التقييم الوطني للمخاطر لضمان عدم تقويضها لجهود مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. هذا وتفرض اللوائح الحالية المعمول بها في الدولة متطلبات تلزم بالتحقق من العملاء، بصرف النظر عن مبلغ المعاملة، مما يحد من بعض فرص الشمول المالي ومن المستحسن إيجاد توازن صحيح بين تبسيط الإجراءات وأمن النظام المالي، لتجنب أي مبالغة في اجتثاث المخاطر قد تضر بالفئات الأكثر ضعفاً وتؤثر على فرص تطوير الشمول المالي.

196. من الضروري أيضاً أن تعتمد جمهورية جيبوتي رؤية شاملة تأخذ في الاعتبار مواءمة الأنظمة والتدابير مع توجهات استراتيجياتها وسياساتها الوطنية. يجب على جيبوتي أن تعزز استخدام نتائج التقييم الوطني للمخاطر من أجل تبرير وتأييد الاستثناءات وكذلك التدابير المعززة أو المبسطة. بالإضافة إلى ذلك، يجب تعميم التطبيق الصارم للمنهج القائم على المخاطر لضمان تناسب الممارسات المعمول بها مع المخاطر الفعلية المحددة.

أهداف السلطات المختصة وأنشطتها

197. تُعتبر أهداف السلطات المختصة وأنشطتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب محدودة بسبب وجود عدم اتساق بين المخاطر القائمة والشبكة والإجراءات التي تتخذها السلطات المختصة.

198. تنبع هذه المحدودية من عاملين رئيسيين:

- أوجه قصور في التقييم الوطني للمخاطر: لم ينظر التقييم الوطني للمخاطر بشكل شامل في جميع المخاطر الحالية أو المحتملة المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. يؤثر هذا الإغفال على أهمية أهداف وأنشطة السلطات المختصة في هذا المجال.
- فهم غير كاف لبعض المخاطر والتهديدات: تواجه السلطات المختصة صعوبات في الوصول إلى فهم كامل لبعض المخاطر والتهديدات المرتبطة بأنشطة إجرامية محددة. ينطبق هذا بشكل خاص على المجالات التي لم تجمع فيها السلطات بيانات إحصائية كافية، أو لم تجر بشأنها سوى تحقيقات محدودة، أو لم تجر أي تحقيق على الإطلاق.

199. بعد اعتماد تقرير التقييم الوطني للمخاطر، بذلت السلطات المختصة والجهات ذاتية التنظيم جهوداً لتطوير تدابير لتخفيف نقاط الضعف التي تم تحديدها وفقاً لما هو مبين أدناه.

200. باشرت وزارة العدل سلسلة من الإجراءات لإنشاء مدرسة القضاء لتدريب القضاة والموظفين القضائيين ولتعديل الإطار التنظيمي والمؤسسي للمهن القانونية مثل مهنة التوثيق.

201. من ناحيته، وضع البنك المركزي خطته الرقابية استناداً إلى المنهج القائم على المخاطر، وأرسل استبياناً حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى جميع المؤسسات المالية. تتعلق غالبية عمليات الرقابة التي تجريها الهيئات المعنية الأخرى بالإشراف العام، حيث تأخذ في الاعتبار أحياناً جوانب غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

202. بالنسبة لسلطات الملاحقة الجنائية، تعمل الدولة على إنشاء مكتب المدعي العام المالي للتعامل مع القضايا المتعلقة بالجرائم المالية.

203. بدأت وحدة الاستخبارات المالية (حالياً الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية) في تعزيز قدرات موظفيها وتعمل على تحسين نظام المعلومات لديها، بغية تأمين وتعزيز وتحسين مستوى الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة من جانب الجهات الملزمة بالإبلاغ وغيرها من المعلومات ذات الصلة.
204. مع ذلك، من الضروري إدراج الإجراءات الخاصة بمختلف الجهات المعنية ضمن إطار نهج يأخذ في الاعتبار المخاطر الحالية أو المحتملة المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. من ناحية أخرى، فإن معظم الأهداف والإجراءات هي مشاريع تعزز الدولة تنفيذها. وبهذا المعنى، أشارت الدولة إلى أنه "من الثابت أن التقييم الوطني للمخاطر الذي تم الانتهاء منه في عام 2022، كان أول تقييم للدولة. ونتيجة لذلك، هناك حاجة إلى بعض الوقت لكي تستفيد جميع السلطات المختصة بشكل كامل من هذه النتائج لأجل تحديد الأهداف".

التعاون والتنسيق الوطنيان

205. يمر التعاون والتنسيق الوطنيان بين السلطات الجيبوتية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بمرحلة انتقالية من الاعتماد على الأساليب التقليدية القائمة على العلاقات الشخصية إلى الآليات الرسمية. على الرغم من قيام السلطات بالتعاون بشكل متباين في هذه المجالات، فإن لديها مجموعة من الآليات لتحقيق ذلك.
206. تستند هذه الآليات بصفة خاصة إلى العلاقات الثنائية الوثيقة بين جميع السلطات الرئيسية المعنية بمكافحة الجريمة. وتشدد السلطات أيضاً على الطابع الوثيق للتنسيق فيما بينها. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذا التعاون بين الوكالات غير موجود في مجال انتشار التسلح (انظر النتيجة المباشرة 11).
207. عند صياغة تقرير التقييم الوطني للمخاطر، لم تعين جيبوتي صراحة سلطة لتنسيق إجراءات تقييم المخاطر. إلا أن التنسيق الفعلي جرى في اجتماع مشترك بين الوزارات في يناير 2021، برئاسة رئيس الوزراء ومحافظ البنك المركزي لجيبوتي. تولت اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب متابعة عملية التقييم، بدعم من لجنة فنية. على الرغم من عدم الإشارة بوضوح إلى المهمة المحددة للجنة الفنية، إلا أن القانون رقم AN/24/9th/106، الذي تم الإقرار به في 7 مارس 2024، يحدد مهام لجنة التنسيق الوطنية التي تشمل تنسيق جهود تقييم المخاطر وتعميم النتائج.
208. تعمل الدولة على تعزيز التعاون وتبادل المعلومات بين الجهات المعنية من خلال تشريعات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون أصول المحاكمات الجزائية، على النحو المحدد في القانون رقم AN/11/6 L/112. وينص القانون على أن تتلقى وحدة الاستخبارات المالية جميع المعلومات ذات الصلة، بما في ذلك المعلومات الواردة من السلطات القضائية والشرطة والسلطات التأديبية والإشرافية وغيرها من الدوائر الإدارية في الدولة. بالإضافة إلى ذلك، يتم عقد اجتماعات عمل وندوات ودورات تدريبية للجمع بين مختلف وكالات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
209. تتوافر لدى جيبوتي عدة آليات لتنسيق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأولها اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، التي ترأسها أعلى السلطات، والمسؤولة عن تنسيق السياسات والاستراتيجيات. تلهمها اللجنة الفنية المسؤولة عن تنفيذ قرارات اللجنة الوطنية. وتعمل هاتان اللجنتان جنباً إلى جنب مع مكتب الادعاء العام للجمهورية، مشكّلتين بهذه الطريقة هيئتي التنسيق الرئيسيتين بين سلطات إنفاذ القانون. إن أعضاء هاتين اللجنتين هم من كبار المسؤولين الحكوميين.
210. من ناحية أخرى، ترأس وحدة الاستخبارات المالية (حالياً الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية) لجنة المراسلين التي تضم جميع المسؤولين المعنيين بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المؤسسات المالية من أجل مناقشة الاتجاهات الإجرامية وتبادل أفضل الممارسات وإدخال تحسينات على النظام التنظيمي. كما تعمل بشكل وثيق مع مديرية الإشراف لتنفيذ أنشطة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
211. بالإضافة إلى القنوات الرسمية، تستخدم جيبوتي أيضاً العديد من قنوات التعاون غير الرسمية، مثل المحادثات وجها لوجه، وتبادل رسائل البريد الإلكتروني غير الرسمي، ووسائل التواصل الاجتماعي. تكمل هذه القنوات غير الرسمية أشكال التعاون الرسمي، بما في ذلك مذكرات التفاهم.
212. في هذا السياق، اتخذت الجهات المعنية الوطنية في جمهورية جيبوتي خطوات لإبرام اتفاقات تعاون لتسهيل التبادل السريع والأمن للمعلومات بين الجهات. تهدف هذه الاتفاقات إلى تيسير التبادل السريع والأمن للمعلومات بين الجهات. تشمل الجهات المعنية ما يلي:

- اتفاقية لتبادل المعلومات بين وحدة الاستخبارات المالية (حالياً الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية) وهيئة الإشراف على المصارف. تضي هذه الاتفاقية الطابع الرسمي على تبادل المعلومات بين إدارة الإشراف على المصارف التابعة للبنك المركزي الجيبوتي ودائرة الاستخبارات المالية (حالياً الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية)، ولا سيما في سياق المقابلات والتحقيقات وبعثات الرقابة الميدانية (دعم إدارة الإشراف على المصارف في سياق الالتزام بمتطلبات الإبلاغ).
- يجري العمل على إعداد اتفاقية لتبادل المعلومات بين الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، مما يسمح بالوصول إلى قاعدة بيانات هذه الأخيرة التي تضم جميع السكان العاملين.
- يجري العمل على وضع اتفاقية تعاون بين الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والمديرية العامة لمكافحة الإرهاب.
- يجري العمل على توقيع اتفاق لتبادل المعلومات بين الجمارك والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية من أجل الوصول إلى قاعدة البيانات الإحصائية المتعلقة بعمليات النقل عبر الحدود والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.
- يجري العمل على إعداد اتفاقية بين البنك المركزي الجيبوتي والجمارك لإدخال منصة الجمارك ضمن عملية تقديم طلبات التصريح بنقل الأموال من قبل المؤسسات المالية.

إدراك القطاع الخاص للمخاطر

213. لم تقم جيبوتي بإتاحة التقييم الوطني للمخاطر الخاصة بها للعموم ونشره على المواقع الإلكترونية للسلطات المختصة الرئيسية. لكن السلطات الجيبوتية قدمت مستنداً سريعاً إلى جميع الجهات المعنية في اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، التي قررت مشاركته مع جميع السلطات التنظيمية في القطاعين المالي وغير المالي وكذلك مع السلطات الحكومية الأعضاء في اللجنة. وبالإضافة إلى ذلك، قامت اللجنة المكلفة بالتقييم الوطني للمخاطر، بمساعدة من الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، بتنظيم سلسلة من ورش العمل لفائدة جهات القطاع الخاص المالي وغير المالي.
214. في هذا السياق، تم عقد عدة اجتماعات لتعميم نتائج التقييم الوطني للمخاطر في مختلف القطاعات وعلى الجهات المستفيدة. في 16 مارس 2022، عُقد اجتماع مشترك بين الوزارات لتقديم أعمال التقييم القطاعي إلى أعضاء الحكومة. في 31 مارس 2022، تم تنظيم اجتماع وزاري آخر لتقديم التقرير الكامل للتقييم الوطني للمخاطر إلى أعضاء الحكومة. وفي وقت لاحق، نظم البنك المركزي الجيبوتي عرض اجتماعاً بتاريخ 1 نوفمبر 2023، عرض فيه نتائج التقييم الوطني للمخاطر على البنوك، بمشاركة 17 ممثلاً. أخيراً، في 15 نوفمبر 2023، قدم البنك المركزي الجيبوتي في اجتماع آخر له نتائج التقييم الوطني للمخاطر إلى الشركات المالية المساندة، بمشاركة 14 شخصاً.
215. أفادت الدولة، في ردها بشأن تعميم نتائج التقييم الوطني للمخاطر على القطاع الخاص، بأنه تم إنشاء هيئة تنسيق تشغيلية وتمثيلية مزودة بالموارد الكافية لتنسيق وقيادة جميع الأعمال المتصلة بالتقييم المتبادل في جيبوتي. (مرسوم 9 أغسطس 2023). تخضع خلية التنسيق الوطني لهذه لسلطة المدعي العام.
216. تم تحديد منسقين مختلفين اثنين لدى السلطات المختصة والمؤسسات المعنية، بدعم من خلية التنسيق الوطني، للمشاركة بشكل فعال في أعمال التقييم المتبادل.
217. على الرغم من إنشاء لجنة تنسيق وطنية لتنسيق جهود تقييم المخاطر ونشر نتائجه، لا تزال هناك عقبة رئيسية تتمثل بعدم وجود آلية مناسبة لنشر وتعميم المعلومات المتعلقة بالتقييم الوطني للمخاطر.
218. إن مستوى الدراية بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب متفاوت إلى حد كبير بين القطاعات المالية. في حين أن البنوك والمؤسسات المالية المساندة التي تشكل جزءاً من مجموعات عالمية كبرى لديها فهم مرض لهذه المخاطر، فإن المؤسسات المالية الأخرى لا تزال تعاني من أوجه قصور كبيرة، وكذلك الأمر في هذه المرحلة بالنسبة لشركات التأمين التي تحتفي بحجة عدم تسويق عقود التأمين على الحياة ومنتجات الرسمة.
219. من شأن هذا التفاوت في الإدراك أن يعرض هذه المؤسسات لمخاطر متزايدة في غسل الأموال وتمويل الإرهاب ويتطلب جهود توعية وتدريب مستهدفة لمعالجة هذه الثغرات ومواءمة مستوى فهم المخاطر في القطاع المالي.

220. إن الأعمال والمهن غير المالية على وجه الخصوص معرضة لأنشطة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسبب افتقارها الفادح إلى الوعي بهذه المخاطر، إذ لا تمتلك أي معلومات حول نتائج التقييم الوطني للمخاطر أو إرشادات واضحة ورسمية من السلطات المختصة بخصوص التزاماتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. (انظر النتيجة المباشرة 4).
221. يستدعي هذا الوضع تعزيز الوعي والتواصل في هذا القطاع، ليتسنى للأعمال والمهن غير المالية المحددة تأدية دورها في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أكمل وجه.
222. باختصار، يشكل غياب آلية ملائمة لنقل المعلومات، والتفاوت في مستوى إدراك القطاعات المالية للمخاطر، وضعف وعي بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة عقبات رئيسية أمام الإدارة الفعالة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي.
- الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 1:**
223. بوجه عام، أظهرت جيبوتي فهماً ناشئاً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها، على الرغم من أن هذا الفهم محدود أكثر بالنسبة لبعض السلطات الإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية. هذا وقد أظهرت سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، لا سيما أجهزة الاستخبارات، من خلال تحليلاتها الخاصة، فهماً أعمق وأفضل للمخاطر الوطنية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.
224. هناك تحسينات جوهرية لا بدّ من القيام بها لا سيما على مستوى تحليل بعض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وكذلك فيما يتعلق بفهم بعض السلطات الإشرافية للمخاطر القطاعية في القطاعات التي تُعتبر معرضة للخطر.
225. لا تعكس سياسات وأنشطة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المخاطر المحددة بشكل كاف.
226. هناك تفاوت في مستوى التعاون والتنسيق الوطنيين بين السلطات الجيبوتية. وعلى الرغم من أن السلطات تتعاون بطرق مختلفة ولديها مجموعة من الآليات للقيام بذلك في هذه المجالات، فإن هناك حاجة إلى إضفاء الطابع الرسمي على عمليات التبادل من خلال المزيد من اتفاقات التعاون وتسهيل الوصول المتبادل إلى قواعد البيانات من خلال منصات لتبادل المعلومات الاستخباراتية وغيرها من المعلومات.
227. يتعين توطيد محاور التعاون بين مختلف وكالات إنفاذ القانون من أجل تبادل المعلومات المفيدة حول الاتجاهات وأيضاً حول وسائل التعاون المشترك. بالإضافة إلى ذلك، يجب على السلطات أن تنشئ آلية للتعاون وتبادل المعلومات بين الجهات المعنية بانتشار التسليح وتمويله.
228. يشكل غياب آلية مناسبة لمشاركة المعلومات بين الجهات المعنية، والتفاوت في مستوى الإدراك لدى القطاعات المالية، ونقص الوعي بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة عقبات رئيسية أمام الإدارة الفعالة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي.
- تم تصنيف جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدنٍ من الفعالية في النتيجة المباشرة الأولى.

الفصل الثالث: النظام القانوني والمسائل التشغيلية

الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها

الاستنتاجات الرئيسية

النتيجة المباشرة 6

- (أ) لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية وسلطات التحقيق والملاحقة الجنائية مجموعة متنوعة من الطرق للوصول إلى المعلومات المالية وغيرها من البيانات، من القطاعين العام والخاص على حد سواء. ومع ذلك، فإن الافتقار إلى معدات تكنولوجيا المعلومات الكافية يؤثر على تعزيز التحليل التشغيلي وغالباً ما يعيق التبادل الفعال للمعلومات، والذي يتم عادة بشكل غير رسمي.
- (ب) لا يزال استخدام السلطات للمعلومات الاستخباراتية المالية وغيرها من المعلومات ذات الصلة لتطوير الأدلة وتعبق المتحصلات الإجرامية المرتبطة بجرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وبتمويل الإرهاب منخفضاً.
- (ج) يُعتبر عدد البلاغات عن المعاملات المشبوهة غير كاف، ويأتي بشكل رئيسي من البنوك الكبرى. ورد تقرير واحد فقط من المؤسسات المالية المساندة بين عامي 2018 و2022 وآخر في عام 2023، في حين أن البلاغات منعدمة تماماً بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة. وعلاوة على ذلك، لم يتم الإبلاغ عن تمويل الإرهاب إلا مرة واحدة فقط في عام 2023، على الرغم من التهديد المتزايد الذي تشكله جماعات مثل حركة الشباب وتنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية، فضلاً عن التهديد الداخلي المتمثل بالجمعة المسلحة لإعادة الوحدة والديموقراطية (انظر النتيجة المباشرة 4)، والذي من المرجح أن يؤثر على قدرة الوكالة الوطنية للمعلومات المالية على الاستجابة للاحتياجات التشغيلية.
- (د) تعاني الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية من نقص في الموارد البشرية والمالية والتكنولوجية لتنفيذ مهامها المتمثلة في جمع المعلومات وتحليلها ونشرها. تقارير المعاملات المشبوهة التي تقوم الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بتعميمها نادرة حيث لم يتم إصدار سوى 8 بلاغات فقط للفترة من 2019 إلى 2023، على الرغم من عدم تشكيك السلطات المختصة في جودتها.
- (هـ) لا يتبين أن التحليلات التشغيلية التي تجريها الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية تضيف قيمة كبيرة على المعلومات الواردة في البلاغات أو على الاحتياجات التشغيلية للسلطات المختصة.
- (و) لم تجر الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بعد تحليلات استراتيجية، ولم تصدر التقارير السنوية حتى الآن. بالإضافة إلى ذلك، لا تأخذ عملية معالجة البلاغات بنتائج التقييم الوطني للمخاطر كمعيار لتحديد الأولويات.
- (ز) على الرغم من قيام الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بالمحافظة على تنسيق مستمر مع مختلف السلطات المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن غياب الإحصاءات الدقيقة والاعتماد على تعاون غير رسمي بشكل رئيسي يثير الشكوك حول جودة هذا التعاون وتبادل المعلومات.

النتيجة المباشرة 7

- (أ) ينبغي على جيبوتي أن تضع التحقيقات المالية كهدف سياسي في قضايا غسل الأموال، من خلال دمج التحقيقات الموازية وإنشاء فرق متخصصة ذات موارد كافية؛ وتحديد أولويات التحقيقات وفقاً لملف المخاطر في الدولة؛ وضمان تنسيق أفضل بين الوكالة الوطنية للمعلومات المالية والسلطات الضريبية والجمارك وجهات التحقيق لتعزيز تحديد حالات غسل الأموال.
- (ب) تتوفر جيبوتي على إطار قانوني مناسب لتحديد حالات غسل الأموال، وتتمتع عدة سلطات تحقيق بصلاحيات التحقيق في حالات غسل الأموال. تركز التحقيقات بشكل رئيسي على الجرائم الأصلية، وبشكل استثنائي جداً على غسل الأموال. فقط قسم المباحث والتوثيق التابع للدرك والوحدة الاقتصادية والمالية التابعة للشرطة الوطنية تمكّن من تحديد حالات غسل الأموال. أصبحت جريمة غسل الأموال الآن مدرجة بشكل منهجي ضمن نطاق الجرائم التي تدر متحصلات إجرامية. ومن ناحية أخرى، لا يتم إجراء سوى عدد قليل جداً من التحقيقات على شكل تحقيقات مالية موازية، وعندما يتم إجراؤها، كما حدث منذ عهد قريب جداً، فإنها تُجرى في نفس الوقت الذي يُجرى فيه التحقيق في الجريمة الأصلية.
- (ج) لا تعكس الجرائم الأصلية الرئيسية التي تم التحقيق فيها وملاحقتها بشكل عام التهديدات المحددة في التقييم الوطني للمخاطر، باستثناء حالات الاحتيال وخيانة الأمانة التي تم التحقيق فيها. بالإضافة إلى ذلك، حدد فريق التقييم في تحليله جرائم مهمة أخرى لا تتم ملاحقتها. لقد

ساهم الوعي الناشئ لدى سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية بأهمية ملاحقة جرائم غسل الأموال بالإضافة إلى الجرائم الأصلية، قد ساهم في تصحيح الوضع الذي لم يكن هناك فيه أي ملاحقات في غسل الأموال. لا تتوافق الملاحقات في غسل الأموال تماماً مع هيكل المخاطر في الدولة وقد يترتب عن غياب التحقيقات والملاحقات في جرائم الفساد وكذلك جرائم غسل العائدات المتحصلة من الفساد، أثر تعاقبي على نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب برمته في الدولة.

(د) يُشتبه بعدد كبير من الأشخاص الذين تمت ملاحقتهم في سياق التحقيقات الجارية أمام قضاة التحقيق في تورطهم في ارتكاب الجريمة الأصلية وفي تنفيذ عمليات غسل أموال. أسفرت هذه القضايا عن صدور حكم وإدانة سبعة (7) أشخاص طبيعيين في قضية واحدة وتم تحديد قضية غسل أموال واحدة فقط مرتبطة بجرائم مرتكبة في الخارج. وباستثناء حالات غسل الأموال الذاتي هذه، نادراً ما يتم تحديد حالات غسل الأموال المستقل، إذ تم تحديد حالة واحدة حقق فيها قاضي التحقيق. ومن ناحية أخرى، لم يتم تحديد أي حالة غسل أموال قيد التحقيق تشمل طرفاً ثالثاً لم يكن متورطاً في ارتكاب الجريمة الأصلية.

(هـ) يضع الإطار القانوني في جيبوتي عقوبات متناسبة وراعية في حالة الإدانة بغسل الأموال. لم تسفر التحقيقات القضائية الأخيرة المتعلقة بحالات غسل الأموال بعد عن إحالات إلى المحكمة المختصة. ومع ذلك، في 6 مارس 2024، تم الحكم في قضية واحدة فقط، وحُكم على المتهمين بالسجن. وبالتالي، لم يكن بالإمكان قياس مدى تناسب ورداعة العقوبات الصادرة بناءً على هذه القضية الوحيدة.

(و) لا يتم تطبيق تدابير للعدالة الجنائية لمعالجة الحالات التي يتعدّر فيها الوصول إلى إدانة في غسل الأموال.

النتيجة المباشرة 8

(أ) لا يتم استخدام إجراءات ضبط ومصادرة المتحصلات والوسائط الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة بالقدر الكافي في جيبوتي، على الرغم من وجود إطار قانوني يعاني من نقص في الآليات والتدريب المناسبين. لا تُعتبر المصادرة أولوية من أولويات السياسية، ولا يتم إجراء التحقيقات المالية بصورة منهجية، في حين أن الوحدة المركزية للضبط والمصادرة المنشأة حديثاً لم تباشر عملها بعد.

(ب) تفتقر جيبوتي إلى التزام بضبط ومصادرة المتحصلات والوسائط الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة، حيث لا تقوم السلطات المختصة بعمليات المصادرة هذه بشكل متنسق واستباقي، كما يتضح من الإحصاءات غير الكافية.

(ج) تواجه الدولة مخاطر متزايدة تتعلق بالجريمة المنظمة بسبب موقعها الاستراتيجي كنقطة عبور رئيسية لتدفقات الأموال والسلع ويؤدي وجود الجريمة المنظمة في البلدان المجاورة إلى تفاقم هذه المخاطر.

(د) لا تتماشى إجراءات المصادرة مع الأولويات الوطنية، كما يتبين عدم مصادرة الأصول المرتبطة بالفساد وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر والجرائم الجمركية والضريبية، في حين توجد صعوبات في رصد عمليات غسل الأموال المرتبط بالتجارة الدولية. يبقى عدد التقارير الصادرة وقيمة المبالغ المضبوطة منخفضاً.

الإجراءات الموصى بها

النتيجة المباشرة 6

ينبغي لجمهورية جيبوتي أن تقوم بما يلي:

(أ) ضمان الاستخدام الأمثل والمنهجي لمصادر المعلومات المالية المتاحة أثناء التحقيقات لجمع الأدلة وتعقب متحصلات جريمة غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وتمويل الإرهاب. وهذا يشمل تزويد الجهات الفاعلة الرئيسية بنظم معلوماتية، وربط قواعد البيانات الداخلية، وإنشاء قنوات اتصال آمنة، وإبرام المزيد من مذكرات التفاهم الدولية.

(ب) توفير التدريب في مجال التحقيقات المالية لجهات التحقيق في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك مأموري المديرية العامة للجمارك وإدارة الضرائب.

(ج) تعزيز قدرة الجهات الملمزة بالإبلاغ، لا سيما (الأعمال والمهن غير المالية المحددة)، على إنتاج تقارير المعاملات المشبوهة من خلال إنشاء نظام للتغذية العكسية، وتوفير التدريب بما في ذلك في مجال تمويل الإرهاب، والتوصل بحلول تكنولوجية لمعالجة البيانات.

(د) تعزيز القدرات التشغيلية والاستراتيجية للوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بالشكل الأمثل من خلال تزويدها بعدد كاف من الموارد البشرية المؤهلة، بما في ذلك المتخصصين في تكنولوجيا المعلومات، لإجراء التحليلات التشغيلية والاستراتيجية واستحداث تطبيقات لمساعدة السلطات المختصة.

- ه) إضفاء الطابع الرسمي على عمليات التبادل من خلال إبرام اتفاقيات تعاون مع مختلف الجهات المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- و) مسك وإنتاج إحصاءات دقيقة وموثوقة لتمكين تبادل المعلومات بشكل مرض مع الجهات الفاعلة الوطنية والدولية الأخرى في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

النتيجة المباشرة 7

ينبغي لجمهورية جيبوتي أن تقوم بما يلي:

- أ) تعميم وجعل التحقيقات في غسل الأموال منهجية داخل جميع الجهات المكلفة بالتحقيقات والملاحقات الجنائية عند تعاملها مع الجرائم الأصلية، وإعطاء الأولوية لهذه التحقيقات داخل تلك الجهات باستخدام تقنيات التحقيق الخاصة التي ينص عليها القانون.
- ب) الاعتماد بشكل منهجي على إجراء تحقيقات موازية عند الضرورة عن طريق الفصل، أثناء التحقيق في جميع الجرائم التي تولد أرباحاً، بما في ذلك الفساد، مع زيادة عدد التحقيقات المستقلة المتعلقة بغسل الأموال.
- ج) تكثيف التدريب لفائدة جميع موظفي سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية في مجال غسل الأموال لرفع عدد عمليات تحديد القضايا والتحقيقات والإدانات، لمواءمة هذه الإجراءات مع هيكل مخاطر غسل الأموال في الدولة.
- د) وضع سياسة لملاحقة وإدانة مرتكبي جرائم الفساد وتنفيذها، باستخدام التحقيقات المالية الموازية وغيرها من الوسائل، لتحسين عملية جمع الأدلة وتعزيز مستوى تحديد الجرائم والتحقيق والملاحقة القضائية والإدانة في غسل الأموال المتأتي من الفساد.
- ه) فرض عقوبات متناسبة ورادعة، والامتناع عن تعليق تنفيذها، وضمان التنفيذ الفعال للعقوبات المفروضة.

النتيجة المباشرة 8

ينبغي لجمهورية جيبوتي أن تقوم بما يلي:

- أ) وضع سياسة رسمية تلزم السلطات بتعزيز جهودها في حجز ومصادرة المتحصلات الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة. يجب أن تتضمن هذه السياسة أهدافاً واضحة وتدابير ملموسة (مبادئ توجيهية) لضمان اتباع نهج استباقي وفعال يتماشى مع المخاطر المحددة. ضمان تشغيل الوحدة المركزية للضبط والمصادرة المنشأة حديثاً من خلال توفير الموارد اللازمة ووضع بروتوكولات واضحة لتشغيلها.
- ب) تعزيز قدراتها الرقابية والتنسيقية:
- زيادة الموارد البشرية والمادية المخصصة لفحص المسافرين عند نقاط الوصول الحدودية، وخاصة تلك المشتركة مع دول الجوار.
 - توفير تدريب متخصص ومستمر لموظفي الجمارك في مجال أساليب رصد وإدارة المخاطر المتعلقة بنقل الأموال عبر الحدود.
 - تحسين التنسيق بين الجمارك وقوات الأمن والوكالات المعنية الأخرى لضمان تبادل المعلومات بشكل فعال وفي الوقت المناسب.
- ج) تحسين الأدوات الحالية ورفع الوعي لدى المسافرين:
- استخدام قاعدة البيانات الحالية ذات الصلة بالإفصاحات عن العملة.
 - إطلاق حملات توعوية لفائدة المسافرين حول الالتزام بمتطلبات التصريح بالعملة والعقوبات المفروضة في حالات عدم الالتزام.
- د) حث السلطات المكلفة بالملاحقة الجنائية، ولا سيما في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، على الاستعانة بالوكالة الوطنية للاستخبارات المالية في تحديد الكسب غير المشروع في الخارج من أجل إضفاء الطابع الرسمي على طلبات المصادرة من خلال المساعدة القانونية الدولية.
- ه) النظر في منح الجمارك صلاحيات قضائية لتمكينها من إجراء تحقيقات جنائية، خاصة في حالات الاشتباه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب الناتجة عن مخالفات جمركية، وتزويدها بالموارد البشرية اللازمة والمناسبة.
- و) الاحتفاظ بإحصاءات عن جميع البيانات المتعلقة بعمليات الحجز أو التجميد أو المصادرة التي تقوم بها مختلف السلطات، وتعيين وحدة مسؤولة عن تجميع هذه البيانات.
- ز) تعزيز قدرات التحقيق بالنسبة للقضاة والمحققين من خلال توفير تدريب محدد في مجال تحديد الأصول وضبطها ومصادرتها.

229. النتائج المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة السادسة والسابعة والثامنة. أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 1 و2 و4 و29.

النتيجة المباشرة 6 (المعلومات المالية)

230. بنى فريق التقييم استنتاجاته على مجموعة متنوعة من مصادر المعلومات، بما يشمل الإحصاءات المقدمة من قبل الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، ومقابلات مع الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، وعدد من سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، بما في ذلك فرقة البحث الجنائي والشؤون الخاصة، وفرقة مكافحة المخدرات، ووحدة مكافحة تهريب المهاجرين، وخفر السواحل، وإدارة تنسيق مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية، والوحدة الاقتصادية والمالية، والمديرية العامة للجمارك والضرائب. بالإضافة إلى ذلك، أجرى الفريق مقابلات مع الهيئات المكلفة بإدارة قواعد البيانات، ومع ممثلي المهن الخاضعة، بالإضافة إلى مراجعة الحالات العملية وزيارة مقر الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية.

استخدام المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات

231. لا يزال وصول السلطات إلى المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات ذات الصلة واستخدامها لتطوير الأدلة وتعقب متحصلات جرائم غسل الأموال والجرائم الأصلية وتمويل الإرهاب ضعيفاً.

232. تتمتع سلطات التحقيق والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية من الناحية النظرية بإمكانية الوصول إلى مصادر مختلفة واستخدامها. ولكن نادراً ما يحدث ذلك على أرض الواقع، بالأخص على مستوى الجريمة الأصلية وليس غسل الأموال.

233. يحدد المربّع 3.1 الملفات وقواعد البيانات الرئيسية المتاحة بغالبيتها للمحققين في الوقت الفعلي، والتي تستخدمها مختلف سلطات التحقيق.

المربّع 3.1. أمثلة للملفات وقواعد البيانات المتاحة

1. السجل الوطني للسكان: تحتوي قاعدة البيانات هذه على معلومات عن المواطنين الجيبوتيين، بما في ذلك بيانات التعرف على الهوية مثل الأسماء وتواريخ الميلاد والعناوين وأرقام الهوية الوطنية.
2. نظام إدارة جوازات السفر والتأشيرات: تُستخدم قاعدة البيانات هذه لتسجيل المعلومات المتعلقة بجوازات السفر والتأشيرات الصادرة للمواطنين والأجانب المسافرين عبر جيبوتي.
3. سجل الشركات (المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية): يحتوي هذا السجل على معلومات حول الشركات المسجلة في جيبوتي، بما يشمل هيكلها وأنشطتها التجارية والتفاصيل الخاصة بمسيريها.
4. نظام إدارة المركبات: تسجل قاعدة البيانات هذه تفاصيل المركبات المسجلة في جيبوتي، بما يشمل المالكين وخصائص المركبات ومعلومات التأمين.
5. السجل العقاري: تحتوي قاعدة البيانات هذه على معلومات عن ملكية الأراضي في جيبوتي، بما يشمل سندات الملكية وقطع الأراضي والمعاملات العقارية.
6. النظام القضائي (النشرة رقم 3): تعتمد المحاكم والسلطات القضائية على قاعدة بيانات لتسجيل القضايا الجارية، بما يشمل الإدانات والأحكام القضائية والإجراءات القضائية المسجلة.
7. النظام المالي: تستخدم المؤسسات المالية والهيئات التنظيمية قواعد البيانات لتتبع المعاملات المالية ومراقبة الامتثال التنظيمي ومنع الاحتيال المالي.
8. قاعدة بيانات المديرية العامة للجمارك: تتضمن قاعدة البيانات هذه معلومات عن التحركات النقدية للمؤسسات المالية، وكذلك عن السلع التي تعبر حدود جيبوتي. كما تُسجّل فيها الواردات والصادرات والرسوم الجمركية المحصلة والبيانات الجمركية من قبل الشركات وعمليات التفتيش الجمركي. على الرغم من عدم تسجيل الحركات النقدية للمسافرين في قواعد البيانات ومن عدم وجود بيانات إحصائية للفترة من 2019 إلى 2023 بسبب حداثة تنفيذ إقرارات الحركة النقدية للمسافرين، تظل هذه المنصة أساسية لمراقبة التدفقات التجارية وتحصيل الإيرادات الجمركية.

- 9 . قاعدة بيانات المديرية العامة للضرائب: تتضمن قاعدة البيانات هذه معلومات عن المكلفين والتزاماتهم الضريبية في جيبوتي. تُسجل فيها القرارات الضريبية والمدفوعات الضريبية والإعفاءات الضريبية الممنوحة وعمليات التدقيق الضريبي التي تقوم بها السلطات الضريبية. تُستخدم قاعدة البيانات هذه لضمان تحصيل الإيرادات الضريبية والتطبيق العادل للقوانين الضريبية.
- 1 0 . قاعدة بيانات سجل هيئة الموائى والمناطق الحرة: تحتوي قاعدة البيانات هذه على معلومات عن الشركات العاملة في موائى جيبوتي ومناطقها الحرة. تُسجل فيها الأنشطة التجارية وتراخيص التشغيل وحركة البضائع والمعاملات المالية للمؤسسات. قاعدة البيانات هذه ضرورية لإدارة وتنظيم أنشطة الموائى والمناطق الحرة، وكذلك لتعزيز الاستثمار والتجارة الدولية.
- 1 1 . قاعدة بيانات الخزينة الوطنية: تعمل قاعدة البيانات هذه على مركزية المعلومات المالية المتعلقة بالنفقات العامة والإيرادات الحكومية والدين العام وإدارة الأموال العامة في جيبوتي. تُسجل فيها الميزانيات الحكومية والمعاملات المالية والحسابات المصرفية للحكومة والتقارير المالية الرسمية. تُستخدم قاعدة البيانات هذه لضمان الشفافية المالية والمساءلة المالية والإدارة الفعالة للموارد العامة.
- 1 2 . قاعدة بيانات شركة جيبوتي للاتصالات: تحتوي قاعدة البيانات هذه على معلومات مختلفة مثل سجلات المكالمات وبيانات الترميز الجغرافي والمعاملات المالية والبيانات الوصفية للاتصالات الإلكترونية. يتم جمع هذه البيانات من شبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية التي تديرها شركة جيبوتي للاتصالات.

234 . ما يعرقل الوصول إلى المعلومات الاستخباراتية المالية وغيرها من المعلومات ذات الصلة واستخدامها هو اللجوء إلى عملية يدوية لجمع البيانات وتحليلها، فضلاً عن نظام تكنولوجيا معلومات قديم الطراز. يسهم غياب الأدوات التحليلية ونقص الموارد البشرية في تفاقم هذا الوضع، مما يؤثر على فعالية الجهود المبذولة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

235 . تواجه التحقيقات في معظم الأحيان عوائق متعددة تعيق قدرتها على الاستفادة بشكل كامل من المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات ذات الصلة. تنجم هذه التحديات عن أوجه قصور مختلفة، منها بالأخص التوزيع المتفاوت للمعلومات بين مختلف الجهات الملزمة بالإبلاغ ونقص البلاغات، وهو أمر يطرح إشكالية، خاصة بالنظر إلى أن نشاط رفع البلاغات المقدمة من الجهات الملزمة بالإبلاغ ضعيف للغاية، لا سيما في سياق مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي. في الواقع، يختلف عدد الملفات التي يتم تحليلها بشكل كبير من عام إلى آخر، حيث تراجع من 24 ملف في عام 2019 إلى 20 فقط في عام 2023.

236 . تتمتع الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية وسلطات التحقيق والملاحقة الجنائية بإمكانية الوصول إلى مصادر مختلفة واستخدامها للاطلاع على المعلومات المتاحة. إلا أن هناك عدة عوائق رئيسية تحول دون الوصول إلى المعلومات المالية ذات الصلة والاستفادة منها. تشمل هذه العوائق ضعف تطور عملية جمع وتحليل البيانات، وضعف نشاط الإبلاغ وجودة المعلومات، وغياب أنظمة معلوماتية تتيح الوصول المتبادل، والاعتماد على وسائل غير رسمية لتبادل المعلومات. بالإضافة إلى ذلك، هناك نقص في الأدوات التحليلية المتطورة والبرمجيات المتقدمة التي تسمح بأتمتة بعض المهام وبتحديد العمليات المشبوهة بسرعة أكبر، إلى جانب نقص الموارد البشرية، مما يؤثر بشكل كبير على فعالية جهود مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية (ANRF)

237 . من الناحية النظرية، يمكن للوكالة الوطنية للاستخبارات المالية الحصول من أي سلطة عامة وأي شخص طبيعي أو اعتباري آخر على المعلومات والوثائق ويمكنها أيضاً تبادل المعلومات مع السلطات القضائية وسلطات إنفاذ القانون والسلطات المسؤولة عن تنفيذ العقوبات التأديبية أو الرقابية وجميع الجهات الإدارية الحكومية الأخرى. تتمثل مهام الوكالة في تحليل هذه المعلومات بهدف تحديد الروابط بين المعاملات المشبوهة والأنشطة غير المشروعة لأجل منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفي إحالة ما تمخض عن تحليلاتها من نتائج إلى وكيل الجمهورية وغيره من السلطات القضائية المختصة عندما تتوافر أسباب للاشتباه في وجود نشاط غسل أموال وتمويل إرهاب. من هذا المنطلق، تجري الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، في إطار تأدية وظائفها، تحليلاً تشغيلياً باستخدام المعلومات المتاحة والمعلومات التي يمكن الحصول عليها لتحديد هوية

- أهداف معينة وتتبع مسار أنشطة أو عمليات محددة وتحديد روابط بين هذه الأهداف والمتحصلات المحتملة للجريمة أو لغسل الأموال أو الجرائم الأصلية المرتبطة أو تمويل لإرهاب.
238. بالتالي، تعمل الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية كمركز لجمع وتحليل المعلومات المالية المتأتية من مختلف الكيانات، سواء كان ذلك من الأشخاص الخاضعين أو السلطات القضائية أو الجهات الحكومية الأخرى. تقوم بإثراء هذه البيانات من خلال التحريات الخاصة بها ومن خلال ممارسة حقها في التواصل وتقوم بإحالة أي ملف إلى مكتب الادعاء العام لدى تفتّتها من وجود أنشطة يُشبهه بارتباطها بغسل الأموال وبتحويل الإرهاب.
239. تتمتع الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بإمكانية الوصول بشكل مباشر وغير مباشر إلى شريحة واسعة من مصادر المعلومات، مما يسمح لها بالاطلاع على قواعد البيانات التي تحتفظ بها السلطات المختصة أو الجهات الملزمة بالإبلاغ. تتم إتاحة هذه البيانات عموماً عند الطلب. يشير المسؤولون لدى الوكالة إلى أن مهل الاستجابة من شركائهم قصيرة بشكل عام. من بين قواعد البيانات التي تم الاطلاع عليها تلك الخاصة بالأشخاص الخاضعين، مثل استمارات "اعرف عميلك" (KYC)، والبيانات المصرفية، ونتائج العناية الواجبة، بالإضافة إلى تفاصيل المعاملات المالية. فضلاً عن ذلك، لدى الوكالة أيضاً إمكانية الوصول بشكل غير مباشر إلى قواعد بيانات الوكالات والدوائر الإدارية المذكورة أعلاه (انظر المربع 3.1).
240. عند تلقي تقارير المعاملات المشبوهة أو تقارير المعاملات النقدية، تباشر الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية على الفور بمعاينة هذه المصادر التي يمكن الوصول إليها مباشرة وتشمل:
- قاعدة بيانات سجل هيئة الموانئ والمناطق الحرة.
 - قاعدة بيانات الخزينة الوطنية (الكفالات المودعة من قبل المشغلين)؛
 - قاعدة بيانات النزاعات (لتحديد موقع الحاويات في حالة وجود نزاع مع شركة مستوردة).
241. غير أن النظام المعلوماتي الحالي لا يسمح للوكالة بإدماج البلاغات الواردة بشكل تلقائي في قاعدة بياناتها أو الرجوع إلى مصادر المعلومات التي يمكن الوصول إليها مباشرة بطريقة موحدة. إن استلام البيانات وجمعها ومعالجتها يدوياً يثقل كاهل العمل التشغيلي للوكالة إلى حد كبير ويؤدي إلى تأخر كبير في معالجة البلاغات الواردة.
242. يتم تبادل المعلومات مع السلطات القضائية بناء على طلب معلومات من الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية إلى السلطات القضائية. ويمكن لهذه الأخيرة بدورها اللجوء إلى الوكالة من خلال طلبات قضائية لطلب المعلومات أو البيانات اللازمة لإجراء تحقيقات في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.
243. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للوكالة الوطنية للاستخبارات المالية الوصول إلى قواعد بيانات إضافية، بما في ذلك تلك التي تحتفظ بها مختلف السلطات المختصة المذكورة أعلاه. يجوز أن يكون الوصول مباشراً، وفقاً للبروتوكولات المعمول بها وللقدرات الفنية لكل جهة، أو غير مباشر، حيث تتمتع الوكالة بالقدرة الفنية والقانونية اللازمة للوصول إلى جميع قواعد بيانات السلطات المختصة، بشرط أن تتوافر لدى هذه السلطات أنظمة معلوماتية مناسبة.
244. قد تكون هناك عوائق أمام الوصول إلى المعلومات، تكون ذات طابع مادي بصورة خاصة. في الواقع، على الرغم من قيام العديد من السلطات المختصة بالاحتفاظ بالبيانات ذات الصلة، إلا أنها ليست جميعها بالضرورة محوسبة أو مجهزة بنظم معلوماتية تسمح بتوافر المعلومات والإحصاءات وتتيح إمكانية الوصول إليها بشكل متبادل. ولذلك يمكن أن يشكل هذا التحدي المادي عائقاً أمام الوصول إلى المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات ذات الصلة واستخدامها في التحقيقات، لتطوير الأدلة وتعقب المتحصلات الإجرامية المرتبطة بعمليات غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وبتحويل الإرهاب ويمكنه كذلك أن يعيق فعالية تنفيذ آليات التعاون وتبادل المعلومات في مجال مكافحة غسل الأموال وبتحويل الإرهاب.
- الجدول 3.1. طلبات المعلومات والطلبات القضائية الصادرة للسلطات المختصة الأخرى والجهات النظيرة الأجنبية وطلبات المعلومات الواردة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية (المصدر: الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية)

السنة	طلبات المعلومات الدولية الصادرة	طلبات المعلومات الوطنية الصادرة	الطلبات القضائية للسلطات المختصة	إجمالي طلبات المعلومات والطلبات القضائية الوطنية	مجموع طلبات المعلومات الواردة	الدولية	الوطنية	المجموع
2018	3	53	1	57	0	0	0	0
2019	0	56	0	56	1	1	0	1
2020	0	24	0	24	1	1	0	1
2021	0	35	4	39	0	0	0	1
2022	0	58	0	58	5	1	4	5
2023	0	156	96	252	3	0	3	3
المجموع	3	382	101	483	10	3	7	11

245. تشير الإحصاءات إلى قلة استخدام المعلومات المالية الاستخباراتية بالنسبة إلى سياق المخاطر في الدولة، على الرغم من الازدياد الكبير في نشاط الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية من حيث طلبات المعلومات والطلبات القضائية الوطنية على مر السنين إذ وصل إلى ذروته في عام 2023 كما هو موضح في (الجدول 3.2). ومن ناحية أخرى، يبدو أن التفاعلات الدولية لا تزال محدودة. قد يشير ارتفاع عدد الطلبات في عام 2023 إلى وعي حديث في هذا المجال، أما قلة عدد الطلبات الواردة، سواء أكانت وطنية أو دولية قد تدل على مستوى أقل من تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل أو من الحاجة إلى ردود من جانب الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية.

246. أفاد المسؤولون في الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بأن طلبات المعلومات العشر الواردة إلى الوكالة خلال الفترة من 2018 إلى 2023 متأتية من السلطات الوطنية المختصة مثل الدرك والشرطة الوطنية والمكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية أو مؤخراً من سلطات الجمارك ولكن أيضاً من نظيراتها الأجنبية.

الجدول 3.2. جدول توضيحي لحالات طلبات المعلومات الصادرة عن الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية للاطلاع على قواعد البيانات (ديسمبر 2023 - يناير 2024) (المصدر: الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية)

الحالة	وصف الوقائع	المصادر التي تم الاطلاع عليها
الحالة أ	يحاول المشتبه به في جيبوتي تحويل الأموال إلى الدولة "x" عبر مكتب تحويل إلى شريك له مرتبط بجماعة "الشباب" الإرهابية المدرجة في قائمة مكتب مراقبة الأصول الأجنبية.	- المؤسسات المالية (البنوك والمؤسسات المالية المساندة) - المديرية العامة للضرائب - المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية (ODPIC)

الحالة ب	المشتبه به متورط في نشاط تهريب القات واعترضته قوات الدرك وبحوزته كميات من القات ومبالغ مالية قدرها 370,000 فرنك جيبوتي و 16,000 بير إثيوبي.	- المؤسسات المالية (البنوك والمؤسسات المالية المساندة) - المديرية العامة للضرائب - المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية
الحالة ج	المشتبه به هو موظف بنك ومتورط في سرقة أكثر من مليوني فرنك من الصندوق.	- المؤسسات المالية (البنوك والمؤسسات المالية المساندة) - المديرية العامة للضرائب - مديرية أملاك الدولة والمحافظه العقارية - شركة التطوير العقاري والأراضي - وكالة إعادة التأهيل المدني والإسكان الاجتماعي - مقاطعة جيبوتي (مصالح المناجم)
الحالة د	هم الأشخاص الذين وقعوا ضحية أحد مشغلي الدفع عبر الهاتف المحمول. أرسل العملاء مبالغ من المال مع وعد بمضاعفة المبلغ المرسل.	- بنوك - مشغل العملات الرقمية
الحالة هـ	المشتبه به هو شخص أودع أوراقاً نقدية مزيفة في أحد البنوك.	- المؤسسات المالية (البنوك والمؤسسات المالية المساندة) - المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية - المديرية العامة للضرائب - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
الحالة و	ألقي القبض على المشتبه به، وهو شخص من أصل أجنبي قادم من الدولة "X" توقف في مطار جيبوتي، وبحوزته مبلغ من الدولارات. كان ينوي تحويل هذا المبلغ إلى فرنك جيبوتي لتصديره إلى مكان آخر، مصرحاً بأنه يعمل في مجال صرف العملات بنيتة العودة إلى المدينة "Y" لجمع بقية الأموال.	- مفوضية الشرطة المركزية - شرطة الحدود - الانترنتبول
الحالة ز	الشخص متورط في سرقة مبالغ من المال.	المؤسسات المالية (البنوك والمؤسسات المالية المساندة)

المربع 3.2 حالة "الاحتيال من خلال بطاقات مصرفية، مثال لاستخدام المعلومات المالية الاستخباراتية في قضية احتيال"

في 11 يوليو 2022، تلقت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالي طلباً من مكتب الشرطة القضائية حول تحقيق أولي أجرته فرقة تحديد الهوية الجنائية التابعة للدرك الوطني بشأن معاملات مشبوهة تنطوي على استخدام بطاقات مصرفية. أبلغ أحد البنوك المحلية عن معاملات مشبوهة تجري على حساب وكالة سفر باستخدام بطاقات مصرفية دولية.

استخدمت وكالة السفر، التي يملكها السيد والسيدة XXXX، محطة دفع إلكترونية تابعة لأحد البنوك المحلية لتنفيذ معاملات مشبوهة، وبشكل رئيسي لإصدار تذاكر سفر، باستخدام بطاقات ائتمان دولية مثل ماستركارد أو فيزا.

كشفت تحليل المعاملات أن وكالة السفر نفذت عدداً كبيراً من المعاملات بين يونيو ويوليو 2022، بلغ مجموعها 169,429,702 فرنكاً جيبوتياً تم قيد في حسابها. تم تنفيذ المعاملات بشكل رئيسي من خلال ثلاثة بنوك محلية.

أجرت السيدة "X" عدة تحويلات من حسابها المصرفي إلى حساب زوجها وحساب وكالة السفر، في حين تلقى السيد "X" تحويلاً من زوجته. كما تلقت شركة "N Solutions" الأموال عن طريق تحويلات مصرفية.

في الختام، كشفت التحليل التشغيلي عن تورط السيدة "X" في عمليات تحويل أموال إلى أطراف ثالثة، بما يشمل زوجها وشركة "N Solutions". شارك أفراد آخرون أيضاً في عمليات سحب الشيكات وتحويل الأموال نيابة عن السيد "X". تمت موافاة السلطات المختصة بأدلة أفضت إلى إلقاء القبض على مديرة وكالة السفر وأشخاص متورطين آخرين وتم تجميد الحسابات المصرفية والأموال الخاصة بالوكالة ومصادرتها.

سلطات التحقيق وإنفاذ القانون

247. لا تسعى سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية بشكل منهجي إلى طلب معلومات استخباراتية مالية لتحديد الأصول وتعقبها، كما أنها لا تستخدم صلاحيتها لطلب معلومات مالية خارج نطاق الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. تشير الإحصاءات إلى أن الادعاء العام وسلطات التحقيق لا تستخدم سوى القليل من المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من المعلومات التي تحتفظ بها الأطراف الأخرى لدعم تحقيقاتها (انظر النتيجة المباشرة 7 و8).
248. تلجأ هذه السلطات إلى وسائل مختلفة لجمع المعلومات المالية الاستخباراتية، بالإضافة إلى المعلومات المستمدة من التعاون الدولي بين الشرطة أو السلطات القضائية. تستخدم هذه السلطات الطلبات الموجهة إلى مختلف الأطراف المعنية بشكل محدود وغير منهجي، وغالباً ما تستخدم هذه السلطات أساليب أقل رسمية، منها التبادلات على أساس العلاقات الشخصية مع الموارد البشرية للأطراف المعنية الأخرى.
249. نتيجة لذلك، تُعتبر الاستعانة بالوكالة الوطنية للاستخبارات المالية قليلة نسبياً من الناحية العملية لإثراء التحقيقات المالية، لا سيما في الحالات الأكثر تعقيداً، على الرغم من إمكانية أن تكون قدراتها مفيدة في مثل هذه الحالات.
250. بالإضافة إلى الاطلاع على السجلات وقواعد البيانات، تستخدم سلطات التحقيق وسائل مختلفة لجمع المعلومات المالية الاستخباراتية، بما في ذلك عمليات البحث، والمعلومات التي تقدمها وتتبادلها المصادر البشرية على أساس العلاقات الشخصية، والمعلومات المستمدة من التعاون الدولي للشرطة أو القضاء. تتمتع السلطات أيضاً بإمكانية الوصول واستخدام المعلومات المالية الاستخباراتية المستمدة من الجهات المبلغة (مثلاً، البيانات المصرفية) أو الأشخاص الاعتبارية (مثلاً، معلومات المساهمين والميزانيات العمومية للشركة والسجلات الضريبية).
251. يحيل مأمورو الشرطة القضائية لدى قسم المباحث والتوثيق طلبات المعلومات إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية عبر طلبات رسمية موجهة إلى أشخاص مؤهلين. وفي الوقت نفسه، تستعين الوكالة أيضاً بمأموري الشرطة القضائية وبقسم المباحث والتوثيق خلال تحقيقاتها الخاصة.
252. أشار الدرك الوطني إلى أنه يقوم، في إطار التحقيق، بإصدار طلبات يأمر بها وكيل الجمهورية من أجل جمع المعلومات ذات الصلة من البنوك والمؤسسات المالية المساندة، فضلاً عن السلطات الإدارية المختصة والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. يجوز للسلطات المختصة أن تستعين بالدرك الوطني لإجراء تحقيقات بناء على طلب رسمي.
253. من ناحية، تتلقى الشرطة الوطنية، تقارير المؤسسات المالية بشأن حركة الأموال إما عن طريق مكتب الادعاء العام أو بعد تعميمها من قبل الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. ذلك يسمح لهيئة التحقيق المعنية ببدء تحقيق، ومن ثم إحالة نتائجه إلى مكتب الادعاء العام.

الجدول 3.3. عدد التحقيقات التي أجرتها الهيئات المختصة بعد الحصول على معلومات من الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية (2019-2023)

السنة	سلطات التحقيق	الادعاء العام	الجمارك	السلطات الضريبية
2019	0	0	0	0
2020	0	0	0	0
2021	0	0	0	0
2022	4	4	0	0
2023	3	3	0	0
المجموع	7	7	0	0

254. يتبين من هذه الإحصاءات أنه في الفترة الممتدة من عام 2019 إلى عام 2021، لم يتم فتح أي تحقيق من قبل سلطات التحقيق أو الادعاء العام أو الجمارك أو السلطات الضريبية، مما قد يشير إلى غياب المعلومات ذات الصلة لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية أو إلى نقص في الاستجابة وفي القدرات على مستوى السلطات المعنية. مع ذلك، لوحظ تحسن واضح في عام 2022 مع إجراء 4 تحقيقات من قبل كل من سلطات التحقيق والادعاء العام، لعلّه قد يشير إلى تغيير حديث في آليات الكشف ومشاركة المعلومات أو تعاون أفضل بين المؤسسات.
255. استمر هذا الاتجاه في عام 2023 مع 3 تحقيقات إضافية. ولكن ما يشكل مدعاة للقلق هو ملاحظة الغياب التام للتحقيقات من جانب السلطات الجمركية والضريبية طوال الفترة، مما يبيّن ضعفاً في استخدام المعلومات المالية الاستخباراتية على الرغم من سياق المخاطر في الدولة. أجرت سلطات التحقيق والادعاء العام ما مجموعه 7 تحقيقات على مدى خمس سنوات، وإن كانت إيجابية، إلا أنها لا تزال منخفضة نسبياً. حتى تاريخ الزيارة الميدانية، لم تكن إدارة الجمارك قد أدرجت بعد المعلومات المالية الاستخباراتية في ممارساتها.
256. تجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة تتعامل فقط مع الجوانب الضريبية والإدارية للمخالفات الجمركية. إذا كانت الجريمة تنطوي أيضاً على عنصر جنائي، أي أنها تشكل أيضاً جريمة بموجب القانون الجنائي، فإن النظام الجمركي لا يكون له أي تأثير على الإجراءات الجنائية.
257. توضح الأمثلة أدناه أن سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية تستخدم المعلومات المالية الاستخباراتية بشكل محدود في إجراء التحقيقات.

المربع 3.3. حالة "استخدام المعلومات المالية الاستخباراتية في قضية نصب وتزوير"

في أغسطس 2022، تلقت الوكالة الوطني للاستخبارات المالية طلباً رسمياً موجهاً إلى شخص مؤهل من مكتب الشرطة القضائية بشأن تحقيق أولي أجرته فرقة تحديد الهوية الجنائية التابعة للدرك الوطني، تشمل أشخاصاً مشتبه بهم. طلب من الوكالة الوطني للاستخبارات المالية التحقق من حساباتهم المصرفية ومعاملاتهم. كشفت التحليلات عن تحركات مالية مشبوهة، بما في ذلك ودائع من أطراف ثالثة وإيرادات متعددة في حسابات مختلفة. بعد هذه الاكتشافات، أجريت تحقيقات أفضت إلى اعتقال المشتبه بهم بتهمة النصب والتزوير وانتحال الصفة.

المربع 3.4. حالة "نصب واستخدام التزوير"

في عام 2023، طلب مكتب الشرطة القضائية التابعة للفرقة الاقتصادية والمالية التابعة للشرطة الوطنية لجيبوتي من الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية إجراء تحقيق بشأن XXX، المشتبه في قيامه بالسرقة. بعد تحليل حساباته ومعاملاته المصرفية، لم يتم اكتشاف أي خلل، باستثناء رصد معاملات مالية بسيطة تمت من خلال جهة تصدير النقود الإلكترونية عبر حساب وافي¹². سمحت الرقابة على عمليات تحويل هذه الأموال التي كانت تتم من وإلى أرقام هواتف مرتبطة بأفراد بتحديد مكان المشتبه به وتم التأكد من تواجده في صوماليلاند وقت إجراء المعاملة الأخيرة. في إطار شبكة قادة الشرطة المسماة "ساماتاليس"، تم اعتقال الشخص وتسليمه بعدها إلى جمهورية جيبوتي حيث تم تقديمه إلى السلطات. سمح التحقيق باسترداد جزء من متحصلات الجريمة، منها ضبط سيارة تم شراؤها بالمال المسروق وضبط أموال بقيمة 3650 دولاراً أمريكياً.

المربع 3.5. حالة "طلب تحديد أصول"

¹² Waafi هي عبارة عن منصة دفع عبر الهاتف المحمول تعمل في جيبوتي وتقدم مجموعة من الخدمات المالية للأفراد والشركات. حساب وافي هو محفظة رقمية تتيح للمستخدمين تخزين الأموال وإرسالها واستلامها باستخدام هواتفهم المحمولة.

في يناير 2023، بعد ورود طلب للحصول على معلومات من الأمن القومي الجيبوتي بشأن السيد X، الذي يُشتبه بتمويله للإرهاب، اكتشفت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية أنه يملك حسابات مصرفية في العديد من البنوك وأنه متورط في معاملات عقارية كبيرة. تم أيضاً رصد تحركات مشبوهة للأموال تورط فيها عدة أفراد وشركات، مما أدى إلى تجميد أصول السيد X وفتح تحقيق من قبل السلطات المختصة.

سلطات الجمارك والضرائب

258. لدى الجمارك وإدارة الضرائب شريحة واسعة من المعلومات المالية لإثراء تحقيقاتهما في الجرائم الجمركية والضريبية. لدى المديرية العامة للضرائب مجموعة من المعلومات لتقييم عمليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. أفادت السلطات بأنه سيتم تعزيز هذه الإمكانيات عن طريق طرح نظام جديد يسمح للمديرية العامة للضرائب بالتفاعل مع مختلف الإدارات والبنوك. ومع ذلك، فإن المديرية العامة للضرائب والمديرية العامة للجمارك مخولتان فقط باتخاذ تدابير إدارية وليس لدهما صلاحية التحقيق في غسل الأموال المتعلقة بالجرائم الجمركية.
259. فيما يتعلق بالجرائم الضريبية، تنص أحكام القانون العام للضرائب على ازدواجية العقوبات، والجزاءات الضريبية التي توازي عموماً العقوبات الإدارية والعقوبات الجنائية التي تُفرض على المخالفات الجسيمة التي تشكل جرائم تنظر فيها المحاكم. تقتصر مصلحتا الجمارك والضرائب على تطبيق التدابير الإدارية ولا تملكان القدرة على بدء تحقيقات في غسل الأموال المتصل بالجرائم الجمركية والضريبية، حتى عندما تكتشفان مثل هذا الغسل أثناء التحقيق في الجرائم الأخرى المندرجة ضمن اختصاصهما.
260. بالإضافة إلى ذلك، ترى السلطات الجمركية والضريبية أن العقوبات الإدارية المطبقة رادعة وأنه ليس من الضروري عموماً إحالة ملف إلى وكيل الجمهورية من أجل بدء إجراءات جنائية موازية.
261. بالتالي، لا يتم استخدام هذه المعلومات لدعم التحقيقات المالية الموازية في حالات غسل الأموال المحتملة المرتبطة بالجرائم الجمركية أو الضريبية. هذا يفسر أيضاً شبه الغياب التام للتحقيقات والملاحقات في قضايا غسل الأموال الناشئة عن الاحتيال الضريبي والجمركي. (انظر النتيجة المباشرة (7).
262. يُعزى انخفاض عدد التحقيقات في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى نقص المعرفة المعمقة بمخاطر وآليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلى جانب نقص الوعي والتدريب والموارد المخصصة. لوحظ ارتفاع واضح لمستوى الوعي، خاصة بعد الانتهاء من التقييم الوطني للمخاطر واعتماد سياسة جنائية عامة جديدة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا سيما مع اعتماد تعليمات المدعي العام في يناير 2024 (انظر النتيجة المباشرة (7).
263. على الرغم من اتسام التهديدات مثل الفساد والاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين والتهريب الجمركي والضريبي بطبيعة عابرة للحدود، فإن سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية نادراً ما تتبادل المعلومات المالية الاستخباراتية بشكل استباقي مع الجهات النظيرة الأجنبية (انظر النتيجة المباشرة (2).
264. يظهر أن السلطات القضائية، بما في ذلك الادعاء العام وقضاة التحقيق، تستخدم المعلومات المالية الاستخباراتية وغيرها من مصادر المعلومات لملاحقة الجريمة الأصلية، بدلاً من غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
265. عموماً، لا توجد ممارسة منهجية لدى السلطات القضائية وسلطات التحقيق لاستغلال المعلومات المطلوب تقديمها من قبل الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية ونظيراتها الأجنبية بشكل استباقي في التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية وتمويل الإرهاب.
266. يتبين بشكل عام أن الاستخبارات المالية، ولو كانت مستخدمة من قبل الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية وغيرها من الوكالات ذات الصلة، لا تزال غير مستغلة إلى حد كبير في مكافحة تمويل الإرهاب. يشير هذا الاستنتاج إلى أنها غير مدمجة بشكل فعال في الاستجابة الشاملة للتهديدات الإرهابية، على الرغم من الواقع الثابت لهذه التهديدات (انظر النتيجة المباشرة (9).

تقارير المعاملات المشبوهة التي تتلقاها وتطلبها السلطات المختصة

267. تقوم الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بجمع شريحة واسعة من المعلومات من الجهات الملزمة بالإبلاغ والسلطات المختصة. تتضمن هذه المعلومات أربعة أنواع من التقارير: تقارير المعاملات المشبوهة، وتقارير المعاملات النقدية، وتقارير معاملات تحويل الأموال، وتقارير نقل الأموال عبر الحدود.

الجدول 3.4 عدد البلاغات الواردة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية

المجموع	2023	2022	2021	2020	طبيعة البلاغات
128	28	40	43	17	عدد تقارير المعاملات المشبوهة
5102	1446	1258	1139	1259	عدد تقارير المعاملات النقدية
1128	443	347	218	120	عدد تقارير معاملات تحويل الأموال
355	99	88	126	42	عدد تقارير نقل الأموال عبر الحدود

268. تتلقى الوكالة تقارير المعاملات المشبوهة المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية بشكل رئيسي من البنوك الكبرى ولكنه لا يزال عدد غير كاف، ولا سيما من بقية الجهات الخاضعة. تم تلقي تقرير واحد فقط من مؤسسة مالية مساندة بين عامي 2018 و2022. ومع ذلك، فإن نشاط الإبلاغ بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة معدوم تماماً وكذلك الأمر بالنسبة للبلاغات ذات الصلة بتمويل الإرهاب.

269. تم رصد ارتفاع في عدد البلاغات الواردة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية خلال الفترة المعنية، غير أن هذا العدد قد انخفض عام 2023 مقارنة بعامي 2021 و2022.

270. يكشف التحليل بحسب نوع البلاغات عن الملاحظات التالية:

- تقارير المعاملات المشبوهة: لا يزال عدد تقارير المعاملات المشبوهة قليلاً جداً وقد سجل انخفاضاً في عام 2023 مقارنة بالسنوات السابقة، لا سيما مقارنة بعامي 2021 و2022. قد يكون هذا الانخفاض ناجماً عن عوامل مختلفة، منها احتمال تطبيق العناية الواجبة بشكل غير كاف من جانب الجهات الملزمة بالإبلاغ (انظر النتيجة المباشرة 4).
- تقارير المعاملات النقدية: تخضع عمليات الدفع النقدي أو بواسطة الأوراق المالية أو السندات لحاملها التي يزيد مجموعها عن مليون فرنك جيبوتي (1,000,000) للرقابة (العناية الواجبة) ويجب أن يتم تقديم تقرير عن معاملات نقدية بشأنها إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. إن الجهات الملزمة بالإبلاغ ملزمة بتقديم بلاغاتها بعد 15 يوماً كحد أقصى من نهاية الشهر وتشكل هذه الجهات الفئة الأكثر إبلاغاً من حيث الحجم، مع زيادة ملحوظة في عدد البلاغات بنسبة 14.86% بين عامي 2020 و2023، ويُعزى ذلك بشكل خاص إلى استمرارية السوق غير الرسمية والاستمرار في استخدام النقد في المعاملات المالية.
- تقارير معاملات تحويل الأموال: يتعين على الجهات الملزمة بالإبلاغ تقديم تقارير عن معاملات تحويل الأموال بالنسبة للتحويلات التي تتم إلى أو من الخارج للأموال أو الأوراق المالية أو القيم والتي تبلغ أو تزيد عن مليون فرنك جيبوتي (1,000,000) إلى وحدة الاستخبارات المالية. وشهدت هذه البلاغات أعلى نسبة نمو لها (+269.17%) خلال هذه الفترة، من 120 في عام 2020 إلى 443 في عام 2023، كما سجل عدد تقارير معاملات تحويل الأموال ارتفاعاً كبيراً في عام 2023 مقارنة بعام 2022، ويُعزى ذلك أساساً إلى ازدهار مجال التحويلات عبر الحدود، بفضل ارتفاع نسبة استخدام الخدمات المصرفية عبر الإنترنت مثل نظام "وافي" WAAFI.

271. الإبلاغ عن الأموال العائدة للجماعات الإرهابية: ينطبق هذا النوع من الإبلاغ على العملاء الخاضعين للعقوبات الدولية الذين تم تحديدهم من قبل المؤسسات المالية. قبل إنجاز أي معاملة، يجب تقديم إبلاغ إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية يتناول أيضاً الأموال والأصول الأخرى التي تملكها الجماعات الإرهابية أو الأفراد الذين يعملون لحسابها، بشكل مباشر أو غير مباشر. إلا أنه في غياب إطار قانوني وإجراءات واضحة خلال الفترة التي تم تقييمها، ترفض الجهات الملزمة بالإبلاغ تنفيذ المعاملات مع الأشخاص المشتبه بهم وتقوم بإبلاغ الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بهذه الحالات. بالنسبة للعملاء الحاليين، وحدها الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية قادرة على طلب تجميد الأصول عبر مكتب الادعاء العام، إلا أن هذا الأمر لم يحدث أبداً (انظر النتيجة المباشرة 10).

272. لا تزال أعداد مختلف أنواع البلاغات التي تلقتها الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية منخفضة نسبياً مقارنة بالحجم الإجمالي للمعاملات المالية المنفذة في جيبوتي. يُستنتج من ذلك أن هناك عدد كبير من المعاملات المشبوهة التي لا يتم إبلاغ الوكالة الوطنية بها، مما يثير مخاوف بشأن فعالية آليات الكشف عن النشاط المالي غير المشروع والإبلاغ عنه. بالإضافة إلى ذلك، هذا يشير إلى أن الإبلاغ عن الأنواع الثلاثة الأخرى من التقارير لا يتماشى مع حجم الأنشطة المالية وأنشطة الدفع المحلية والعابرة للحدود. إن جهود الوكالة الوطنية الهادفة إلى تسهيل عملية الإبلاغ ودعم الجهات المبلغة، لا سيما من خلال تطوير ونشر النماذج والأدلة الاسترشادية على موقعها الإلكتروني، لم تكن كافية لمعالجة الضعف في مستوى الإبلاغ.

- تقارير المعاملات المشبوهة

273. تلقت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بين الفترة الممتدة من 2019 إلى 2023 ما مجموعه 157 تقريراً عن المعاملات المشبوهة متأتية بشكل أساسي من المؤسسات المالية (بواقع 90% من البنوك و10% من المؤسسات المالية الأخرى)، تمت معالجة 96 تقريراً منها باستخدام أداة تقييم تستند إلى جدول بيانات إكسل، مما سمح بتحليل المخاطر الكامنة التي وردت في التقارير من أجل ترتيبها بحسب الأولوية واتخاذ قرار بشأن الإجراءات الواجب تنفيذها. لكن لوحظ أثناء الزيارة الميدانية أن نتائج التقييم الوطني للمخاطر والتهديدات الرئيسية الناجمة عنها لم تُؤخذ في الاعتبار عند تحديد أولويات معالجة تقارير المعاملات المشبوهة.

274. سجلت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية ارتفاعاً في رصيد البلاغات في نهاية عام 2023، وهو ما يمثل 38.85% من البلاغات الواردة خلال الفترة 2019-2023. فيما يتعلق بعدد البلاغات المحفوظة (أي البلاغات المحفوظة دون متابعة والبلاغات تحت المراقبة)، فإنها تمثل 61% من البلاغات الواردة، مقارنة بنسبة 5% فقط من البلاغات المحالة. يتمثل هذا المستوى من الإحالة بثمانية بلاغات على مدى 5 سنوات، مما يكشف عن نشاط تحليلي لا يُذكر وعن مقدار هام نسبياً من البلاغات، في حين أن عدد البلاغات المحفوظة يشير إلى معدل مرتفع من البلاغات التي تعتبر غير ذات صلة أو تفتقر إلى أدلة كافية، مما يدعو للشك في جودة المعلومات.

الجدول 5.3: البلاغات التي تمت معالجتها والتغيرات في حجمها بين (2019-2023)

مجموع	2023	2022	2021	2020	2019	
عدد البلاغات الواردة	28	40	43	17	29	
عدد البلاغات قيد المراجعة	25	24	30	11	16	
عدد البلاغات المحفوظة دون متابعة	0	14	10	6	13	
عدد البلاغات المحالة	3	2	3	0	0	

275. تم حفظ 43 بلاغاً دون متابعة من أصل 157 بلاغ، في حين أن 106 منها قيد المراجعة وتمت إحالة 8 تقارير إلى السلطات المختصة ووحدات الاستخبارات المالية الأجنبية.

276. يمكن أن تُعزى قلة عدد الإحالات إلى عدة عوامل. أولاً، يؤدي غياب قواعد بيانات محوسبة في المؤسسات المالية إلى تعقيد عملية استخراج المعلومات وإبطاء تحليل البلاغات. بالإضافة إلى ذلك، لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية موارد بشرية محدودة، تضم ثلاثة موظفين فقط، مما يبطئ إجراء التحليل ونشر المعلومات. إن عدم وجود أدوات محوسبة كافية لتحليل تدفقات التقارير عن المعاملات النقدية والتحويلات المالية يضيف

مستوى آخر من التعقيد. في حين تتلقى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية عدداً ضئيلاً نسبياً من البلاغات، يتعين عليها من ناحية أخرى معالجة كمية كبيرة من التقارير الدورية المتعلقة بالنقد والمعاملات عبر الحدود، مما يجعل تحليل التدفقات أكثر صعوبة بدون أدوات وبرمجيات تحليل متطورة لأتمتة مهام معينة وتحديد المعاملات المشبوهة بسرعة أكبر.

277. تُعزى قلة عدد البلاغات الواردة والمحالة أيضاً إلى أن التقارير متأتية أساساً من المؤسسات المالية، في حين أن الإلزام بالإبلاغ يمتد ليشمل مؤسسات غير مالية أخرى. وهذه الأخيرة، التي ليست على دراية تامة بهذه المسألة، لم تدرج حتماً هذه الالتزامات ضمن نظم الامتثال الخاصة بها، مما يقلل من عدد البلاغات التي يمكن إحالتها.

278. هناك أكثر من 60% من البلاغات قيد المراجعة. تشمل هذه البلاغات المصنفة ضمن هذه الفئة البلاغات التي وردت حديثاً ولم تتم معالجتها بعد وتلك التي، بعد إجراء تحليل أولي، لم تظهر مؤشرات فورية أو هامة على غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. لا يتم إغلاقها على الفور ولكن تتم مراقبتها عن كثب بحثاً عن أي تطورات أو معلومات جديدة يمكن أن تغير تصنيف مخاطرها.

279. مع ذلك، يلقي فريق التقييم الضوء على التحديات المتعلقة بهذه البلاغات قيد المراجعة، ولا سيما الحاجة إلى وضع إجراء يسمح برصد مآلها من سنة إلى أخرى، وتعبئة الموارد البشرية لتنقية ما تبقى منها ومعالجة البلاغات الجديدة، ومدى توافر الأدوات الفنية لتحديد الروابط مع البلاغات ومتابعة البلاغات قيد التنفيذ. تنطوي هذه البلاغات في كثير من الأحيان على بذل جهود إضافية من حيث عمليات التبادل مع الشركاء للحصول على معلومات إضافية.

280. تجدر الإشارة أخيراً إلى أن عدد البلاغات قيد المراجعة مرتفع، على الرغم من ضعف نشاط الإبلاغ. قد تشير الملفات التي تُعتبر غير ذات صلة أو التي تفتقر إلى أدلة كافية، في جملة أمور، إلى أوجه قصور في الرصد أو في جودة المعلومات أو في معالجة تقارير المعاملات المشبوهة.

281. في حين أحرزت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية تقدماً في معالجة البلاغات، فإن هناك حاجة إلى تحسينات من حيث الموارد البشرية، والأدوات المحوسبة، وجودة المعلومات، والتواصل مع المؤسسات غير المالية لتحسين فعالية تعميم المعلومات المالية الاستخباراتية.

الجدول 3.6: عدد البلاغات الواردة حسب طبيعة الاشتباه

المجموع	2023	2022	2021	2020	2019	طبيعة الاشتباه
107	17	19	21	8	18	غسل الأموال
1	1	0	0	0	0	تمويل الإرهاب
0	0	0	0	0	0	الاتجار بالمخدرات
5	0	3	2	0	0	النصب
2	0	0	2	0	0	التهرب الضريبي
0	0	0	0	0	0	التهرب الجمركي
10	3	3	2	2	0	الاحتيال
8	0	2	3	3	0	الفساد واختلاس الأموال
0	0	0	0	0	0	ضمان بنكي مشكوك فيه
0	0	0	0	0	0	الجرائم الإلكترونية
0	0	0	0	0	0	الاتجار بالبشر
0	0	0	0	0	0	إعادة تدوير الأموال غير المشروعة في العقارات
0	0	0	0	0	0	ممارسة تجارية مشكوك فيها
11	1	3	3	1	3	التزوير واستخدام التزوير
0	0	0	0	0	0	الترتيب المالي الاحتياطي

إساءة استخدام أصول الشركة	0	2	3	3	2	10
الشيكات المزورة	0	0	0	0	0	0
استغلال النفوذ	2	1	2	3	2	8
المشاركة في عصابة إجرامية	1	0	2	0	0	3
السطو ضمن عصابات منظمة	2	0	1	3	0	3
التزيف	1	0	2	1	0	3
المجموع	29	17	43	40	28	157

(المصدر: الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية)

282. إن تحليل هذه البيانات الذي يراعي سياق المخاطر في جيبوتي يلقي الضوء على عدة نقاط مهمة. تجدر الإشارة في بادئ الأمر إلى أن غسل الأموال يشكّل موضوع غالبية البلاغات بإجمالي 107 تقارير خلال هذه الفترة، مبيناً أن توصيف الاشتباه في غسل الأموال من قبل الجهات الملزمة بالإبلاغ ليس واضحاً في حدّ ذاته. في المقابل، شكّل تمويل الإرهاب موضوع بلاغ واحد فقط في عام 2023، على الرغم من التهديد المتزايد الذي تشكله جماعات مثل حركة الشباب وتنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية، هذا بالإضافة إلى التهديد الداخلي الذي تمثله الجهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية.
283. ثانياً، لم يتم الإبلاغ عن بعض الجرائم المرتفعة المخاطر خلال هذه الفترة، مثل الاتجار بالمخدرات، مما قد يشير إلى ضعف في مستوى الإبلاغ أو صعوبة في كشف هذه الأنشطة الإجرامية. كما لم يتم الإبلاغ عن جرائم أخرى، مثل التهرب الضريبي والجمركي، والجرائم السيبرانية، والاتجار بالبشر، وإعادة تدوير الأموال غير المشروعة في العقارات، الأمر الذي يثير تساؤلات حول فعالية نظام الكشف، وبالتبعية، حول معرفة الجهات الملزمة بالإبلاغ بأنماط غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمؤشرات التحذيرية الخاصة بها.
284. من ناحية أخرى، تم الإبلاغ عن جرائم مثل الاحتيال والفساد والاختلاس، فضلاً عن إساءة استخدام أصول الشركات، بشكل أكثر انتظاماً، مع تقلّبات في الوتيرة من سنة إلى أخرى. ولكن ما يثير القلق بوجه خاص ارتفاع عدد البلاغات المصنفة ضمن فئتي الاحتيال والتزوير واستخدام التزوير نسبياً.
285. تبين هذه الملاحظات أنه رغم الجهود المبذولة لمكافحة بعض الجرائم، فإن هناك حاجة إلى تعزيز آليات الكشف والإبلاغ، ولا سيما فيما يتعلق بالجرائم المرتفعة المخاطر وتلك التي يتم الإبلاغ عنها بصورة أقل. تحتاج جيبوتي، التي تواجه مخاطر داخلية كبيرة تتمثل في غسل الأموال والفساد والاتجار بالمخدرات والاتجار بالبشر، إلى تحسين قدراتها على الرصد والإبلاغ من أجل الاستجابة بشكل أفضل لهذه التهديدات. هذا ويضيف القرب الجغرافي من المناطق غير المستقرة، مثل الصومال واليمن، مستوى آخر من التعقيد، مما يتطلب مزيداً من اليقظة وتعزيز التعاون مع الشركاء الدوليين لمكافحة هذه المخاطر بفعالية.
286. التزام السلطات، سواء كانت الجهات المشرفة على القطاع المالي وغير المالي أو الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، تجاه الجهات الخاضعة لتحسين الكشف عن العمليات المشبوهة والإبلاغ عنها، اعتبر غير كافٍ.
287. على الرغم من قيام الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بإطلاق حملات توعوية عقب التقييم الوطني للمخاطر وتوفير تغذية عكسية في الوقت المناسب لبعض المؤسسات المالية حول مدى اكتمال بلاغاتها، إلا أن معظم الجهات الملزمة بالإبلاغ التي تمت مقابلتها خلال الزيارات الميدانية أعربت عن الحاجة إلى تواصل أكثر تواتراً واستهدافاً مع الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية.
288. وفي الوقت الراهن، لم تضع الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بعد استراتيجية للتغذية العكسية بشأن جودة وفائدة البلاغات، كما أنها لم تنتج أنماطاً معدة خصيصاً لمساعدة فئات مختلفة من الجهات الملزمة بالإبلاغ على تحديد الشبهات ذات الصلة بأنشطتها ومنتجاتها وخدماتها.

289. على الرغم من هذا النقص في التغذية العكسية، تعتمد الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية في كثير من الأحيان على البنوك للحصول على معلومات إضافية لدعم تحليلاتها والاستجابة لطلبات السلطات المحلية والأجنبية، مما يساعد على معالجة بعض الثغرات التي تم رصدها في البلاغات. إلا أن الصلاحية القانونية للوكالة الوطنية لمساءلة الأعمال والمهن غير المالية غير موجودة رغم ارتفاع مستوى تعرض بعض القطاعات للمخاطر، كما يظهر في الإحصاءات التالية:

الجدول 3.7: عدد طلبات الحصول على معلومات إضافية

السنة	عدد طلبات الحصول على معلومات إضافية	الجهات الملزمة بالإبلاغ
2019	56	مؤسسات مالية
2020	24	مؤسسة مالية
2021	15	مؤسسة مالية
2022	30	مؤسسة مالية
2023	188	المؤسسات المالية + المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية + المديرية العامة للضرائب + مصلحة المناجم
المجموع	313	

290. تُظهر هذه الأرقام استمراراً في الاعتماد على المؤسسات المالية وتثير تساؤلات حول عدم كفاية إشراك الأعمال والمهن غير المالية المحددة، لا سيما تلك المعرضة لمخاطر مرتفعة.

- الإفصاحات عن عمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود

291. وفقاً للأحكام التشريعية المعمول بها، يتعين على الأشخاص الذين يقومون بعمليات النقل المادي للعملة أن يصرّحوا بها لدى السلطات الجمركية عندما تساوي أو تفوق قيمتها مبلغ مليون فرنك جيبوتي (1,000,000 فرنك جيبوتي)، ما يقارب خمسة آلاف وستمائة وثمانية عشر دولار أميركي (5,618 دولار أميركي).

292. في الوقت الحالي، لا تخضع الإفصاحات المتعلقة بنقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود دخولاً وخروجاً لرقابة فعالة، وهو ما يفسّر جزئياً قلة عدد عمليات الضبط التي تقوم بها دوائر الجمارك. هذا ولا تتعقّب دوائر الجمارك عمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود من قبل المسافرين، وتكتفي فقط بتسجيل العمليات التي تقوم بها المؤسسات المالية في قواعد البيانات الجمركية. (انظر النتيجة المباشرة 8).

293. على الرغم من احتفاظ المديرية العامة للجمارك بهذه المعلومات، إلا أنه من الصعب إتاحتها لمختلف السلطات، بما في ذلك الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. وبالتالي، لا يمكن للأخيرة استخدام هذه البيانات لدعم تحليلاتها التشغيلية لتقارير المعاملات المشبوهة أو لإجراء تحليلات استراتيجية في هذا المجال، على الرغم من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

294. البنك المركزي الجيبوتي هو الذي يبادر إلى تزويد الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بالإحصاءات التي يملكها بشأن نوعي التقارير: تقارير عمليات تحويل الأموال وتقارير نقل العملة عبر الحدود

- بلاغات السلطة الإشرافية (المؤسسات المالية/الأعمال والمهن غير المالية المحددة):

295. في حين أن التعاون بين الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والبنك المركزي الجيبوتي يُعتبر مثالياً، فمن المثير للقلق ملاحظة أن السلطات الإشرافية الأخرى لا تتبادل أي معلومات مع الوكالة الوطنية وغياب التعاون هذا يحرم الوكالة من التوصل بمعلومات قيمة، مثل التبرعات الواردة أو الصادرة من الخارج والإجراءات التأديبية أو الإدارية أو الجنائية المتخذة ضد الجهات الملزمة بالإبلاغ.

مدى ملاءمة تحليلات وحدة الاستخبارات المالية مع الاحتياجات التشغيلية للسلطات المختصة

296. لا يتبين أن التحليلات التشغيلية للوكالة الوطنية للاستخبارات المالية تضيف قيمة كبيرة على المعلومات الواردة في تقارير المعاملات المشبوهة أو على الاحتياجات التشغيلية للسلطات المختصة. تدل هذه الحالة على قصور في نشاط الإبلاغ ونقص في استخدام المعلومات المالية بشكل عام.

297. تُعتبر الإحالات إلى الادعاء العام نادرة للغاية، إذ بلغ مجموعها 8 ملفات فقط للفترة من 2019 إلى 2023، بمعدل أقل من تقريرين في السنة. يشير عدم وجود بلاغات متعلقة بتمويل الإرهاب إلى ضرورة توفير التدريب للجهات المبلغة في مجال تحديد أنماط الإرهاب. هذا وشددت الجهات المسؤولة التي تمت مقابلتها على أهمية بذل المزيد من الجهود في مجال التدريب على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وعلى الرغم من قلة عدد التقارير، فإن جودتها لم تكن موضع شك بحسب التغذية العكسية الواردة.

التحليل التشغيلي

298. لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية خمسة موظفين، بمن فيهم المديرية. هناك قطبان يعملان: أحدهما مسؤول عن تلقي جميع أنواع البلاغات من الجهات الملزمة بالإبلاغ، فضلاً عن طلبات الحصول على معلومات متأتية من وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية. ويركز القطب الثاني على معالجة وتحليل البلاغات وطلبات الحصول على المعلومات والطلبات الرسمية الموجهة إلى الأشخاص المؤهلين.

299. لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية موارد بشرية محدودة جداً (5 موظفين) وموارد مالية قيمت من قبل المشرفين بأنها كافية، وتبلغ موازنتها السنوية حوالي 67000 دولار أمريكي. يتخذ البنك المركزي الجيبوتي القرارات المتعلقة بهذه الموارد على أساس سنوي.

300. أشارت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية إلى أنه يتم دائماً الأخذ باحتياجاتها التشغيلية دون أي مشكلة، موضحة أنه من الضروري، لأجل تعزيز جهودها على المستوى الوطني، تنفيذ مشاريع أساسية مثل الرقمنة وتطوير برامج تكنولوجيا المعلومات لتكثيف مع التحليل المالي وأمن تكنولوجيا المعلومات، فضلاً عن تحسين البنية التحتية للمعلوماتية ودعم الموارد البشرية، بما في ذلك التدريب المستمر. تتطلب هذه المشاريع الطموحة والضرورية بطبيعة الحال موارد مالية كبيرة.

301. تشرف المديرية الذي تتمتع بخبرة سبع سنوات في مجال تدقيق الحسابات على عمليات الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية ويضم الفريق أيضاً قانونياً متخصصاً في الهندسة المالية والضريبية، في رصيده خمس سنوات من الخبرة كمحلل مالي، بالإضافة إلى محللين ماليين إضافيين اثنين يتمتع كل منهما بخبرة سنتين. بالإضافة إلى ذلك، يشارك خبير اقتصادي متخصص في الاقتصاد والحكومة وخبير قانوني في قانون الشركات، وكلاهما يتمتع بخبرة عامين، في تحليل المعلومات المالية.

302. بهدف تسهيل تلقي مختلف أنواع البلاغات، أنشأت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية منصة الكترونية مخصصة تسمح بتلقي تقارير المعاملات المشبوهة، والتقارير المتعلقة بالأموال التي تخص الإرهابيين أو الجماعات الإرهابية، بالإضافة إلى التقارير الخاصة بسقوف المعاملات.

303. يمكن للجهات الخاضعة أن تجد على المنصة جميع النماذج والاستمارات اللازمة لإعداد التقارير. تتضمن هذه النماذج حقولاً عديدة لإدخال معلومات مفصلة حول المعاملات والمبالغ موضوع البحث وغيرها.

304. وضعت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية في متناول الجهات الملزمة بالإبلاغ نماذج البلاغات التي يمكن تقديمها مباشرة. يوضّح النموذج أنه "يمكن إرسال البلاغات إلى" الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. بما أنه لا تتوافر لدى الوكالة حتى الآن قناة تكنولوجيا معلومات للتواصل مع السلطات المختصة، تتم عملية إحالة المعلومات بشكل مادي. يُصار بعدها إلى نسخ المعلومات الواردة في النموذج من قبل موظفي الوكالة الوطني في استمارة التحليل (على شكل ملف اكسل Excel).

305. تستخدم الوكالة المالية للاستخبارات المالية معايير محددة مسبقاً لترتيب البلاغات بحسب الأولوية، من خلال تقدير أهميتها بناء على عوامل مختلفة، منها تورط الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر أو المنظمات غير الهادفة للربح، أو الأشخاص غير المقيمين أو المقيمين المحليين، وكذلك

حجم المخاطر المالية ومبلغ المعاملة المشبوهة. وقد تم لهذه الغاية توفير ملف اكسل Excel، يسمح بتعديل الضوابط وتكييفها حسب الحاجة. ومع ذلك، لم تتم مراعاة نتائج التقييم الوطني للمخاطر ضمن معايير تحديد الأولويات هذه.

306. على الرغم من عدم دمجها في المنصة، تستخدم الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية جدول بيانات على شكل ملف Excel لتصنيف مخاطر تقارير العمليات المشبوهة المقدمة. تتيح هذه الأداة تصنيف البلاغات بناءً على مستوى المخاطر المرتبطة بكل عملية مُبلّغ عنها، مما يوفر مساعدة قيّمة للوكالة في تحليلاتها مع مراعاة القيود الزمنية والموارد المتاحة.

307. على الرغم من قيام الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بتطوير أدوات وإجراءات تهدف إلى معالجة تقارير العمليات المشبوهة بفعالية، مع إيلاء اهتمام خاص للحالات المرتفعة المخاطر، إلا أن الوكالة تواجه تحديات كبيرة. تبقى معالجة التقارير والمعلومات الأخرى غير متطورة بشكل كافٍ لعدم توافر نظام معلوماتي متطور وأدوات وبرمجيات تحليلية تتيح أتمتة بعض المهام وتحديد العمليات المشبوهة بشكل أسرع، وتسهيل التحليلات التشغيلية والاستراتيجية، هذا بالإضافة إلى عدم كفاية الموارد البشرية.

308. على مدار السنوات الخمس الماضية، ساهمت وكالة الأمن الوطني في التحقيقات التي أجرتها سلطات التحقيق بالقدر المتاح لها من الوسائل. غير أن الإحصاءات التي قدمتها الوكالة تظهر قلة عدد التقارير المعالجة، فضلاً عن محدودية إحالتها على السلطات المختصة.

309. بالإضافة إلى ذلك، فإن معظم هذه الحالات التي أدت إلى عمليات حجز، جاءت في الأصل على إثر طلبات من جهات التحقيق والملاحقة الجنائية عن طريق طلبات معلومات أحييت إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية على شكل طلبات رسمية موجهة إلى أشخاص مؤهلين. تسلط هذه النتائج الضوء على محدودية تحليلات الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية التي تجد صعوبة في كشف المعاملات المشبوهة. هناك عدة عوامل يمكن أن تفسر هذا الوضع، منها جودة المعلومات التي تقدمها الجهات المبلغة والقدرات التحليلية للوكالة، التي تعتمد إلى حد كبير على الوسائل المتاحة لها.

الجدول 3.8: تقارير المعاملات المشبوهة المحالة للفترة (2019-2023)

السنة	الجرائم	العدد	الشركاء
2019		0	
2020		0	
2021	العملة واختلاس الممتلكات العامة	1	وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية
2021	غسل الأموال	2	السلطات القضائية
2022	غسل الأموال	2	السلطات القضائية
2023	غسل الأموال	1	السلطات القضائية
2023	السرقه	1	السلطات القضائية
2023	تمويل الإرهاب	1	السلطات القضائية
	المجموع	8	

310. في عام 2021، تمت إحالة ثلاثة تقارير فقط:

- حالة تتعلق بالنقد وباختلاس الممتلكات العامة تمت إحالتها إلى وحدات الاستخبارات المالية الأجنبية.
- حالتا غسل أموال تمت إحالتهما إلى السلطات المختصة.

311. بالإضافة إلى البلاغين المحالين في عام 2022، تم إرسال طلبين رسميين موجهين إلى أشخاص مؤهلين، أفضيا إلى عمليات حجز. وقد سمح تقريران عن الوقائع للمدعي العام بإعادة توصيف قضيتين على أنهما غسل أموال، وذلك بفضل إمكانية تتبع التحويلات وتحليل المعاملات.

312. بالإضافة إلى البلاغين المحالين في عام 2023، عالجت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية ثلاث حالات:

- طلبان رسميان موجهان إلى أشخاص مؤهلين صادران عن الدرك والشرطة الوطنية، يتعلقان تبعاً بجرائم غسل أموال وسرقه.

■ طلب معلومات صادر عن الأمن القومي فيما يتعلق بتمويل الإرهاب، أدى إلى مصادرة ممتلكات وحسابات مصرفية.

313. في عام 2023، عالجت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية ثلاثة بلاغات فقط متأتية من البنوك، بانتظار إحالتها، فيما يتعلق بحالات احتيال، وعلاقات تجارية مع الكيانات المدرجة في قوائم العقوبات، وتحويلات مشبوهة مرتبطة بجماعات إرهابية. جاري أيضاً معالجة بلاغين آخرين متأتين من مؤسسات مالية مساندة يتعلقان بحالة اتجار بالبشر ومعاملات مع أفراد خاضعين لعقوبات.

المربع 3.6. حالة "تحويل عائلي احتيالي"

في عام 2017، أدى تقرير عن معاملات مشبوهة ورد إلى السلطات القضائية إلى إقامة دعوى عمومية هامة. تضمن هذا التقرير مؤشرات، بما في ذلك سحبات على حسابات عملاء المصرف حيث يعمل السيد "ب"، تلتها عملية تحويل لتلك الأموال إلى أربعة أشخاص تربطهم بالموظف صلات قرابة أو صداقة.

كانت المبالغ تُسحب مباشرة بعد التحويل، وكان يتم اختيار المستهدفين بهذه السحوبات على وجه التحديد من بين الأفراد الأثرياء أو المستضعفين. أدت هذه القضية إلى إدانة السيد "ب" بتهمة خيانة الأمانة، مع الحكم عليه بالسجن لمدة 8 أشهر.

المربع 3.7. قضية "احتيال بواسطة بطاقات ائتمان الشركة X"

بتاريخ 11 يوليو 2022، تلقت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية طلب رسمي موجه إلى شخص مؤهل في إطار تحقيق أولي في معاملات مالية تم رصدها في مؤسسة مالية.

التحليل: اكتشفت المؤسسة المالية معاملات مالية مشبوهة متعددة على الحساب المصرفي للشركة، تمت من خلال استخدام منصة الدفع ببطاقات الائتمان الخاصة بها. منذ شهر مايو 2022، بدأ البنك يقدم لعملائه منصات دفع بواسطة بطاقات الائتمان، منها منصة تسمح بإتمام معاملات دون وجود بطاقة ائتمان فعلية. تمكّن هذه العملية التي تُستخدم غالباً في إجراء طلبات شراء عن بعد، مثل الهاتف أو الإنترنت أو البريد، الشركات كوكالات السفر من إجراء عمليات شراء نيابة عن عملائها دون الحاجة إلى بطاقة فعلية لإصدار تذاكر السفر. للقيام بذلك، يكفي إدخال أرقام البطاقة المصرفية وتاريخ انتهاء الصلاحية وأرقام الأمان الثلاثة الموجودة على ظهر البطاقة.

استخدمت الشركة X ما مجموعه 294 بطاقة ائتمان "فيزا" و "ماستر كارد" في هذه المعاملات المشبوهة.

314. بين عامي 2018 و2023، لم تمارس الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية صلاحيتها لتوقيف تنفيذ معاملة لمدة تصل إلى 48 ساعة سوى مرة واحدة، الأمر الذي منع سلطات إنفاذ القانون من اتخاذ تدابير وقائية.

315. يُعتبر تعليق المعاملات المالية أداة تسمح بشراء الوقت لإجراء تحقيق شامل وتجميد الأموال التي يمكن أن تُستخدم لتمويل أنشطة غير مشروعة.

التحليل الاستراتيجي

316. لم تباشر الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بعد في إجراء تحليل استراتيجي، ولم تبدأ بعد في معاينة مجالات الخطر التي يمكن أن تؤدي إلى تحليلات استراتيجية. هذا ولم تعدّ بعد تقارير سنوية عن الأنشطة أو تقارير تتضمن أنماطاً تتوافق مع المخاطر الفعلية لغسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي. تحدّ هذه الثغرة في التحليل الاستراتيجي من قدرة الوكالة الوطنية على الاستجابة بشكل استباقي للاحتياجات التشغيلية للسلطات المختصة.

التعاون وتبادل المعلومات/المعلومات المالية

317. تم بالفعل بدء التنسيق بين مختلف السلطات في السنوات الأخيرة في سياق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا أنه لا يزال غير رسمي وغير مترجم بإحصاءات دقيقة. ومع ذلك، تم توقيع اتفاقات لتبادل المعلومات ومذكرات تفاهم مع هيئات مختلفة، ومن غير المؤكد ما إذا كانت جودة هذا التعاون وتبادل المعلومات مرضية.

318. تتعاون الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والسلطات المختصة الأخرى فيما بينها بشكل فعال، إما من خلال تبادل المعلومات على المستوى التشغيلي أو من خلال الاجتماعات الدورية لمجموعات العمل التي تشارك فيها. وتشارك الوكالة الوطنية في عدة وحدات متعددة التخصصات تُعنى بتسهيل التعاون على المستوى التشغيلي، مثل الوحدة المشتركة بين الوزارات المعنية بأصول الإرهابيين. مجموعة العمل المعنية بضريبة القيمة المضافة، ومجموعة العمل المعنية "بالمعلومات الضريبية" وغيرها من الوحدات التشغيلية في مجال مكافحة الاحتيال والعمل غير القانوني.
319. لا يزال التعاون بين الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والجمارك حديث العهد ولكنه واعد وتمثل بثلاثة طلبات للحصول على معلومات من الجمارك إلى الوكالة المذكورة على إثر اجتماعها الأول مع الخبراء خلال الزيارة الميدانية ضمن إطار عملية التقييم المتبادل.
320. يهدف تأطير هذا التواصل، تم توقيع مذكرات تفاهم تتيح الوصول المباشر إلى قواعد البيانات. في هذا الإطار، أبرمت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية عدة اتفاقيات، أبرزها:
- اتفاقية لتبادل المعلومات مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تُركز جميع البيانات المتعلقة بموظفي الدولة، بما في ذلك سيرتهم المهنية ودخلهم الرسمي المصرح به.
 - اتفاق لتبادل المعلومات مع المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية لتسهيل تبادل المعلومات.
 - اتفاقية لتبادل المعلومات بين وحدة الاستخبارات المالية (حالياً الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية) وهيئة الإشراف على المصارف، تضيف طابعاً رسمياً على تبادل المعلومات بين إدارة الإشراف على المصارف التابعة للبنك المركزي الجيبوتي والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، ولا سيما في سياق المقابلات والتحقيقات وبعثات الرقابة الميدانية (دعم إدارة الإشراف على المصارف في سياق الالتزام بمتطلبات الإبلاغ).
 - اتفاقية تعاون بين الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والمديرية العامة لمكافحة الإرهاب.
 - يجري العمل على توقيع اتفاق لتبادل المعلومات بين الجمارك والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية من أجل الوصول إلى قاعدة البيانات الإحصائية المتعلقة بعمليات النقل عبر الحدود والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.
321. تبلغ الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية جميع المؤسسات المالية في الدولة بانتظام بقائمة الأفراد والكيانات المحددة وفقاً لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة على أنها ذات صلة بالإرهاب.
322. فيما يتعلق بسرية المعلومات وأمنها، يتم ضمان التعاون والتبادل بين الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والسلطات المختصة الأخرى، فضلاً عن درجة حماية سرية المعلومات فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، من خلال التسليم المادي للوثائق الذي يتم عن طريق مأمور من الشرطة القضائية يخضع لالتزام بالسرية أكثر صرامة، بحسب ما ورد في ردّ الدرك الوطني.
323. لا تتوافر لدى الوكالة حتى الآن قناة معلوماتية للتواصل مع السلطات المختصة، وتتم عملية نقل المعلومات بشكل مادي عن طريق وكلاء محلّفين يخضعون لأقصى التزامات السرية. في الواقع، يكون مأمورو الشرطة القضائية مسؤولين عن تلقي تقارير الوقائع وإحالتها إلى الادعاء العام.
324. تتلقى منصة الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية وتسجّل جميع تقارير المعاملات المشبوهة والتقارير الأخرى المقدمة من المؤسسات الخاضعة المالية وغير المالية. يتم تخزين هذه البيانات بشكل آمن وسري وفقاً لنظم حماية البيانات المعمول بها.
325. يلتزم موظفو الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بالمحافظة على سرية المعلومات التي يتم جمعها، والتي لا يجوز استخدامها لأغراض أخرى غير تلك المنصوص عليها في قانوناً، تحت طائلة العقوبات الجنائية. لم يتم حتى الآن رصد أي خلل في نزاهة أعضاء الوكالة.
326. تقوم الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بمشاركة البيانات وتبادلها حصرياً على مستوى داخلي (شبكة معلوماتية داخلية). يتم تخزين جميع المعلومات والاحتفاظ بها على خادم خاص بالوكالة موجود في مكان معزول داخل مقرها. تم وضع بروتوكول معلوماتي بسيط يأمر أجهزة الكمبيوتر بتحديث كلمات مرور المستخدمين كل ثلاثة أشهر، وإلا يتم رفض الدخول. بالإضافة إلى ذلك، تتوفر أداة لتشفير البريد الإلكتروني عندما يكون من الضروري إرسال رسائل إلكترونية.

الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 6

327. يواجه نظام الاستخبارات المالية في جيبوتي تحديات أساسية تعيق قدرته على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بفعالية. هذه التحديات متنوعة وتشمل:
328. قلة استخدام المعلومات المالية وقلة الاستفادة منها: تتوافر لدى سلطات التحقيق والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية شريحة واسعة من مصادر المعلومات، لكنها لا تستفيد منها بالكامل. تعيق قلة الاستخدام هذه قدرتها على إنتاج معلومات مالية استخبارية لتطوير الأدلة وتعقب المتحصلات الإجرامية المتأنية من جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن الجرائم الأصلية.
329. ازدياد تراكم البلاغات على الرغم من ضعف نشاط الإبلاغ لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ: على الرغم من أن التدفقات السنوية للبلاغات الواردة ضعيفة نسبياً، فإن النشاط التحليلي للوكالة لم يتمكن من استيعاب نسبة معقولة من تدفق البلاغات، مما يشير إلى ازدياد تراكم البلاغات غير المعالجة. ومن المفهوم أن عدم وجود بلاغات بشأن تمويل الإرهاب يثير قلقاً بنوع خاص في سياق جيبوتي.
330. الثغرات النظامية: إن العمليات غير المتطورة لجمع البيانات وتحليلها تعيق الوصول إلى المعلومات المالية واستخدامها بفعالية. النظام المعلوماتي لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية قديم الطراز ويفتقر إلى برمجيات التحليل التي تتيح أتمتة مهام معينة وتحديد المعاملات المشبوهة بسرعة أكبر. الموارد البشرية لدى الوكالة الوطنية غير كافية للتعامل بفعالية مع الحجم المتزايد للبيانات.
331. عدم تأثير التحليلات التشغيلية: على الرغم من الجهود التي بذلتها جيبوتي في الآونة الأخيرة، على المستويين المؤسسي والتشغيلي، لا يبدو أن التحليلات التي أجرتها الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية خلال فترة التقييم تضيف قيمة كبيرة على المعلومات الواردة في البلاغات أو على احتياجات السلطات المختصة. لكن من المهم وضع هذه الملاحظة في منظورها الصحيح، إذ قد لا يكون من الممكن بعد رؤية نتائج هذه الجهود أو قياسها بشكل كامل، ومن الممكن أن تبدأ الآثار الإيجابية بالظهور تدريجياً مع دخول هذه المبادرات حيز التنفيذ وأن تستمر القدرات التحليلية للوكالة الوطنية بالتحسن.
332. التنسيق غير الرسمي: على الرغم من إحراز تقدم على مستوى التنسيق بين مختلف السلطات في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلا أن هذا التنسيق لا يزال في الواقع غير رسمي وغير مدعوم بإحصاءات دقيقة.
- تم تصنيف جمهورية جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدن من الفعالية في النتيجة المباشرة السادسة.

النتيجة المباشرة 7 (التحقيقات والملاحقات القضائية فيما يتعلق بغسل الأموال)

333. بنى فريق التقييم استنتاجاته على الحالات المقدمة من السلطات، والإحصاءات المتعلقة بالتحقيقات في جريمة غسل الأموال، بالإضافة إلى اللقاءات العديدة التي أجراها مع ممثلي هيئات الادعاء العام، ومن بينهم قسم المباحث والتوثيق التابع للدرك، وفرقة البحث الجنائي والشؤون الخاصة، وفرقة مكافحة المخدرات، ووحدة مكافحة تهريب المهاجرين، وخفر السواحل، ومديرية تنسيق مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب، والفرقة الاقتصادية والمالية، فضلاً عن موظفي وحدة الاستخبارات المالية.
334. يخضع الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال للقانون رقم AN/24/9 L/106 المؤرخ 6 مارس 2024 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح.
335. يهدف هذا القانون إلى مكافحة غسل الأموال عن طريق وضع تدابير لمنع غسل الأموال وكشفه وقمعه. هذا ويجزم مجموعة واسعة من الجرائم الأصلية التي تدر أرباحاً، ويتمنح صلاحيات للسلطات المختصة، بدءاً من سلطات التحقيق إلى الادعاء العام، للتمكن من إجراء التحقيقات في جريمة غسل الأموال.

تحديد جرائم غسل الأموال والتحقيق فيها

في مرحلة التحقيق الأولى

336. يوجد في جمهورية جيبوتي جهات عديدة قادرة على التحقيق في الجرائم وملاحقتها قضائياً وتتمثل بقسم المباحث والتوثيق التابع للدرك، وفرقة البحث الجنائي والشؤون الخاصة، وفرقة مكافحة المخدرات، ووحدة مكافحة تهريب المهاجرين، وخفر السواحل، ومديرية تنسيق مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب، والفرقة الاقتصادية والمالية. إن جميع هذه السلطات المختصة بالتحقيق في الجرائم الأصلية وملاحقتها لها صلاحية ملاحقة جرائم غسل الأموال.
337. بوجه عام، أولت جهات التحقيق وإنفاذ القانون في بعض الأحيان، أثناء تحقيقاتها، اهتماماً بالتدفقات المالية المتولدة، لتحديد هوية الجناة وجمع الأدلة على ارتكاب الجرائم الأصلية لجريمة غسل الأموال، ولكن دون تحديد جريمة غسل الأموال وملاحقتها.
338. أجرت جهات التحقيق، مثل قسم المباحث والتوثيق التابع للدرك الوطني والفرقة الاقتصادية والمالية التابعة للشرطة، تحت إشراف وكيل الجمهورية، تحقيقات في الجرائم الأصلية المتمثلة في خيانة الأمانة والنصب وإخفاء البيانات المصرفية والتزوير والاختلاس والفساد. بالإضافة إلى ذلك، جرى تحقيق في قضية غسل أموال ذاتي والذي أحيل إلى مكتب الادعاء العام، حيث لا تزال القضية قيد التحقيق القضائي.
339. باشر قسم المباحث والتوثيق تحقيقاً مالياً موازياً يتعلق بقضية حيازة بيانات بطاقات مصرفية، والاستخدام الاحتيالي لأنظمة معلوماتية، والنصب والتواطؤ في النصب (قضية TPE). أثناء هذا التحقيق، أصدر قسم المباحث والتوثيق عدة طلبات رسمية موجهة إلى كيانات مؤهلة، بما يشمل الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، والبنوك، ومديرية العقارات، والمديرية العامة لوكالة إعادة التأهيل المدني والإسكان الاجتماعي، ومديرية المناجم والسلامة المرورية، والمديرية العامة للضرائب، ومديرية المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية.
340. تمخّض عن التحقيق الموازي الذي أجراه قسم المباحث والتوثيق نتائج هامة. غير أن مثل هذا النهج، ولو أنه يساعد في تعزيز الدليل على ارتكاب الجريمة التي تتم ملاحقتها، فمن سلبياته أنه لا يتيح إجراء تحقيق معمق يشمل الأنظمة المالية غير المشروعة. يزداد هذا القيد حدّة أيضاً عندما تكون القضية ذات طبيعة عابرة للحدود. ففي حالة العملات، لم تتسّن متابعة الجانب المالي للتحقيق للسماح بتحديد النمط المستخدم لسرقة البطاقات المصرفية المتعددة في الخارج أو بتحديد المبالغ المسروقة والقنوات المستخدمة لغسلها. ويرجع ذلك، وفقاً للسلطات، إلى الحدود الزمنية القصيرة نسبياً لوضع المهتمين قيد التوقيف أثناء التحقيق الأولي. غير أن الفصل بين التحقيق في الجريمة الأصلية والتحقيق المالي الموازي كان من شأنه أن يضمن نتيجة أفضل للتحقيق في جريمة غسل الأموال من خلال السماح بإجراء تحقيق في حجم التدفقات المالية المتولدة ووجهاتها بشكل أكثر فعالية.
341. وبالمثل، خلال التحقيقات في جريمة غسل الأموال، لم تلجأ سلطات التحقيق إلى أساليب التحقيق الخاصة باستثناء قسم المباحث والتوثيق، التي طبقت أسلوب التسليم المراقب في 26 يناير 2024، ضمن إطار تحقيق في الاتجار غير المشروع بالمخدرات. أدى استخدام أسلوب التحقيق هذا إلى ضبط اثني عشر كيلوغراماً من القنب بقيمة 750000 فرنك جيبوتي واعتقال ثلاثة أشخاص، هم الناقل واثنين من المتاجرين. أما بالنسبة لهيئات التحقيق الأخرى، فعلى الرغم من أنها تتمتع بصلاحيات استخدام هذه الأساليب، إلا أنها لم تقم بذلك، مما يقلل من قدرتها على تحديد حالات غسل الأموال. في كافة الأحوال، فإن الحالة الوحيدة التي تم فيها اللجوء إلى أسلوب التسليم المراقب لم تكن ذات صلة بقضية غسل أموال معقدة بل بالأحرى بتحقيق في جريمة أصلية. ونتيجة لذلك، لم تُسجل أي حالات لاستخدام أساليب التحقيق الخاصة في الدولة لتحديد جرائم غسل الأموال.
342. لم يتم فتح أي تحقيق في قضية غسل أموال من قبل هيئات التحقيق التابعة للسلطات الجمركية والضريبية، التي لا تُعنى سوى بمهامها المتمثلة بجمع الإيرادات الضريبية، بما لا يشمل مسائل غسل الأموال.
343. للهيئة الوطنية المستقلة لمنع الفساد ومكافحته القدرة على تلقي البلاغات المتعلقة بأفعال الفساد والكشف عن حالات غسل الأموال استناداً إليها. ومع ذلك، لم يتم فتح أي تحقيق في قضية غسل أموال من قبل هذه السلطة التي لم تثبت بالتالي فعاليتها. ويمكن تفسير هذا الوضع بعدم وجود الالتزام السياسي، وضعف مهارات الموظفين، وعدم كفاية الموارد البشرية والوسائل المالية والمادية المتاحة لهذه السلطة. بالإضافة إلى ذلك، تظهر ثغرات في الهيكل التنظيمي لهذه السلطة على مستوى إدارات التحقيق والتواصل والإدارية والمالية والموارد البشرية. ويساهم عدم وجود مدير لإدارة

التحقيقات، الذي لا يزال منصبه شاغراً منذ عدة أشهر، في عدم إمكانية هذه السلطة على الكشف عن حالات غسل الأموال. وبحسب ممثلي الهيئة الوطنية المستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته، فقد أعطت منذ إنشائها في عام 2013 الأولوية للوقاية والتوعية، على حساب القمع.

344. تتمثل مهام وحدة مكافحة تهريب المهاجرين بالكشف عن هذا التهديد المصنّف هاماً والذي تواجهه سلطات جمهورية جيبوتي والتحقيق فيه. على الرغم من أن العاملين في هذه الوحدة يتمتعون بمعرفة جيدة للنمط الأكثر تكراراً، والمتمثل بقيام المهاجرين بسلوك الطريق الشرقي إلى دول الخليج، إلا أنه تتوفر لديها وسائل قليلة للكشف عن عواقب هذا التهديد. فبالنظر، تكتفي بإجراء تحقيقات في الجريمة الأصلية ولم تباشر بعد تحقيقاً في غسل الأموال الناتج عن ارتكاب هذه الجريمة. بهدف التوصل بنهج أكثر فعالية لمكافحة غسل الأموال نظراً لطبيعته عبر الوطنية، وقعت السلطات مذكرة تفاهم مع إثيوبيا تعطي مكانة هامة لإنشاء فرق تحقيق مشتركة بشأن حالات التهريب غير الشرعي للمهاجرين.

345. توجد وحدة خفر السواحل في جمهورية جيبوتي منذ عام 2010. على الرغم من أهمية تهديد القرصنة البحرية وأهمية حركة المرور البحرية في المنطقة، لم تكتشف هذه الوحدة أي حالات غسل أموال. يُفسّر هذا الوضع بضعف فهم المخاطر ومهارات موظفي هذه الوحدة في مجال غسل الأموال. ولكن السلطات أفادت بأنه يتم حالياً إنشاء قسم مكلف بمكافحة غسل الأموال داخل هذه الوحدة.

346. تتعاون الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بشكل ناشط مع وحدات الشرطة القضائية، ولا سيما مع قسم المباحث والتوثيق، التي زودتها، بناء على طلبها، بمعلومات مالية استخباراتية كانت مفيدة في إجراء تحقيقات في جرائم غسل أموال. إلا أن الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية التي تلقت 157 تقرير معاملات مشبوهة، لم تقم بإحالة أي منها إلى وكيل الجمهورية وبالتالي، لم يتم فتح تحقيق بأي قضية غسل أموال استناداً إلى إحالات من جانب الوكالة أو على أساس المعلومات المالية الاستخباراتية التي تمت مشاركتها في سياق تبادل المعلومات بين وحدات الاستخبارات المالية، أو حتى عن طريق المعلومات المالية الاستخباراتية التي قدمتها هيئات التحقيق الأجنبية في سياق التعاون الدولي. ووفقاً للسلطات، فإن عدم قدرة الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية على كشف حالات غسل الأموال يُفسّر بضعف الموارد البشرية في القسم (خمسة أشخاص)، وعدم كفاية بناء قدراتهم وكذلك عدم وجود أدوات تحليلية ونظام معلوماتي حديث.

347. قام وكيل الجمهورية بترتيب الدوائر التابعة له بحيث يكون لكل وحدة من وحدات الشرطة القضائية نائب للمدعي العام داخل مكتب الادعاء العام يكون نقطة اتصال. يكون وكيل الجمهورية على اتصال دائم بمأموري الشرطة القضائية أثناء التحقيقات التي يجريها. ومن ناحية أخرى، فإن تنسيق تحقيقات غسل الأموال التي يقودها وكيل الجمهورية مع جميع وحدات التحقيق غير كاف، لعدم تنظيمه أكثر من اجتماع أسبوعي واحد كل يوم الثلاثاء مع عناصر فرقة مكافحة المخدرات. إن اقتصر هذه الممارسة الجيدة على فرقة مكافحة المخدرات وحدها يحرم الدولة من فرصة إجراء المزيد من التحقيقات بشأن أهم التهديدات التي تواجهها ومن زيادة فعالية التحقيقات على مستوى الكشف والتحقيقات بحد ذاتها. بالإضافة إلى ذلك، لم يتبين وجود تعاون بين مختلف الوحدات المكلفة بالتحقيقات أثناء التحقيقات في غسل الأموال التي جرت في الدولة.

في مرحلة التحقيق

348. اعتباراً من ديسمبر 2023، اعتمدت سلطات التحقيق وسطات إنفاذ القانون نهجاً جديداً في السياسة الجنائية، بشأن التحقيق في الجرائم الأصلية المدرة للمتحصلات وملاحقتها قضائياً. جاء النهج الجديد للسلطات، ولا سيما الشرطة والدرك وكذلك السلطات القضائية، على إثر التقييم الوطني للمخاطر في الدولة.

349. وهكذا، أصدر المدعي العام في 28 يناير 2024 تعليمات بشأن السياسة الجنائية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. إن هذه التعليمات الهامة موجّهة أساساً إلى وكيل الجمهورية ووكلاء النيابة لدى محكمة الاستئناف وقضاة التحقيق ووحدات الشرطة القضائية التابعة للشرطة والدرك والأمن الوطني. وتُرسل للعلم والخبر إلى الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف، ورئيسي المحكمة ودائرة الاتهام، والمديرتين العامتين للضرائب والجمارك، والبنك المركزي الجيبوتي، بما في ذلك الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، والمفتشية العامة للدولة، واللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، واللجنة الوطنية لمكافحة الفساد. لكن هذه التعليمات التي تم تعميمها على نطاق واسع على الأطراف المعنية قد تجاوزت نطاق اختصاصها، الذي

ينطبق بالضرورة على أعضاء النيابة العامة ومأموري الشرطة القضائية فقط، بما لا يشمل قضاة التحقيق الذين لا يخضعون لسلطة الجهة التي أصدرت التعليمات.

350. تؤكد التعليمات الصادرة عن المدعي العام على ضرورة مراعاة الشق المتعلق بغسل الأموال عند التحقيق في الجرائم الأصلية. يشجع على وجه الخصوص النيابة العامة على تكثيف اهتمامها بالتدقيقات المالية الناجمة عن ارتكاب الجرائم الأصلية، عن طريق ملاحقة كل من الجريمة الأصلية وغسل الأموال، أو عن طريق طلب إعادة توصيف الوقائع لتشمل غسل الأموال في القضايا المنظورة أمام محاكم التحقيق. بالإضافة إلى ذلك، تحت التعليمات الادعاء العام ومأموري الشرطة القضائية على اللجوء إلى أساليب التحقيق الخاصة والاستعانة بالوكالة الوطنية للاستخبارات المالية في تحقيقاتهم.

351. تشكل تعليمات المدعي العام وثيقة رئيسية من وثائق السياسة الجنائية، مما يشير إلى الأولوية الجديدة التي توليها سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية للتحقيقات والملاحقات في غسل الأموال. كان لهذه التعليمات تأثير فوري على موقف السلطات القضائية، التي سرعان ما بدأت، في 29 يناير و4 فبراير 2024، إعادة توصيف ست من القضايا الثماني الجاري. تمثلت الجرائم الرئيسية التي تناولها قضاة التحقيق في البداية بحيازة بيانات البطاقات المصرفية، والاستخدام الاحتيالي للنظام المعلوماتي، والنصب والتواطؤ في النصب، والتزوير واستخدام التزوير، وسرقة الهوية، والاختلاس، والإخفاء، وخيانة الأمانة، والسرقة. تهدف إعادة التوصيف التي تمت إلى مباشرة ملاحقات لا تتعلق بالجرائم الأصلية فحسب، بل أيضاً بغسل الأموال. سمحت تعليمات المدعي العام أيضاً لسلطة النطق بالحكم بأن تصدر في 6 مارس 2024 حكماً بإدانة سبعة أشخاص طبيعيين بتهمة خيانة الأمانة والنصب والتواطؤ في الجرائم المذكورة وفي غسل الأموال. قد تمخض عن الدينامية التي أطلقها تعليمات المدعي العام، ولو أنها حديثة، نتائج ستؤدي إلى تحسين فعالية التحقيقات بشرط وحيد هو مواصلة الجهود الملحوظة.

352. على الرغم من الأولوية التي توليها تعليمات المدعي العام لقضايا غسل الأموال، إلا أنها لم تؤد إلى توفير أدوات لدعم أعمال سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، مثل الأدلة الإرشادية بشأن التحقيقات في الذمم المالية أو المبادئ التوجيهية المتعلقة بالجوانب الإجرائية للتحقيقات في غسل الأموال. من شأن هذه الأدوات، فضلاً عن تحقيق تنسيق أفضل للتحقيقات التي يجريها وكيل الجمهورية أن تعزز فعالية المكافحة.

353. مكن النهج الجديد الذي اعتمده السلطات وكيل الجمهورية من فتح تحقيقات قضائية، وهو المسار الذي يفضل في القضايا المتعلقة بغسل الأموال. فبالإضافة، يجري حالياً التحقيق في ثماني (8) قضايا من قبل قضاة التحقيق، معظمها فُتح في وقت حديث جداً. ونتيجة لذلك، لا يمكن في هذه المرحلة تحديد المدة التي سيستغرقها التحقيق.

الجدول 3.9. قضايا غسل أموال قيد التحقيق أمام قاضي التحقيق

لائحة اتهام تكميلية	لائحة اتهام تمهيدية لتحقيق قضائي	
7 ديسمبر 2023: توصيف في مجال غسل الأموال	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 14 يوليو 2022 بتهمة إخفاء بيانات عدة بطاقات مصرفية، والاستخدام الاحتيالي للنظام المعلوماتي، بمبلغ إجمالي يصل إلى 169,429,709 فرنك جيبوتي حتى الآن، على حساب العديد من الأشخاص.	01
04 فبراير 2024: إعادة توصيف الجرائم لتشمل جريمة غسل الأموال	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 22 أغسطس 2022 بتهمة النصب والتواطؤ في النصب مع الظروف المشددة للعقوبة لارتكاب الجريمة من قبل موظف حكومي أو موظف لدى إحدى وكالات المصلحة العامة أو من قبل شخص يتخذ بغير حق صفة موظف حكومي أو موظف لدى إحدى خدمات المصلحة العامة	02
04 فبراير 2024: إعادة توصيف الجرائم لتشمل جريمة غسل الأموال	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 21 فبراير 2023 بتهمة النصب والتزوير واستخدام التزوير	03

04	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 18 يوليو 2023 بتهمة النصب وسرقة هوية موظف عمومي	04 فبراير 2024: إعادة توصيف الجرائم لتشمل جريمة غسل الأموال
05	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 31 يوليو 2022 بتهمة اختلاس الأموال وإخفاؤها وعدم الإقرار	04 فبراير 2024: إعادة توصيف الجرائم لتشمل جريمة غسل الأموال
06	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 1 ديسمبر 2022 بتهمة الاحتيال والتزوير واستخدام التزوير	04 فبراير 2024: إعادة توصيف الجرائم لتشمل جريمة غسل الأموال
07	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 1 ديسمبر 2022 بتهمة الاستخدام الاحتيالي لنظام معالجة المعلومات الآلية وخيانة الأمانة والتزوير واستخدام التزوير وسرقة أوراق وإخفاؤها	29 يناير 2024: إعادة توصيف الجرائم لتشمل جريمة غسل الأموال
08	لائحة اتهام تمهيدية بتاريخ 17 سبتمبر 2023 بتهمة غسل الأموال	غسل أموال مستقل

354. من بين عدد قضايا غسل الأموال المنظورة أمام هات القضائية للتحقيق، لم يصدر أي قرار بحفظ أي قضية منها حتى الآن.
355. تم فتح التحقيق في هذه القضايا بشكل رئيسي من قبل قسم المباحث والتوثيق التابع للدرك (62.5%). تم تقسيم وحدة التحقيق هذه، التي أجرت معظم التحقيقات في غسل الأموال، إلى ثلاث مجموعات تحقيق منذ 4 يناير 2022، إحداها مسؤولة عن إجراء التحقيقات المتعلقة بالجرائم الاقتصادية والمالية، بما في ذلك غسل الأموال. وتتألف هذه المجموعة، التي تعمل بصفة نقطة التنسيق لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، من عشرة مأموري شرطة قضائية تلقوا جميعاً تدريباً في مجال التحقيقات الاقتصادية والمالية.
356. تتقاسم وحدات التحقيق الأخرى، ولا سيما الشرطة الوطنية، فيما بينها، 37.5% من قضايا غسل الأموال التي تم تحديدها. ويعزى هذا العدد المنخفض من قضايا غسل الأموال التي باشرتها وحدات الشرطة الوطنية إلى ضعف فهمها لمخاطر غسل الأموال وعدم كفاية تعزيز قدراتها في مجال التحقيقات الاقتصادية.
357. على الرغم من تنوع وحدات التحقيق القادرة على كشف حالات غسل الأموال والتحقيق فيها وعلى الرغم من التعليمات الصادرة عن المدعي العام، إلا أنه تم كشف عدد قليل جداً من الحالات التي أجريت بشأنها تحقيقات. ومع ذلك، يُلاحظ وعي واضح لدى السلطات المذكورة منذ إجراء عملية التقييم الوطني للمخاطر وإطلاق أنشطة توعوية من قبل لجنة التنسيق الوطنية للتقييم المتبادل. حيث ستؤدي هذه الدينامية، إذا ما استمرت، إلى تحسين الفعالية على مستوى تحديد عدد أكبر من حالات غسل الأموال والتحقيق فيها في الدولة.
- الملاحقات القضائية/أحكام الادانة في أنواع أنشطة غسل الأموال بما يتسق مع هيكل المخاطر في الدولة**
358. اعتبر التقييم الوطني للمخاطر أن الجرائم الأصلية التي تعتبر الأكثر شيوعاً هي الاختلاس، وخيانة الأمانة، والنصب، وأعمال الإرهاب، وتزيف الأوراق النقدية وتزويرها، ومساعدة المهاجرين غير الشرعيين، تهريب المخدرات وحيازتها والاتجار بها، والسرقة، ونقل الأسلحة النارية وحيازتها وبيعها، وإصدار شيكات بدون رصيد وابتزاز الأموال الاختطاف وأعمال التقييد.
359. إن قائمة التهديدات هذه، كما هي واردة في التقييم الوطني للمخاطر، لا تمثل تماماً المستوى الفعلي للتهديدات التي تتعرض لها جمهورية جيبوتي. في الواقع، أشار فريق التقييم إلى أن هذا التقييم لم يعتبر الفساد والاتجار بالبشر والتهريب غير الشرعي للمهاجرين والتهرب الضريبي والتهرب الجمركي على أنها تهديدات في الدولة. (انظر النتيجة المباشرة 1).
360. ترد في الجدول أدناه التحقيقات في الجرائم المدرة للربح التي أجريت في الدولة:

الجدول 3.10. توزيع الجرائم الأصلية المنظورة أمام السلطات القضائية

المجموع	2023	2022	2021	2020	2019	
19	0	4	4	2	9	اختلاس الأموال
338	59	124	91	34	30	خيانة الأمانة

153	29	53	38	20	13	النصب
11	1	2	5	3		الأعمال الإرهابية
22	0	4	8	5	5	الاختطاف وأعمال التقييد
18	0	4	2	6	6	تزوير وتزييف الأوراق النقدية
10	0	0	3	0	7	مساعدة المهاجرين غير الشرعيين
322	58	69	133	47	15	تهريب المخدرات وحيازتها والاتجار بها
1434	239	435	283	431	46	السرقه
23	3	6	1	7	6	نقل الأسلحة النارية وحيازتها وبيعها
89	17	26	14	25	7	إصدار شيكات بدون رصيد
246	48	90	28	51	29	الابتزاز

361. الجرائم الأصلية لغسل الأموال التي حققت فيها السلطات وأسفرت عن إدانات تتماشى جزئياً مع الجرائم الأكثر شيوعاً التي تُرتكب في الدولة، كما تم توضيحه في التقييم الوطني للمخاطر. وبالمثل، فإن حالات غسل الأموال التي تناولتها التحقيقات الأخيرة لقضاة التحقيق تتعلق بنفس أنواع الجرائم، إذ نجم عن ذلك الوضع عدم مباشرة أي تحقيق في غسل الأموال استناداً إلى تلك الجرائم في الفترة ما بين 2019 و2023.

362. ولكن اعتباراً من ديسمبر 2023، اعتمدت سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية نهجاً جديداً في السياسة الجنائية، بشأن التحقيق في الجرائم الأصلية المدرة للمتحصلات وملاحقتها قضائياً. جاء النهج الجديد للسلطات، ولا سيما الشرطة والدرك وكذلك السلطات القضائية، على إثر التقييم الوطني للمخاطر في الدولة. وأتاحت هذه العملية التي شاركت فيها سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، بأن تكون فهماً ولو متواضعاً لمخاطر غسل الأموال التي تتعرض لها الدولة. كما ساهم في ذلك تعميم نتائج التقييم الوطني للمخاطر وأيضاً الدورات التوعوية التي تلت.

الجدول 3.11 ملفات غسل الأموال قيد التحقيق بحسب نوع الجرائم

4	النصب والتواطؤ في النصب
4	التزوير واستخدام التزوير
2	حيازة بيانات البطاقات المصرفية والاستخدام الاحتيالي للأنظمة المعلوماتية
2	إخفاء
1	اختلاس الأموال

1	خيانة الأمانة
1	سرقة أوراق
1	غسل الأموال المستقل

ملاحظة: تمثل الأرقام الواردة في الجدول عدد المرات التي استُهدفت فيها هذه الجرائم في قضايا غسل الأموال الثمانية

363. ارتبطت الملفات التي كانت موضوع تحقيق قضائي والتي تتعلق بغسل الأموال بالنصب والتواطؤ في النصب (25%)، والتزوير واستخدام التزوير (25%)، وحياسة بيانات البطاقات المصرفية والاستخدام الاحتيالي للنظام المعلوماتي (12.5%)، والإخفاء (12.5%)، واختلاس الأموال (6.25%)، وخيانة الأمانة (6.25%)، وسرقة الأوراق (6.25%) وغسل الأموال المستقل (6.25%). ونتج عن ذلك أن الجرائم الأكثر شيوعاً التي كانت موضوع تحقيقات في غسل الأموال تمثلت بالنصب والتواطؤ في النصب، يليه التزوير واستخدام التزوير والاستخدام الاحتيالي للأنظمة المعلوماتية. تتوافق هذه الجرائم جزئياً مع الجرائم الأكثر شيوعاً التي حددها التقييم الوطني للمخاطر.

364. من ناحية أخرى، لم يتم تحديد أو ملاحقة أي حالة من حالات غسل الأموال المرتبطة بالفساد، وهو تهديد كبير في الدولة. لا شك أن هذا الأمر يُفسَّر باتخاذ السلطة المركزية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قراراً بتركيز هذه الجهود على الوقاية من خلال رفع الوعي لدى العموم. إن اعتماد إطار قانوني جديد للجنة الوطنية المستقلة لمنع الفساد ومكافحته يعزز صلاحيات السلطات وينبغي أن يؤدي إلى تحقيق نتائج أفضل في مكافحة الفساد.

365. وبالمثل، لم تتم ملاحقة أي من حالات غسل الأموال المرتبط بالتهرب الضريبي، حيث ركزت السلطات الضريبية على إبرام اتفاقيات التسوية والتصحيحات المالية بدلاً من مباشرة إجراءات جنائية. ومع ذلك، فإن اللجوء إلى العدالة الجنائية في حالات الاحتيال الضريبي الكبرى من شأنه أن يعزز القدوة والشفافية في مكافحة الاحتيال الضريبي، مما يسمح للنيابة العامة بأن تلعب دورها الكامل في هذا المجال. ولكن العديد من الجرائم الأخرى المرتكبة في الدولة والتي تدر متحصلات هامة، مثل حياسة المخدرات والاتجار بها، والاتجار بالبشر، وتهريب المهاجرين، والاحتيال الجمركي، لم تكن موضوع تحقيقات في غسل الأموال.

366. بالإضافة إلى ذلك، وضعت الدولة استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب اعتمدها الحكومة في فبراير 2024. وفيما يتعلق بالتحقيقات ذات الصلة بغسل الأموال، تهدف الاستراتيجية للسنوات 2024-2025 إلى إجراء تحقيقات في الجرائم التي تُرتكب عادة في جيبوتي، ومقاضاة مرتكبيها وإصدار عقوبات متناسبة وراعدة ضدهم. يعكس اعتماد وثيقة كهذه على مستوى وضع السياسات رغبة السلطات في مكافحة غسل الأموال، بما في ذلك الجرائم الأصلية، على نحو أكثر فعالية. ومع ذلك، فإن اعتماد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مؤخراً (قبل أسبوعين من بدء الزيارة الميدانية) لم يسمح لفريق التقييم بفهم النتائج التي كان يمكن أن تحققها.

367. في النهاية، وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها السلطات للتحقيق في الجرائم الأصلية وجرائم غسل الأموال وملاحقتها، فإن النسبة بين عدد التحقيقات في الجرائم الأصلية وعدد التحقيقات في جرائم غسل الأموال لا تزال منخفضة جداً. في الواقع، لم يتم فتح سوى 8 قضايا غسل أموال في الأونة الأخيرة أمام قضاة التحقيق إثر إعادة توصيف للجريمة، منها قضية واحدة كانت موضوع ملاحقة قضائية وحكم إدانة بعقوبات سلبية للحرية وبجزاءات. بالنظر إلى هيكل المخاطر في الدولة، فإن الجرائم التي تنطوي عليها هذه الحالات لا تتسق تماماً مع التهديدات الشائعة في جيبوتي. بالإضافة إلى ذلك، من بين الجرائم التي لا يجري التحقيق فيها وملاحقتها على الرغم من أهميتها الفساد الذي يمكن أن يترتب عنه آثار تعاقبية على جهود جميع الجهات الفاعلة الأخرى المعنية بمكافحة غسل الأموال. ونتيجة لذلك، فإن التحقيقات والملاحقات التي تجريها السلطات المختصة في جيبوتي لا تتسق إلا قليلاً جداً مع هيكل المخاطر في الدولة.

أنواع صور غسل الأموال التي تتم ملاحقتها والجنات المدانين

368. من بين قضايا غسل الأموال التي تخضع حالياً للتحقيق القضائي، فإن حالات غسل الأموال الذاتي هي الأكثر شيوعاً. في الواقع، من بين ثماني حالات قيد التحقيق، هناك سبع (7) حالات غسل أموال ذاتي. وبوجه عام، يبدو أن الشخص الذي ارتكب الجريمة التي حققت الأرباح يقوم بنفسه بالأفعال المكونة لجريمة غسل الأموال. ومع ذلك، وبما أنه لم تتم مباشرة التحقيقات القضائية إلا مؤخراً، فإن قضاة التحقيق لم يحددوا بعد الآليات التي تم بها فعلياً غسل الأموال المعنية.

369. مع ذلك، من بين الحالات الخاضعة للتحقيق، هناك حالة وُصفت بأنها غسل أموال مستقل. في الواقع، في هذه الحالة، لم يتمكن قسم المباحث والتوثيق التابع للدرك، الذي أجرى التحقيق، من تحديد المصدر المشروع أو غير المشروع للمبالغ المعنية. ومع ذلك، وبسبب الآلية غير التقليدية التي استخدمتها الأطراف لنقل مبالغ كبيرة من المال من دولة إلى أخرى، قرر قسم المباحث والتوثيق إحالة الملف إلى وكيل الجمهورية الذي فتح تحقيقاً قضائياً بتهمة غسل الأموال.

حالات غسل الأموال العابرة للحدود

370. لا تتسم قضايا غسل الأموال الخاضعة للتحقيق بطابع عابر الحدود، باستثناء قضية واحدة طلب قاضي التحقيق التعاون القضائي بشأنها من خلال إصدار مذكرة توقيف دولية وإرسال إنابات قضائية إلى السلطات المختصة في دولتين. ويبدو أن عدد حالات غسل الأموال ذات الطابع العابر للحدود منخفض بالنظر إلى السياق الإقليمي للدولة واقتصادها الذي يعتمد إلى حد كبير على التجارة الخارجية.

371. بالإضافة إلى ذلك، فإن القضايا الخاضعة للتحقيق تتعلق أساساً بأشخاص طبيعيين. وإن لم يغطّ التقييم الوطني للمخاطر الأشخاص الاعتبارية، فإن عدد هذا النوع من الكيانات التي يتم إنشاؤها في الدولة حيث تمارس أنشطتها، يعطي سبباً معقولاً للافتراض أنها تواجه مخاطر غسل الأموال. ومع ذلك، فقد خضع عدد قليل جداً من الأشخاص الاعتبارية (يجب تحديدها في حال ظهور حالات غسل الأموال) لتحقيقات تتعلق بغسل الأموال.

فعالية وتناسب ورداعة العقوبات المطبقة على جريمة غسل الأموال

372. ينص القانون رقم AN/24/9 L/106 المؤرخ 6 مارس 2024، بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، على عقوبات صارمة بحق الأفراد والأشخاص الاعتبارية المتورطة في غسل الأموال، بما في ذلك أحكام بالسجن (من 5 إلى 10 سنوات، المادة 4-2-1: غسل الأموال)، والغرامات الكبيرة (تصل إلى خمسة أضعاف المبالغ المعنية)، وحظر الأنشطة، وإغلاق المؤسسات، وحتى حل الكيانات عندما تُنشأ لغرض ارتكاب جرائم. بالإضافة إلى ذلك، فإن السلطات التأديبية أو الإشرافية مخولة باتخاذ إجراءات ضد المؤسسات المالية والمنظمات الأخرى التي لا تلتزم بمتطلبات مكافحة غسل الأموال.

373. أبلغت السلطات القضائية فريق التقييم بصور حكم عن المحكمة الابتدائية في جيبوتي في 6 مارس 2024 في قضية غسل أموال أذانت فيه سبعة أفراد بتهمة خيانة الأمانة وعمليات نصب وتواطؤ في الجرائم المذكورة وعرقلة سير العدالة وغسل الأموال. تم الحكم على المتهمين بعقوبة السجن لمدة ثلاث سنوات، منها سنتان نافذتان، وصدرت بحقهم مذكرات توقيف دولية. وبالنظر إلى مقدار العقوبات المنصوص عليها في المادة 4-2-1 من القانون رقم AN/24/9 L/106 المؤرخ في 6 مارس 2024، المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح، لا تبدو العقوبات الصادرة عن محكمة الموضوع رادعة ومتناسبة، خاصة بالنظر إلى قرار وقف التنفيذ الذي استفاد منه المتهمون. كان ينبغي أن يكون القرار الأول الذي أدى إلى إدانة في غسل الأموال حازماً ليعكس استعداد الدولة لمكافحة غسل الأموال بفعالية وبالتالي إحباط أي مبادرة لأشخاص قد يُقبلون على المشاركة في ارتكاب هذه الجريمة. في جميع الأحوال، فإن القرار الوحيد الذي أصدرته المحاكم في غسل الأموال لم يسمح لفريق التقييم بتقييم مدى تناسب ورداعة وفعالية العقوبات المفروضة في حالة ارتكاب جريمة غسل الأموال.

التدابير البديلة

374. لم تثبت سلطات جمهورية جيبوتي وجود تدابير بديلة محددة للتعويض عن عدم القدرة على مباشرة ملاحقات قضائية أو التوصل إلى إدانات في حالات غسل الأموال. لكن بما أن التحقيقات في غسل الأموال تتم عموماً في وقت متزامن مع التحقيقات في الجرائم الأصلية، يمكن إصدار إدانة بالجريمة الأصلية في حال عدم كفاية الأدلة اللازمة لإثبات غسل الأموال.

الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 7

375. تتوفر السلطات الجيبوتية على إطار قانوني يخضع للقانون رقم AN/24/9 L/106 المؤرخ 6 مارس 2024 بشأن مكافحة غسل الأموال. ومع ذلك، يبقى عدد حالات غسل الأموال التي تم كشفها منخفضاً مقارنة بعدد الجرائم المدرة للمتحصلات المرتكبة في الدولة. يتناول الجزء الأكبر من التحقيقات التي أُجريت الجرائم الأصلية، بما لا يشمل التحقيق في التدفقات المالية غير المشروعة المتولدة عنها.
376. لا تتسق التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال التي تركز بشكل رئيسي على حالات الغسل الذاتي ونادراً جداً على الحالات ذات الطابع العابر للحدود، مع هيكل المخاطر في الدولة على النحو المحدد في التقييم الوطني للمخاطر.
377. إن العقوبات المفروضة في حكم الإدانة الوحيد بغسل الأموال ليست متناسبة وراذعة بالقدر الكافي، حيث إن المتهمين لم ينالوا الحد الأقصى من العقوبة المنصوص عليها، كما أنهم استفادوا من قرار وقف تنفيذ العقوبة.
378. لا توجد تدابير بديلة تلجأ إليها السلطات للتخفيف من الصعوبات في الملاحقة الجنائية.
- تم تصنيف جمهورية جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدن من الفعالية في النتيجة المباشرة السابعة.

النتيجة المباشرة 8 (المصادرة)

379. بنى فريق التقييم استنتاجاته على دراسة معمقة للإطار القانوني القائم بشأن تحديد الأصول الإجرامية وضبطها ومصادرتها. تستند هذه النتائج إلى المناقشات التي أُجريت مع مختلف السلطات، بما في ذلك السلطات القضائية ودوائر التحقيق والإدارة العامة للجمارك. بالإضافة إلى ذلك، أخذ فريق التقييم في الاعتبار البيانات الإحصائية المقدمة من جمهورية جيبوتي واطلع على حالات عملية توضح التزام الدولة بإجراءات ضبط ومصادرة الأصول الإجرامية.

مصادرة المتحصلات والوسائط الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة كأولوية

380. لا تُعتبر مصادرة المتحصلات والوسائط الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة، كأولوية من أولويات السياسة المتبعة في جيبوتي ولا تزال التحقيقات التي تجريها السلطات المختصة غير مبنية بشكل منهجي على فكرة بدء تحقيق مالي منذ بداية التحقيق الجنائي بهدف المصادرة.
381. يسمح التشريع الجيبوتي المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بضبط ومصادرة الوسائط والمتحصلات الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة. بالإضافة إلى ذلك، لم يتوصل فريق التقييم بأي قرار مصادرة غير مستند إلى إدانة.
382. من الناحية العملية، لم تكن هذه الإجراءات مدعومة بنصوص قانونية أخرى في سياق نهج واضح ومتناسك. تُعتبر ممارسة ضبط ومصادرة الأموال المرتبطة بالجرائم التي تدر أرباحاً هامة حديثة نسبياً وتحققت من خلال تعليمات صدرت عن المدعي العام في 28 يناير 2024 إلى وكلاء الجمهورية والسلطات المعنية بتطبيق القانون، لِحْتَم على اللجوء إلى المصادرة في إطار التحقيقات التي يقومون بها.
383. نظراً لحدائث اعتماد هذه التعليمات، لم يتمكن فريق التقييم من التحقق من فعالية تنفيذها من خلال تدابير الضبط، وبالأخص، من خلال عمليات مصادرة ملموسة. (لا تزال غالبية القضايا جارية).
384. لدى سلطات التحقيق في جيبوتي تدابير مؤقتة مثل التجميد أو الحجز، تُستخدم في كثير من الأحيان لمنع تهريب الأصول أو تبديدها. تتولى سلطات إنفاذ القانون تنفيذ هذه التدابير، بما في ذلك المديرية العامة للشرطة الوطنية والدرك وخفر السواحل (هذه الأخيرة مسؤولة بشكل خاص عن

مكافحة التهريب والهجرة غير الشرعية). يجوز للجمارك أيضاً حجز الوسائط والمتحصلات الناتجة عن الجرائم الجمركية بهدف مصادرتها في وقت لاحق، على الرغم من أن مهمتها إدارية وليس لها صلاحيات قضائية.

385. يمكن للوكالة الوطنية للاستخبارات المالية أن تعترض على تنفيذ معاملة مالية مشبوهة لمدة 48 ساعة، ولكنها في الواقع لم تمارس هذه الصلاحية. (انظر النتيجة المباشرة 6).

386. خلال فترة التقييم، لم تصدر السلطات الجيبوتية أصولاً ذات قيمة مكافئة، وتدخلت فقط عندما لم يكن هناك أية أصول متاحة لدى الجاني. وفي حالة الإجراءات الجمركية أو الضريبية المتعلقة بالجرائم السابقة، يتم فرض غرامة تعادل قيمة الأموال التي تم التصرف بها. ويعتقد فريق التقييم أن هذا الهدف من مصادرة الممتلكات ذات القيمة المكافئة قد تحقق، مما يؤدي إلى حرمان المجرمين من عائداتهم غير المشروعة.

387. فيما يتعلق بتدابير حفظ الممتلكات والأصول المضبوطة وإدارتها، أنشئت مؤخراً وحدة مركزية للضبط والمصادرة أثناء الزيارة الميدانية، إلا أنها لم تباشر عملها بعد.

مصادرة المتحصلات والوسائط الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة ذات الصلة بالجرائم الأصلية المحلية والدولية، والمتحصلات التي تم نقلها للخارج

388. لا تسعى السلطات المختصة، بما يشمل السلطات المعنية بالتعاون الدولي، إلى مصادرة متحصلات الجرائم الأصلية، بشكل متسق واستباقي، في الداخل والخارج على السواء. يسלט التحليل الضوء على وجود عدم توازن كبير بين العدد المرتفع للمصادرات والقيمة الإجمالية المنخفضة للأصول المضبوطة، مما يشير إلى أن الجهود تتركز في المقام الأول على الأصول المنخفضة القيمة، مثل المركبات، بدلاً من الأصول المالية أو الأصول الأعلى قيمة. وبالإضافة إلى ذلك، نادراً ما تُستخدم التدابير المؤقتة، مثل التجميد أو الحجز، لمنع تهريب الممتلكات أو تبيدها، مما يقلل من فعالية الإجراءات التي تتخذها السلطات ويحد من الأثر الرادع لعمليات المصادرة. تبرهن عدم كفاية جودة الإحصاءات والغياب شبه التام لعمليات المصادرة المهمة عن نقص في الالتزام وعن استراتيجية مصادرة غير مناسبة في جيبوتي.

أ. مصادرة متحصلات الجرائم الأصلية في جيبوتي:

389. بشكل عام، تشير البيانات الإحصائية التالية إلى أن إجمالي عدد عمليات الضبط والتجميد التي نفذتها السلطات هو 20 حالة، بقيمة تقديرية إجمالية تبلغ 184,260.81 دولاراً أمريكياً. بالإضافة إلى ذلك، بلغ العدد الإجمالي لحالات المصادرة 2998 حالة، بقيمة إجمالية تُقدَّر بـ 173,166.55 دولاراً أمريكياً. تركز المصادرة في المقام الأول على الوسائط الإجرامية، بما في ذلك المركبات التي يتم ضبطها أثناء التحقيقات.

390. في مرحلة التدابير الوقائية مثل التجميد والضبط والاعتراض على تنفيذ معاملات من قبل الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، يلخص الجدول التالي البيانات والإحصاءات التي قدمتها الدولة لفريق التقييم عن السنوات الخمس الماضية:

الجدول 3.12. التدابير الوقائية لعمليات الضبط المنفذة من قبل السلطات

السلطة المعنية	السنوات	عدد القضايا وأهم الجرائم الأصلية	المبالغ المضبوطة/المجمدة (اعتراض الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية على تنفيذ المعاملة)	الأصول	أرصدة الحسابات	المتحصلات
الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية	2019					
	2020					
	2021					
	2022					

	18945 دولار	4 وحدات سكنية ومركبة واحدة	3380 دولار	3	2023	
				3	المجموع	
					2019	الشرطة الوطنية
					2020	
					2021	
					2022	
		3 مركبات	3525 دولار أمريكي	2	2023	
				2	المجموع	
					2019	الدرك الوطني
					2020	
			140,845 دولار أمريكي 5,633.8 دولار 4,507 دولار	03	2021	
		مركبة واحدة	25,690 دولار أمريكي 773 دولار أمريكي 680,01 دولار أمريكي	02	2022	
					2023	
				05	المجموع	
			-		2019	الجمارك
			حالة واحدة لـ 25 كجم من الحشيش، 4 حالات من القات مجموعها 50210 كجم، حالتين من 550 زجاجة من الكحول.	7	2020	
			علبتين قنب وزنها 10 كجم ، 1 حالة ذخيرة ، 8 حالات قات مجموعها 11600 كجم ، حالتين لتسعة علب سجائر 9، حالتين نقل أسلحة و 4 حالات كحول	19	2021	
			حالة نقل سلاح، حالتين من 31 كجم من القنب	6	2022	
			حالات تهريب 1816 زجاجة كحول وحالة تهريب 490	8	2023	

			لتراً من الوقود وحالة تهريب منتجات غذائية			
				40	المجموع العام	

391. تكشف هذه الإحصاءات أنه على الرغم من الجهود التي بذلتها الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية والشرطة الوطنية والدرك الوطني لمصادرة الأصول ذات الصلة بالجرائم المالية، فإن هذه الجهود تبقى غير كافية فيما يتعلق بسياق المخاطر في جيبوتي. نتائج المضبوطات التي قامت بها المديرية العامة للجمارك للفترة 2019-2023، محدودة للغاية أيضاً (40 حالة في المجموع تتعلق بمضبوطات الكحول والمنتجات الغذائية والسجائر والقنب الهندي المخصص عموماً للإتلاف مع 3 حالات نقل أسلحة أُعيدت إلى الشرطة)، وتكشف هذه النتائج القليلة بشكل ملحوظ عن التحديات المتعلقة بالاتجار غير المشروع والتهريب عبر الحدود البرية و البحرية لجيبوتي.

المربع 3.8. حالة " دخيل "

في 31 يوليو 2022، فتح وكيل الجمهورية تحقيقاً قضائياً عن طريق لائحة اتهام تمهيدية. وُجّهت إلى عدة أفراد تهم اختلاس الأموال وإخفاءها وعدم الإبلاغ عنها، وفقاً للمادة 26 والمادة 206، الفقرة 1 والمادة 227، الفقرتين 1 و2 والمادة 235، الفقرة 1 من القانون الجنائي. تتعلق القضية بسرقة أوراق واختلاس أموال من قبل موظف، مما تسبب في إلحاق الضرر بالدولة. وقد اتخذ قاضي التحقيق جميع الإجراءات اللازمة لإثبات الحقيقة. في ضوء الأدلة التي جمعها قاضي التحقيق، رأى وكيل الجمهورية أنه من الضروري إضافة تهمة غسل الأموال في 4 فبراير 2024.

لغاية التعمق في التحقيق، أصدر قاضي التحقيق على الفور إنابة قضائية لمأموري الشرطة القضائية، بأمرهم بإجراء تحقيق مالي مفصل بالتعاون مع وحدة الاستخبارات المالية. وفي سياق تحقيقاته، ضبط قاضي التحقيق مبلغ 9,570,000 فرنك جيبوتي (53,728.67 دولار أمريكي) ووضعه رهن الحجز القضائي.

في 26 يناير 2023، بموجب أمر بردّ المبلغ، أعاد قاضي التحقيق المبلغ بعد أن قرر أن هذا الإجراء لن يمنع الكشف عن الحقيقة.

392. فيما يتعلق بالمخدرات مثل القات والسجائر، فإن إتلاف المضبوطات أمر منهجي. ومن بين الحالات التي تمت معالجتها والبالغ عددها 307 حالات، يقدر المبلغ الإجمالي للمضبوطات بحوالي 246,050 فرنك جيبوتي، ما يساوي 170,500 دولار أمريكي. تتمثل أهم المضبوطات ذات الصلة بجرائم التهريب أساساً بالسجائر والقات. بين عامي 2019 و2021، ضبطت قوات الدرك الوطني مخدرات ومؤثرات عقلية أخرى بقيمة إجمالية قدرها 293,791.80 دولاراً أمريكياً. من ناحية المصادرة، يلخص الجدول التالي البيانات والإحصاءات التي قدمتها الدولة إلى فريق التقييم، مع التركيز على المصادرات التي تم تنفيذها على مدى السنوات الخمس الماضية:

الجدول 3.13 إحصاءات موحدة عن المصادرات بحسب نوع الجريمة (2019-2023)

مصادرة				الأموال	عدد الحالات	السنة	نوع الجريمة
الممتلكات ذات القيمة المكافئة	الوسائط الإجرامية	الأصول	أرصدة الحسابات				
					0	2019	الفساد
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	2	2020	

				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	4	2021	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	4	2022	
					0	2023	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	46	2019	سرقة وإخفاء
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	431	2020	
				2,500 فرنك جيبوتي (14 دولار أمريكي)	283	2021	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	435	2022	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	239	2023	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	13	2019	النصب
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	20	2020	
				247,800 فرنك جيبوتي (1394 دولار أمريكي)	38	2021	
				640,000 ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها (3,600 دولار أمريكي)	53	2022	
				3,600 دولار أمريكي	29	2023	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	15	2019	الاتجار بالمخدرات
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	47	2020	
				38,095 فرنك جيبوتي (214,32 دولار أمريكي)	133	2021	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	69	2022	
				134,000 فرنك جيبوتي (753,89 دولار)	58	2023	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	15	2019	

			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	15	2020	التهميش غير الشرعي للمهاجرين
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	72	2021	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	57	2022	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	4	2023	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	15	2019	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	65	2020	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	48	2021	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	22	2022	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	9	2023	
					2019	الإرهاب
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	3	2020	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	5	2021	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	2	2022	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	1	2023	
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	9	2019	اختلاس الأموال
			ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمتها	2	2020	
			250,000 فرنك جيبوتي (هو 1406,51 دولار أمريكي)	4	2021	
			26,652,676 فرنك جيبوتي (هو 1,499,49.29 دولار أمريكي)	4	2022	
				0	2023	

				1,544,624 فرنك جيبوتي (10,377.95 دولار أمريكي)	30	2019	خيانة الأمانة
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	34	2020	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	91	2021	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	124	2022	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	59	2023	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	26	2019	التزوير وإستخدام التزوير
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	36	2020	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	19	2021	
				26,982,676 فرنك جيبوتي (أو 151,805.88 دولار أمريكي)	47	2022	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	15	2023	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	29	2019	الابتزاز
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	51	2020	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	28	2021	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	90	2022	
				ممتلكات مصادرة دون تقدير دقيق لقيمها	48	2023	

393. يسלט هذا الجدول الضوء على عدة مجالات مثيرة للقلق فيما يتعلق بمصادرة الأصول المتصلة بالجرائم المرتفعة المخاطر في جيبوتي. هناك غياب ملحوظ للمصادرات في هذه الجرائم من حيث مصادرة الأموال وأرصدة الحسابات والأصول والوسائط الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة. فعلى سبيل المثال، على الرغم من الإبلاغ عن 10 حالات فساد، لم يُصار إلى مصادرة أي أموال أو أرصدة حسابات أو أصول أو وسائط إجرامية أو ممتلكات ذات قيمة مكافئة. وبالمثل، لم تُنفذ أي مصادرة من هذا القبيل في حالات الإرهاب المسجلة البالغ عددها 11.

394. بيد أن سلطة الادعاء صادرت الأصول والوسائط الإجرامية التي استُخدمت في ارتكاب الجريمة أو التي نجمت عنها في بعض الحالات، إلا أن السلطات الجيبوتية لم تقدر قيمة هذه السلع والأدوات ولم يتسن تحديد كميتها، مما يشكل ثغرة هامة في توثيق التدابير المتخذة وشفافيتها. فبالنسبة لتهريب المخدرات مثلاً، على الرغم من مصادرة الأصول، لم يتم تقدير قيمتها بدقة، حيث تراوحت بين 2,000,000 و3,000,000 فرنك جيبوتي.
395. يبيّن التحليل المشترك للجدولين (الجدول 3.12 والجدول 3.13) ثغرات هامة في استخدام التدابير الوقائية والاستراتيجيات لمصادرة الأصول ذات الصلة بالجريمة في جيبوتي. يتم تطبيق التدابير الوقائية مثل الحجز والتجميد بشكل ضعيف، بواقع 20 حالة فقط بقيمة إجمالية قدرها 184,260.81 دولاراً أمريكياً. يحدّ هذا الاستخدام المقيّد بشكل كبير من أثر إجراءات السلطات لتأمين حماية الأموال قبل نقلها وإخفائها وغسلها.
396. فيما يتعلق بالمصادرة، هناك عدم توازن ملحوظ بين العدد المرتفع لحالات المصادرة (2998) والقيمة المنخفضة للممتلكات المصادرة (173166.55 دولاراً أمريكياً)، مما يشير إلى أن جهود المصادرة تركز بشأن رئيسي على الأصول المنخفضة القيمة أو أن الأصول لا تُقيّم بشكل صحيح. وعلاوة على ذلك، تركز عمليات المصادرة بشكل أساسي على أنواع محددة من الأصول، مثل المركبات، مما يشير إلى عدم وجود تنوع في أهداف المصادرة، مع استبعاد أصول مالية أخرى يُحتمل أن تكون أكثر أهمية. تبرز هذه الاستنتاجات الحاجة إلى تحسين استراتيجيات الحجز والمصادرة كمسألة ذات أولوية من أجل تحقيق الفعالية القصوى من التدابير الوقائية وتعزيز أثرها على الأنشطة الإجرامية.

ب. مصادرة الممتلكات في الخارج:

397. قدّمت جيبوتي طلب تعاون دولي لاستعادة الأموال المحجوزة في الخارج والمتأتية من عملية فساد ارتكبت على أراضيها. تم تجميد الكسب غير المشروع في الخارج، بما في ذلك شقتان تم تحديدهما في تركيا بقيمة إجمالية قدرها 363,000 دولار أمريكي، بهدف المصادرة. هذا ولا تزال القضية قيد التحقيق ولم يصدر حكم بشأنها بعد. يجوز الأمر بمصادرة هذه الأصول وقت صدور الحكم في وقت لاحق.

الجدول 3.14. التعاون الدولي في استرداد الكسب غير المشروع

2023	2022	2021	2020	2019	
	طلب واحد موجه إلى السلطات المختصة في جمهورية تركيا				عدد الطلبات
	شقة عدد 2				عدد الممتلكات التي تم تحديدها
-	- 170,000 دولار أمريكي - 193,000 دولار أمريكي المجموع: 363,000 دولار أمريكي				القيمة التقديرية بالدولار الأمريكي

398. يبقى عدد الطلبات الصادرة إلى الخارج غير كاف، الأمر الذي قد يُعزى إلى نوعية التحقيقات المتعلقة بالأصول وصعوبة تحديدها. تُعتبر الاستعانة بالوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بصفتها وحدة استخبارات مالية للتعجيل بتحديد الأصول في الخارج عن طريق نظيراتها في الخارج من أجل الشروع في إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة من خلال القنوات الرسمية غير منهجية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية ليست عضواً بعد في مجموعة إيجمونت، لكنها بادرت بعملية الانتساب إلى هذه المجموعة لتعزيز دينامية هذه العمليات، ومع سريان مفعول المرسوم الجديد الذي تم إنشاؤها بموجبه، أصبحت الوكالة الآن تستوفي معايير الامتثال لتسهيل هذا الانتساب (الاستقلالية والحكم الذاتي وما إلى ذلك).

399. بالنسبة للدورات التدريبية المخصصة للقضاة حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بين عامي 2019 و2023، تُظهر البيانات جهداً متزايداً لتعزيز قدرات القضاة في مواجهة التحديات التي تشكلها الجرائم المالية. في عام 2019، تم تنظيم دورة تدريبية من قبل شركة CIVIPOL، تلتها عدة دورات أخرى في عامي 2021 و2022، بما في ذلك المشاركات الدولية والدورات التدريبية المتخصصة المستمرة.

الجدول 3.15. إحصاءات عن الدورات التدريبية بين (2018-2023) المخصصة للقضاة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

2023	2022	2021	2020	2019	2018	
3				1	1	عدد الدورات التدريبية
- تدريب في مجال تبادل المعلومات المتعلقة بالجرائم المالية ومخاطر الاتجار بالبشر (CIVIPOL)	- المشاركة في الآلية العالمية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الأردن			مناقشات حول الجرائم المالية ومخاطر الاتجار بالبشر (CIVIPOL)	تبادل معلومات حول الجرائم المالية ومخاطر الاتجار بالبشر (CIVIPOL)	موضوع الدورات التدريبية
- التدريب المتخصص المستمر للمدعين العامين وقضاة التحقيق	- تدريب في مجال غسل الأموال (وحدة الاستخبارات المالية) - تدريب في مجال الإجراءات الجنائية					عدد المشاركين
القضاة والمدعون العامين	11 قاضياً ومدعياً عاماً			3 مدعين عامين	3 مدعين عامين	

400. على الرغم من هذه الجهود، تجدر الإشارة إلى أن التدريب المخصص لإجراءات تحديد الأصول وضبطها ومصادرتها لا يزال غير كافٍ للقضاة والمحققين. يمكن لهذا النقص أن يؤثر على تنفيذ نظام فعال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يُعتبر تحسين هذه الجوانب الهامة أمراً ضرورياً لضمان استجابة قضائية متينة ومنسقة للجرائم المالية المعقدة.

المصادرة عند الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح أو تقديم معلومات كاذبة عن عمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود

401. وضعت جيبوتي إطاراً قانونياً وفقاً للمادة 28 من القانون رقم AN/24/9 L/104 المتعلق بمكافحة الإرهاب، يفرض الإقرار الإلزامي بأي مبلغ نقدي أو أدوات قابلة للتداول لحاملها تتجاوز 1,000,000 فرنك جيبوتي (حوالي 5327 يورو أو 5624 دولاراً أمريكياً). إن السلطات الجمركية، بالتعاون مع الشرطة والدرك وخفر السواحل والجيش الوطني وسلطات المناطق الحرة، مكلفة بالتواجد عند جميع المنافذ الحدودية لرصد ومراقبة حركة عمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود.

402. لا تزال أحجام المضبوطات والإقرارات منخفضة، مما يعكس محدودية تطبيق تدابير الرقابة والعقوبات. يؤدي ضعف الرقابة على التدفقات النقدية عبر الحدود وعدم وجود آليات واضحة للإبلاغ عن الجرائم الجنائية إلى الحد من فعالية السلطات في مصادرة العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها عند الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح أو تقديم معلومات كاذبة. كما أن تطبيق العقوبات لا يزال غير كافٍ.

أ. **حصيلة عمليات المراقبة والمصادرة عند المنافذ الحدودية**

403. لا تزال حصيلة عمليات المراقبة والمصادرة التي نُقِدَت عند جميع المنافذ الحدودية ضعيفة. في الواقع، إن عدد محاضر الضبط المحررة وقيمة المبالغ المضبوطة ضعيف نسبياً. لم تُسجل سوى 13 حالة عدم إقرار عن العملات وحالة واحدة من الاتجار بسبائك الذهب، أفضت إلى حجز مضبوطات جميعها مستورد وقادم من إثيوبيا عبر نقاط الحدود البرية.

الجدول 3.16. المصادرة عند الإفصاح الكاذب أو عدم الإفصاح أو تقديم معلومات كاذبة عن عمليات نقل العملة والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود (2019-2023)

2023	2022	2021	2020	2019	
عدد حالات الضبط عند عدم الإقرار بالعملة	4 حالات ضبط عملات غير مصحح بها	لا توجد حالة ضبط عملات	لا توجد حالة ضبط عملات	لا توجد حالة ضبط عملات	عدد حالات الضبط عند عدم الإقرار بالعملة
9 حالات ضبط عملات غير مصحح بها + 1 حالة ضبط سبائك ذهب					العملات أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها
776,350 دولار أمريكي 12 سبيكة ذهب	441,750 دولار أمريكي 99,600 بير إثيوبي				القيمة التقديرية بالدولار الأمريكي

404. ترتبط البيانات المقدمة إلى فريق التقييم بإقرارات باستيراد وتصدير الأوراق النقدية وغيرها من الأدوات القابلة للتداول لحاملها، للفترة 2022-2023 والتي تُنفذ حصراً من خلال مكاتب الجمارك في مطار جيبوتي.

الجدول 3.17. إحصاءات عن إقرارات باستيراد الأوراق النقدية وأدوات الدفع الأخرى، نقداً أو على شكل شيكات، للفترة 2022-2023-2024

مجموع	2024	2023	2022	مبالغ العملات المستوردة
35 962 470 840	----	23 255 548 475	12 70 6 922 365	فرنك جيبوتي
1 773 000	----	943 000	830 000	يورو
199 791 434	4 300 000	128 154 671	67 336 763	دولار أمريكي

الجدول 3.18. إحصاءات عن إقرارات بتصدير الأوراق النقدية وأدوات الدفع الأخرى، نقداً أو على شكل شيكات للفترة 2022-2023-2024

مبالغ العملات المصدرة	2022	2023	2024	مجموع
فرنك جيبوتي	1 780 000 000	14 268 850 550	---	16 048 850 550
دولار أمريكي	226 800 000	206 884 000	---	433 684 000

405. تكشف هذه الإحصاءات المذكورة أعلاه، بصورة مفاجئة، عن غياب تام للإقرارات باستيراد أو تصدير العملات الأجنبية من البلدان المجاورة لجيبوتي، مثل الصومال وإثيوبيا، على الرغم من اعتماد الأخيرة على جيبوتي باعتبارها المنفذ البحري الوحيد لها. هذا يثير تساؤلات حول شفافية وفعالية آليات الإقرار القائمة، فضلاً عن احتمال وجود قنوات غير رسمية غير خاضعة للرقابة.

ب. العقوبات المفروضة

406. تُعتبر العقوبات المطبقة على التصريح الكاذب أو عدم التصريح عن العملات أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها المرتبطة المشتبه بها قليلة (13 حالة فقط، انظر الجدول 3.16)، مما يجعل من الصعب على سلطات الحدود أو الجمارك أو غيرها من السلطات المعنية تقييم فعاليتها وتناسبها ورداعتها.
407. تُعتبر الجمارك الجيبوتية، بصفتها سلطة إدارية، مسؤولة عن تسجيل الجرائم الجمركية وإحالتها إلى وكيل الجمهورية. ولكن نتائج الزيارة الميدانية بيّنت افتقارها إلى المهارات والمؤهلات القضائية اللازمة لإجراء تحقيقات جنائية في جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب ذات الصلة بهذه الجرائم الجمركية.
408. لا تتوفر حالياً آلية لإبلاغ الادعاء العام بالبعد الجنائي لشبهات غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تم كشفها في سياق الجرائم الجمركية المحددة. ونتيجة لذلك، يقتصر تطبيق العقوبات عند عدم الإقرار عن النقد فقط على المادة 332 من قانون الجمارك، التي تنص على ضبط المبلغ غير المصرح به، وغرامة تعادل أو تساوي ضعف قيمة الاحتيال، وعقوبة الحبس لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر.
409. على الرغم من أن قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون مكافحة الإرهاب 106 و105 ينصان على عقوبات وتدابير أكثر تناسباً، فإنه لا يمكن تطبيقها حتى إذا ثبتت شبهة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب استناداً إلى جريمة كشفها الجمارك.
410. خلال المناقشات التي جرت خلال الزيارة الميدانية، تبين أن الجمارك الجيبوتية لا تملك إحصاءات واضحة عن الإقرارات النقدية التي يقدمها المسافرون دخولاً وخروجاً. تم تقديم إقرارات شفوية باستيراد أو تصدير عملات تتجاوز السقف القانوني البالغ 1,000,000 فرنك جيبوتي، مباشرة من قبل المسافرين عند المنافذ الجمركية. وقد أُعدّ مؤخراً نموذج تصريح ورقي تم تقديمه أثناء المناقشات (قبل أسبوعين من الزيارة). يسمح هذا النموذج للمصرحين بتقديم جميع المعلومات الخاصة بالعملات أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها خطأً في مكاتب الجمارك.
411. لا تخضع عملية نقل العملة عبر الحدود بعد لضوابط فعالة، سواء عند الدخول إلى الدولة أو الخروج منها، كما يتضح من قلة عدد عمليات ضبط العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها على مدى السنوات الخمس الماضية. وفقاً لمسؤولي الجمارك، بعد طرح نموذج التصريح الجديد، عندما يتقدم شخص إلى منفذ حدودي للتصريح عن إدخال عملات نقدية، يتم تقديم نموذج إقرار جمركي ورقي للمسافرين عند الوصول. وبعد استكمالها يدوياً، يقدمونه إلى موظفي الجمارك الذين يسجلونه في النظام الحاسوبي SYDONIAWORLD. في المقابل، يتلقى المسافرون نسخة رقمية من إقرارهم، تحمل الختم الجمركي الرسمي. يحتوي هذا الإقرار المسجل على: اسم المعلن، والمبلغ الذي سيتم الإعلان عنه، والمصدر والأصل.
412. يتضح أن نظام مراقبة عمليات نقل العملات عبر الحدود دخولاً وخروجاً ضعيف وغير كاف. ويمثل تنفيذه تحدياً كبيراً وذا أولوية لسلطات الدولة، لا سيما عند نقاط الوصول الحدودية مع إثيوبيا وهي المحور الرئيسي للتبادل الاقتصادي للدولة.

413. تستخدم المديرية العامة للجمارك في الوقت الراهن منصة النظام الآلي للإجراءات الجمركية¹³ (SYDONYA World) لتخليص البضائع، بما في ذلك العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها، أثناء عمليات الاستيراد والتصدير. بالتوازي، يجري العمل على إعداد مشروع لأتمتة عملية نقل الأموال النقدية للمؤسسات المالية. يشمل هذا المشروع الإشراف من جانب البنك المركزي الجيبوتي ويهدف إلى منحه القدرة على تفويض إصدار القرارات من خلال النظام، بما يقلل من التدخل البشري ومن استخدام الوثائق الورقية. بالإضافة إلى ذلك، سيتم منح موظفي الجمارك إمكانية الوصول المباشر إلى القرارات والوثائق المرتبطة ابتداءً من الحدود.
414. من شأن هذه المبادرة أن تسمح للمؤسسات المالية أيضاً بالتوصل بالقرارات مباشرة داخل قاعدة بيانات SYDONYA World.

اتساق نتائج المصادرة مع السياسات والأولويات الوطنية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

415. تبين الإحصاءات المقدمة أعلاه عدم اتساق نتائج المصادرة مع السياسات والأولويات الوطنية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. أولاً، من اللافت للنظر (انظر الجدول 3.13) غياب المصادرات في جرائم خطيرة مثل الفساد والإرهاب والجرائم الأخرى التي تدرّ متحصلات إجرامية ذات صلة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. علاوة على ذلك، تكشف البيانات الإحصائية أن مصادرة الأموال ترتبط بشكل رئيسي بجرائم مثل النصب والاتجار بالمخدرات واختلاس الأموال وخيانة الأمانة. وفيما يتعلق بالوسائل الإجرامية، تركز عمليات المصادرة بشكل أساسي على المركبات التي يتم ضبطها أثناء التحقيقات، ولا سيما فيما يتعلق بالاتجار بالمخدرات والتهرب.
416. في هذه المرحلة، لا تكشف الدولة عن أي مصادرة للممتلكات (العقارات والأسهم والحسابات المصرفية وما إلى ذلك) ذات الصلة بهذه الجرائم بواقع (147 حالة) لتهرب المهاجرين و (10 حالات) للفساد؛ ولا تزال معظم هذه الحالات قيد التحقيق.
417. فيما يتعلق باتساق نتائج المصادرة المتعلقة بنقل العملات والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود، تواجه جيبوتي، بسبب موقعها الاستراتيجي باعتبارها المنفذ التجاري الوحيد لإثيوبيا، مخاطر متزايدة للجريمة المنظمة. تتفاقم هذه المخاطر أيضاً بسبب جرائم مماثلة في البلدان المجاورة. وعلى الرغم من هذه المخاطر المرتفعة، لا تزال نتائج عمليات المراقبة والمصادرة عند المنافذ الحدودية غير متسقة.
418. يثير عدم وجود عمليات مصادرة محددة تتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب تساؤلات حول فعالية النظام المعمول به لمكافحة هذه الجريمة من حيث سياسة المصادرة.

الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 8

419. لا تُعتبر مصادرة المتحصلات والوسائل الإجرامية والممتلكات ذات القيمة المكافئة، كألوية من أولويات السياسة المتبعة حالياً في جيبوتي والتحقيقات التي تجريها السلطات المختصة غير موجهة بشكل منهجي نحو التحقيقات المالية منذ بداية التحقيق الجنائي، الأمر الذي يحدّ من فعالية إجراءات المصادرة.
420. لا تسعى السلطات المختصة، بما فيها السلطات المعنية بالتعاون الدولي، بشكل متسق واستباقي إلى مصادرة المتحصلات الإجرامية، سواء كان على الصعيد المحلي أو الدولي. هناك عدم توازن كبير بين عدد حالات المصادرة والقيمة المنخفضة للمضبوطات، التي تكون في غالب الأحيان أصولاً ذات قيمة منخفضة. بالإضافة إلى ذلك، لا تُستخدم التدابير المؤقتة مثل التجميد أو الحجز إلا نادراً، مما يقلل من الأثر الرادع لعمليات المصادرة وفعاليتها.
421. لا تزال أحجام المضبوطات والقرارات منخفضة، مما يعكس محدودية تطبيق تدابير الرقابة والعقوبات. هناك ضعف في الرقابة على التدفقات النقدية عبر الحدود ولا توجد آليات واضحة للإبلاغ عن الجرائم الجنائية، مما يحدّ من فعالية السلطات. فضلاً عن ذلك، إن تطبيق العقوبات عند الإقرار الكاذب أو عدم الإقرار بالعملات أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها لا يزال غير كاف، الأمر الذي يؤثر على رداة هذه العقوبات.

¹³ SYDONYA World هو نظام متقدم لإدارة الإجراءات الجمركية طورته وكالة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. تم تصميم هذه المنصة لأتمتة الإجراءات الجمركية وتسهيل التجارة الدولية وتحسين كفاءة العمليات الجمركية، وتتيح لمسؤولي الجمارك والتجار إدارة المعاملات مثل البيانات الجمركية وبيانات الحمولة وإجراءات عبور البضائع.

422. هناك عدم اتساق ملحوظ بين السياسات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونتائج عمليات المصادرة. إن عدم المصادرة في الجرائم الخطيرة مثل الفساد والإرهاب يلقي الضوء على الثغرات في تنفيذ الأولويات الوطنية. وترتكز المصادرات بشكل أساسي على الجرائم الأقل خطورة مثل النصب والاتجار بالمخدرات، وعلى الأصول المنخفضة القيمة، مثل المركبات. تم تصنيف جمهورية جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدن من الفعالية في النتيجة المباشرة الثامنة

الفصل الرابع: تمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح

الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها

الاستنتاجات الرئيسية

النتيجة المباشرة 9

- (أ) ساهمت التحقيقات التي أجرتها سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية في تحديد أربع حالات تمويل إرهاب هي قيد التحقيق القضائي. وقد باشرت الدولة عدداً قليلاً جداً من التحقيقات، التي استند معظمها إلى ارتكاب أعمال إرهابية. وحتى الآن، لم تُحال أي قضية إلى المحاكمة ولم تصدر أي إدانة على إثر ذلك. فيما يتعلق بالتقييم الوطني للمخاطر الذي أجرته الدولة، فإن هذا الاستنتاج لا يتوافق مع هيكل المخاطر المتوسطة الذي تتعرض له جمهورية جيبوتي من حيث تمويل الإرهاب.
- (ب) لم يتمكن فريق التقييم من التحقق من مدى تضمين الاستراتيجية الوطنية لمكافحة التطرف العنيف بشكل كافٍ للقضايا المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب، بما يتماشى مع ملف المخاطر إضافة إلى ذلك، لا تحتوي الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي اعتمدها الدولة مؤخراً، على إجراءات عملية واضحة للتخفيف من مخاطر تمويل الإرهاب التي تم تحديدها. كما أن هذا القصور لم يتم معالجته من خلال وجود تنسيق فعال على المستوى التشغيلي بين السلطات المختصة بالتحقيق والملاحقة القضائية. وبناءً على ذلك، ورغم وقوع أعمال إرهابية في جيبوتي، لم يتم فتح سوى عدد محدود للغاية من التحقيقات والملاحقات القضائية المتعلقة بتمويل الإرهاب.
- (ج) لا يزال عدد التحقيقات في قضايا تمويل الإرهاب منخفضاً. يمكن تفسير قلة هذا العدد بمجموعة من العوامل، لا سيما حداثة فهم السلطات المحدود لمسائل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تجدر الإشارة إلى أن السلطات المختصة تجد صعوبة أيضاً في تحديد أساليب تمويل الإرهاب، بسبب غلبة الاقتصاد غير الرسمي في الدولة والمنطقة النائية والجبلية في شمال وجنوب غرب الدولة، التي ينبع منها التهديد الإرهابي جزئياً. إلا أن السلطات أكدت أنه يتم تمويل الإرهاب من خلال توفير المواد الغذائية، وأحياناً من مبالغ مالية زهيدة، وعموماً من خلال الإعانة أو المساعدة.
- (د) لم تلجأ السلطات الجيبوتية إلى تدابير جنائية أو تنظيمية بديلة عند تعذر الإدانة بجرم تمويل الإرهاب.

النتيجة المباشرة 10

- (أ) في ظل غياب إطار قانوني ومؤسسي مناسب خلال فترة التقييم، لم تطبق جمهورية جيبوتي عقوبات مالية مستهدفة بدون تأخير وبدون إشعار مسبق بموجب قرار مجلس الأمن 1267 و1373، وعلى وجه الخصوص، لم تجمد أموال الأشخاص والكيانات المدرجة.
- (ب) لم تبلغ السلطات الجهات الملزمة بالإبلاغ والعموم بقوائم الأشخاص والكيانات المدرجة وتحديثاتها في الوقت المناسب ولم تضع آليات لرفع الوعي لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ والعموم بشأن التزاماتها المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة.
- (ج) تدرك المؤسسات المالية، ولا سيما تلك التي تشكل جزءاً من المجموعات الدولية الكبرى التي تتبع سياسة التزام على مستوى المجموعة، التزاماتها بفحص العملاء والمعاملات مقابل قوائم الأشخاص والكيانات المحددة، ولكن الأغلبية تطبق القوائم بطريقة آلية، دون التمييز بين العقوبات المالية المستهدفة بموجب قرارات مجلس الأمن وسائر أنواع العقوبات المالية وأيضاً دون أن تفهم فعلاً التزاماتها المتعلقة بتجميد أموال الأشخاص والكيانات المحددة.
- (د) إن الأعمال والمهن غير المالية المحددة وشركات التأمين ليست على دراية بالتزاماتها المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة وليس لديها آليات لتنفيذها.
- (هـ) لم تحدد السلطات المنظمات غير الهادفة الربح المعرضة لمخاطر تمويل الإرهاب ولم تضع تدابير للإشراف والتوعية تتناسب مع المخاطر.
- (و) لم تثبت السلطات قدرتها على تحديد ومصادرة الأصول ذات الصلة بارتكاب عمل إرهابي والأصول والوسائط ذات الصلة بأنشطة تمويل الإرهاب، نظراً لحداثة الاهتمام بمسائل تمويل الإرهاب بحد ذاته.
- (ز) إن عدم وجود تدابير لإبقاء الأموال بعيدة عن متناول الإرهابيين الفعليين أو المحتملين عن طريق منع إساءة استخدام المنظمات غير الهادفة للربح وتطبيق العقوبات المالية المستهدفة لا يتسق مع الهيكل العام لمخاطر تمويل الإرهاب (التهديد الخارجي والداخلي) في جمهورية جيبوتي.

النتيجة المباشرة 11

- (أ) نظراً لعدم وجود إطار قانوني ومؤسسي مناسب، لم تتخذ جمهورية جيبوتي أي إجراء للتمكن من تطبيق عقوبات مالية مستهدفة دون تأخير وفقاً لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، المعتمدة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ذات الصلة بمنع انتشار أسلحة الدمار الشامل والإرهاب وتمويلهما.
- (ب) لا تملك الدولة فهماً جيداً لمخاطر تمويل انتشار التسلح وليس لديها آليات لتحديد تمويل انتشار التسلح ومنعه أو تدابير هادفة إلى زيادة الوعي بين مختلف الجهات المعنية بمكافحة تمويل التسلح بشأن مخاطر انتشار التسلح وتمويله.
- (ج) تستخدم الجهات الملزمة بالإبلاغ التي تشكل جزءاً من مجموعات دولية كبرى نفس الآليات لفحص العملاء والمعاملات كتلك المستخدمة في تنفيذ تطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب، لكن فهم تعرضها لمخالفات العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح محدود للغاية.
- (د) لا تدرك الجهات الفاعلة الأخرى التزاماتها المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح.
- (هـ) لا تقوم السلطات المختصة بمراقبة التزامات الجهات الملزمة بالإبلاغ المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح.

الإجراءات الموصى بها

النتيجة المباشرة 9

- (أ) ضمان انسجام الاستراتيجية الوطنية لمكافحة التطرف العنيف مع استراتيجية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وإدماج مخاطر تمويل الإرهاب بشكل مناسب. كما ينبغي أن تركز هذه الاستراتيجية على إجراء تحقيقات وملاحقات قضائية استباقية في قضايا تمويل الإرهاب، مع إعطاء أولوية خاصة لهذه الملفات. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تضمن فتح تحقيقات وملاحقات قضائية حتى في حال عدم وقوع هجوم إرهابي تعرضت له جمهورية جيبوتي بشكل مباشر.
- (ب) تنفيذ برامج تدريبية وتوعوية لجميع الجهات المعنية بمنع ومكافحة الإرهاب وتمويله، بما في ذلك المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المحددة وسلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، من أجل تحسين قدراتها وفهمها للمخاطر ذات الصلة بالإرهاب وتمويله.
- (ج) تنشيط عمل اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب لتعزيز تنسيق أنشطة الجهات الفاعلة ووكالات الاستخبارات بما في ذلك الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية وسلطات التجميد الإداري، في سياق تبادل المعلومات بهدف الكشف والبحث وجمع الأدلة في تحقيقاتها في قضايا تمويل الإرهاب، للتوصل إلى إدانات أو اتخاذ تدابير بديلة لعرقلة تمويل الإرهاب في حال تعذر الإدانة في جرم تمويل الإرهاب.

النتيجة المباشرة 10

- (أ) يتعين على السلطات تنفيذ الإطار القانوني الجديد ذات الصلة بالعقوبات المالية المستهدفة، ولا سيما:
- النظر في مدى ملاءمة الاقتراحات بتسمية أشخاص وكيانات وفقاً لقرار مجلس الأمن 1267 ومدى ملاءمة تسمية الكيانات والأفراد الأعضاء في المنظمات الإرهابية من الجنسية الجيبوتية أو من العاملين على الأراضي الجيبوتية وفقاً لقرار مجلس الأمن 1373؛
- (ب) يجب على جمهورية جيبوتي ترجمة تسميات قرار مجلس الأمن 1267 في النظام القانوني الوطني بدون تأخير.
- (ج) يتعين على السلطات أن تتيح للجهات الخاضعة والعموم قوائم الأشخاص المدرجين بموجب قرار مجلس الأمن 1267 و1373 بدون تأخير وأن تبلغ الجهات الملزمة بالإبلاغ والعموم بالتزاماتها المتعلقة بالعقوبات المالية المستهدفة، بما في ذلك من خلال إصدار مبادئ توجيهية، وأن تتابع بشكل منهجي تنفيذ الجهات الملزمة بالإبلاغ للعقوبات المالية المستهدفة من أجل الكشف عن أوجه القصور المحتملة.
- (د) يتعين على جمهورية جيبوتي إجراء تحليل للمخاطر في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح من أجل تحديد الفئات الأكثر عرضة للاستغلال في تمويل الإرهاب، ووضع إجراءات لرفع مستوى الوعي والإشراف لدى هذه الجهات بما يتماشى مع المخاطر التي تم تحديدها.
- (هـ) يتعين على سلطات إنفاذ القانون أن تولي اهتماماً خاصاً لتحديد الأصول ذات الصلة بتمويل الإرهاب وضبطها ومصادرتها.

النتيجة المباشرة 11

- أ) يتعين على جمهورية جيبوتي تنفيذ الإطار القانوني الجديد ذات الصلة بالعقوبات المالية المستهدفة، وعلى وجه الخصوص، ترجمة التسميات بموجب قرار مجلس الأمن 1718 في النظام القانوني الوطني دون تأخير.
- ب) يتعين على السلطات الأخرى أن تضع آليات لإبلاغ الجهات الملزمة بالإبلاغ بقوائم الأشخاص والكيانات المحددة دون تأخير وإعلامها بالتزاماتها فيما يتعلق بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة، بما في ذلك من خلال إصدار مبادئ توجيهية، وأن تتابع بشكل منهجي تنفيذ الجهات الملزمة بالإبلاغ للعقوبات المالية المستهدفة من أجل الكشف عن أوجه القصور المحتملة.
- ج) يتعين على السلطات أن تنشئ آلية للتعاون وتبادل المعلومات ورفع الوعي لدى الجهات المعنية بانتشار التسليح من أجل فهم السياق الوطني من حيث تعرّض الدولة لمخاطر انتشار التسليح وكشف حالات انتشار التسليح وتحديد أنماطه.

423. إن النتائج المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها في هذا الفصل هي النتائج المباشرة 9-11؛ أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 4-1، 5-8، 30، 31، 39.

النتيجة المباشرة 9 (التحقيقات والملاحقة القضائية في مسائل تمويل الإرهاب)

424. بنى فريق التقييم استنتاجاته على تحليل العديد من الحالات التي توضح مختلف أشكال تمويل الإرهاب، وعلى البيانات الإحصائية المقدمة، وعلى نتائج التقييم الوطني للمخاطر، إضافة على اللقاءات التي أجريت مع ممثلي مديرية تنسيق مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة المنظمة، والشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب التابعة للشرطة، والفرقة الاقتصادية والمالية للشرطة الوطنية، وقسم المباحث والتوثيق التابع للدرك.

إلى أي مدى تتم ملاحقة مختلف أنواع أنشطة تمويل الإرهاب (كجمع ونقل واستخدام الأموال أو الأصول الأخرى وتتم إدانة مرتكبيها؟ وهل يتلاءم ذلك مع هيكل مخاطر الدولة المتعلقة بتمويل الإرهاب؟

425. هناك أربعة ملفات لتمويل الإرهاب قيد التحقيق القضائي لغاية تاريخه ولم يتم الحكم بأي منها.

426. وفقاً للمعلومات التي تم جمعها من السلطات، لا توجد على أراضي جمهورية جيبوتي أي جماعة أو منظمة إرهابية أو فرد إرهابي. لكن وجود ونشاط حركة الشباب الإسلامية في بلد مجاور يشكل تهديداً إرهابياً كبيراً للدولة. علاوة على ذلك، ارتكبت هذه المجموعة هجوماً في جيبوتي في عام 2014 تسبب في خسائر بشرية وإصابة حوالي عشرين شخصاً، معظمهم من جنسيات أجنبية. كما وجهت هذه الجماعة الإرهابية تهديداً مباشر ضد الدولة في عام 2021. بالإضافة إلى ذلك، فإن تنظيم القاعدة الإرهابي في شبه الجزيرة العربية موجود وناشط في بلد مجاور آخر. ولحدّ الآن، لم ترتكب هذه الجماعة الإرهابية أي هجوم على الأراضي الجيبوتية. وتمول هذه الجماعات الإرهابية الناشطة في المنطقة أنشطتها من الخارج، لا سيما المناطق الجغرافية التي تسيطر عليها. ومع ذلك، من غير المستبعد عنها أن تستغل مواطن ضعيف الدولة لتمويل أنشطتها الإرهابية من داخل جمهورية جيبوتي.

427. من ناحية أخرى، تشكّل الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية، التي تتخذ من الدول المجاورة قاعدة خلفية لها، تهديداً كبيراً للدولة، على الرغم من أن التقييم الوطني للمخاطر الذي أجرته السلطات في الدولة لم تصل إلى مثل هذا الاستنتاج. في الواقع، تطالب هذه المنظمة، وهي حركة سياسية مسلحة، بتغيير النظام في الدولة وقد شنت عدة هجمات ضد أهداف حكومية وقوات الدفاع والأمن والشركات الخاصة والمدنيين ونفذت بوجه خاص هجوماً واحداً في عام 2015، وستة في عام 2016، وثلاثة في عام 2017، وهجومين في عام 2018، وآخرين اثنين في عام 2022.

- هجمات الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية -

- في 30 سبتمبر 2015، أضرمت النار في سيارة إسعاف وسيارتين (2) تعودان لشركة يمنية، في مارولة، تقوم ببناء الطريق بين بالهو وتاجورة، وقامت بإبتراز المارين من الركاب والمحاسب اليمني بمبلغ 10,000 دولار في هذه العملية.
- في 6 فبراير 2016، هاجمت هذه الجماعة من الإرهابيين مركز الدرك في بحيرة عسل وقتلت اثنين (2) من رجال الدرك وهما زكريا إسماعيل وموسى بهدون فرح.
- في 16 أغسطس 2016، هاجمت عاملي حفر تقنيين اثنين في مارغويتا بالقرب من موسى علي.
- بالإضافة إلى ذلك، في 8 أبريل 2016، أطلقت هذه الجماعة المسلحة النار على سيارة مدنية على الطريق الرئيسي بين تاجورة وأبخ.
- في 24 يونيو 2016، أحرقت سيارة تابعة لمنظمة غير حكومية كويتية تدعى "الرحمة" بالقرب من بلدة دولول، على بعد 18 كيلومتراً من تاجورة.
- في 2 سبتمبر 2016، أحرقت حقتارين (2) وشاحنة في سوبلاي في منطقة أبخ تابعة لوزارة الزراعة كانت في مهمة حفر في هذه البلدة.
- في 16 سبتمبر 2016، هاجمت موقعاً لشركة "الخرافي" التي كانت تبني طريق بالهو بإضرام النار في شاحنة صغيرة. وفي مساء اليوم نفسه، أطلقت النار على مركبتين (2) آخرين، إحداها تابعة لشركة "الخرافي" نفسها والأخرى لمقاول جيبوتي.
- في 12 أبريل 2017، أقامت حاجزاً على الطريق بين تاجورة ودولول، وأطلقت النار على ثلاث (3) مركبات، إحداها تابعة لشركة صينية كانت تبني ميناء تاجورة والآخرين (2) تعودان لمدنيين، أضرم في إحداها فيها النار، مما أدى إلى وفاة موظف صيني متأثراً بجروح وأربعة (4) مدنيين جيبوتيين.
- في 2017/07/26 عند الساعة 7 مساءً، اختطفت الجبهة المسلحة شخصين في 2017/06/26 في Allat-Ela الواقعة على بعد 9 كم من مدينة أبخ، هما العريف غوليد محمود من الجيش الوطني الجيبوتي وشخص مدني يعمل كمساعد في مختبر يُدعى محمد حسين حمادو. تم إطلاق سراحهما بعد ثمانية (8) أشهر وتبينت هذه الجماعة المسلحة هذا الفعل علناً من خلال بيان رسمي أدلى به محمد كظلي المقيم في أوروبا.
- في 7 نوفمبر 2017، نصبت كميناً على الطريق بين تاجورة وأبخ وبالتحديد في الرديسة، حيث شلت بالرصاص والقنابل اليدوية حركة سيارة تابعة لشركة "لوتاه" كانت تنقل المياه المعدنية، وأرهبت السائق والركاب ثم أطلقت سراحهم.
- في 1 مارس 2018، نصبت الجماعة الإرهابية المسلحة كميناً في سوبلاي على الطريق بين تاجورة وأبخ وأطلقت النار على سيارة "تويوتا لاند كروزر" تابعة لمدينة، مما أدى إلى وفاة لاجئة صومالية وابنها اليمني متأثرين بجروحهما في طريقهما إلى مخيم اللاجئين في أبخ.
- في 3 يونيو 2018، أحرقت هؤلاء المجرمون الإرهابيون خمس (5) أليات بناء ثقيلة تابعة لشركة "الخرافي" الأجنبية التي تبني الطريق بين تاجورة وبالهو.
- على مدى السنوات الأربع الماضية، أحرقت هذه الجماعة الإرهابية أكثر من 10 مركبات، وقتلت وجرحت مدنيين، وإبترت العديد من الركاب وعاملتهم بوحشية، وخرّبت العديد من الممتلكات، واختطفت موظفين في الخدمة العامة واحتجزتهم كرهائن.
- في 29 أكتوبر 2022، اختطفت الجبهة المسلحة رجلاً يُدعى يوسف معروف الملقب بأوندا باكسا، كان يرصد ورشة حفر الآبار في قرية مارغويتا الواقعة عند سفح موسى علي وآسا جيلة.
- في ليلة الخميس إلى الجمعة 2022/10/07، حوالي الساعة 00:30 صباحاً، هاجم هؤلاء المجرمون المقر العسكري الكائن في غارابتيسان. على بعد نحو عشرين كيلومتراً من الحدود الإثيوبية، بالقنابل اليدوية وطلقات الكلاشينكوف قبل اقتحام المقر العسكري. خلال هذا الهجوم، قُتل سبعة (7) جنود، وجُرح أربعة (4)، اثنان منهم (2) في حالة حرجة. (المصدر: أجهزة الأمن)

428. بحسب السلطات والبيانات التي قدّمتها، فإن أنشطة التجنيد والتدريب واللوجستيات والتمويل التي تقوم بها الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية تُنفَّذ على جانبي الحدود مع البلدان المجاورة التي تتحصّن فيها. أما داخلياً، تشمل أنشطة تمويل هذه الجماعة الإرهابية التي أشارت إليها السلطات أخذ الرهائن والاختطف والابتزاز وسرقة المواد الغذائية من القرى والمقاصف المدرسية ونهب المواشي. ولحدّ الآن، أسفرت أربع تحقيقات أجرتها مديرية تنسيق ومكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية والشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب التابعة للشرطة عن فتح تحقيقات جنائية في قضايا تمويل الإرهاب. كشفت ثلاث حالات تمويل إرهاب تم تحديدها إثر هجمات إرهابية شنتها الجبهة المسلحة أن الأفراد

المعنيين بالإجراءات الجنائية قاموا بإيواء الإرهابيين، وقدموا لهم المساعدة الغذائية، وأمنوا لهم نقل المواد الغذائية، وقاموا بتعبئة رصيدهم الهاتفي، ومدّوهم بمبالغ مالية.

429. كشفت حالة أخرى أدّى إليها التعاون الدولي أن عمل الإرهابيين كان مدعوماً بشراء جهاز كمبيوتر بأموال تم تلقّيها عن طريق مشغّل لعمليات تحويل الأموال.

430. لم تجر سلطات التحقيق والملاحقة الجنائية التحقيقات أو الملاحقات بشكل استباقي بشأن تمويل جماعة إرهابية تقف وراء الهجمات وتمويل الإرهاب الذي ليس له صلة بالهجمات المرتبطة في الدولة.

431. في النهاية، إن قلة عدد التحقيقات المتعلقة بتمويل الإرهاب وعدم كفايتها، فضلاً عن عدم وجود إدانات في هذا الصدد، لا تتوافق مع هيكل مخاطر تمويل الإرهاب متوسطة الارتفاع في جمهورية جيبوتي.

ما مدى جودة تحديد قضايا تمويل الإرهاب والتحقيق فيها؟ وإلى أي مدى تحدد التحقيقات الدور الخاص الذي يقوم به ممولو الإرهاب؟

432. تتمتع عدة سلطات تحقيق بصلاحية إجراء تحقيقات بشأن تمويل الإرهاب، منها مديرية تنسيق مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة المنظمة، والشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب التابعة للشرطة، والفرقة الاقتصادية والمالية التابعة للشرطة الوطنية، وقسم المباحث والتوثيق التابع للدرك. أكدت جميع هذه السلطات على أنها مختصة بالتحقيق في تمويل الإرهاب وقمعه، إلا أن النصوص التي تحدد مهامهم لا تذكر صراحة هذا الاختصاص. ومع ذلك، تم تدريب موظفي وحدات التحقيق هذه في موضوع تمويل الإرهاب، وأحالت اثنتان من هذه الوحدات تقارير التحقيق إلى وكيل الجمهورية، مما أدى إلى فتح تحقيقات قضائية في تمويل الإرهاب.

433. تُعتبر مديرية تنسيق مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة المنظمة وحدة تحقيق ذات اختصاص وطني تتمثل مهمتها في الوقاية من الأعمال الإرهابية والأعمال التي تهدف إلى تقويض سلطة الدولة. كما وأنها مسؤولة عن ضمان التنسيق مع المديرية الأخرى وتتمتع بصلاحيات التحقيق في الجرائم المتصلة بالجريمة المنظمة عبر الوطنية وتضم ثلاثة عشر مأموراً من الشرطة القضائية مكلفين بإجراء التحقيقات. شارك هؤلاء المأمورون في دورات تدريبية مختلفة ركزت بشكل خاص على التحقيقات، وإدارة التحقيقات، وأساليب تحديد الهوية الجنائية، وأساليب إجراء الاستجابات، وتحقيقات تمويل الإرهاب، ومنع التطرف العنيف وقمعه، والتعاون الإقليمي بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، وأساليب التحقيق المحددة لمكافحة الإرهاب.

434. الشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب هي على غرار مديرية تنسيق مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة المنظمة، وحدة شرطة قضائية مكلفة بمكافحة الإرهاب. كما أنها مختصة بمكافحة الأنشطة التي من الممكن أن تشكل انتهاكا للمصالح الأساسية للأمة وهي مسؤولة عن متابعة ومراقبة الجماعات ذات الفكر المتطرف القادرة على اللجوء إلى العنف، وكذلك مصدر وسائل تمويلها. تضم 9 مأمورين من الشرطة القضائية تلقوا التدريب على يد العديد من الشركاء الفنيين في مكافحة الإرهاب وتمويله وغسل الأموال.

الجدول 4.1. الدورات التدريبية في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب

عنوان الدورة التدريبية	الجهة المنظمة / المكان	فترة التدريب
تمويل الإرهاب ومكافحة غسل الأموال	خبراء كنديون في أكاديمية الشرطة في نجاد	10 أيام (فبراير 2019)
تدريب في مجال العمليات المشتركة لمكافحة الإرهاب	الإنتربول/تنزانيا	من 20 إلى 24 يونيو 2022
التحقيقات المالية الموازية. توصيات مجموعة العمل المالي	خبراء CIVIPOL، نيروبي	من 17 إلى 19 يناير 2023

10/30 إلى 3 نوفمبر 2023	ساحل العاج	تدريب في مجال المعالجة القضائية للإرهاب
أغسطس 2023	خبراء الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية في بيشوفتو (إثيوبيا)	مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
من 5 إلى 10 نوفمبر 2023	خبراء مشروع مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في شمال وجنوب ووسط أفريقيا واليمن (ESCAV)، نبروي	الاتجار بالمهاجرين وتمويله

435. مديرية الدرك الوطني هي أيضاً سلطة مختصة بالتحقيق في حالات تمويل الإرهاب. تضم وحدة مسؤولة عن التحقيق في الجرائم والجنح المرتبطة ضد أمن الدولة وسلطتها؛ فهي إذاً مسؤولة عن إجراء التحقيقات المتعلقة بجميع الحالات المحددة في الجزء الثاني من قانون العقوبات والقوانين ذات الصلة. وهي مسؤولة تحديداً عن الجرائم الإرهابية، بما يشمل تمويل الإرهاب. تتألف هذه الوحدة من خمسة أشخاص استفادوا من التدريب في مواضيع تتعلق بالتحقيق في الإرهاب وتمويله.

436. إن نقص الموارد البشرية الملاحظ عموماً بين السلطات المسؤولة عن التحقيق في تمويل الإرهاب هو أيضاً ملحوظ لدى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية (5 أشخاص) وفي مكتب الادعاء العام، حيث لا يوجد لدى المدعي العام سوى 8 مساعدين مخولين بالبت في جميع القضايا، بما في ذلك قضايا غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

437. إن وجود وحدات التحقيق في قضايا تمويل الإرهاب والتي تضم مأموري الشرطة القضائية الذين تلقوا العديد من الدورات التدريبية ضمن إطار بناء القدرات، هو ميزة للدولة في قدرتها على الكشف عن حالات تمويل الإرهاب والتحقيق فيها وملاحقتها قضائياً. لكن كشفت الإحصاءات التي قدمتها السلطات أن مديرية تنسيق مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة والشعبة الوطنية لمكافحة الإرهاب هما الوحيدتان اللتان أجرتا التحقيقات أثناء التحقيق القضائي، باستثناء وحدات التحقيق الأخرى. ويعزى عجز الوحدات الأخرى عن الكشف عن حالات تمويل الإرهاب والتحقيق فيها إلى عدم كفاية الموارد البشرية المخصصة لهذا النوع من التحقيقات ولتدريبها.

438. في حالات التحقيقات التي تجريها سلطات التحقيق، تم تحديد مخططات تمويل الإرهاب دون تحديد الدور الخاص الذي يضطلع به المتهمون في هذه المرحلة من التحقيق. لا تزال جميع هذه القضايا قيد التحقيق القضائي ولا تزال فعاليتها بحاجة إلى إثبات إما عن طريق أحكام إدانة من شأنها أن تحدد الدور الخاص الذي يؤديه هؤلاء الأشخاص في تمويل الإرهاب، أو عن طريق التسميات أو الإدراج في قوائم العقوبات الوطنية أو الأومية.

الجدول 4.2. قضية تمويل إرهاب قيد التحقيق القضائي

التوصيف	السنة	المتهمون	مستوى معالجة الملف
أعمال إرهابية	2021	اعتقال 14 جيبوتياً 3 جيبوتيون مطلوبون	قضية جارية
تزوير واستخدام التزوير، تكوين جماعة إجرامية وأعمال إرهابية	2021	شخص واحد من صوماليلاند يحمل الجنسية الجيبوتية أيضاً	قضية جارية
أعمال إرهابية	2022	اعتقال 5 جيبوتيين 14 جيبوتياً و 9 أجانب مطلوبين (سيتم تحديد جنسيتهم)	قضية جارية

	لاحقاً)		
تقديم العون والمساعدة إلى جماعة إرهابية	2023	اعتقال جيبوتيين اثنين	قضية جارية

439. ترتبط جميع قضايا تمويل الإرهاب الأربع التي يجري التحقيق فيها حالياً بارتكاب أعمال إرهابية. وهذه التحقيقات القضائية، التي فتحت بعد التحقيق الأولي، لا تتعلق إلا بوقائع أعمال إرهابية، باستثناء أعمال تمويل الإرهاب. في النهاية، أحال وكيل الجمهورية، عملاً بالمادة 75 من قانون أصول المحاكمات الجزائية، وقائع حالة تمويل إرهاب إلى قاضي التحقيق ضمن القضايا الجارية، بناء على لائحة اتهام تكميلية. وبالمثل، فإن القضية التي أدّى إليها التعاون الدولي كانت موضوع تحقيق قضائي بشأن وقائع حول انتماء إلى جماعة إجرامية لها صلة بمشروع إرهابي. ترتبط القضية بالشق المتعلق بتسليم المجرمين ولم يتم التحقيق فيها محلياً (انظر الجدول أعلاه للاطلاع على قضايا تمويل الإرهاب الجارية).

440. لا تستخدم سلطات التحقيق الاستخبارات المالية بصورة بناءة وفي الوقت المناسب ولم يلجأ مأمورو الشرطة القضائية في التحقيقات التي أجروها إلى الاستخبارات المالية لتحديد قنوات التمويل التي يستخدمها الأشخاص المتهمين. ومع أنّ للوكالة الوطنية للمعلومات المالية سلطة تحريك القضايا، لم تنشر أي معلومات حول تمويل الإرهاب انطلاقاً من تقرير معاملة مشبوهة أو أي مصدر آخر للمعلومات.

441. لم تبدِ السلطات المختصة أي اهتمام بتحديد أنشطة تمويل الإرهاب التي تقوم بها الجماعات أو المنظمات الإرهابية أو الأفراد الإرهابيين المتواجدين خارج الدولة وبالتحقيق فيها. يمكن تفسير هذا الوضع بمحدودية فهم المخاطر، وأيضاً بضعف المهارات في تنفيذ آليات التعاون الدولي. وتُفسر غلبة الملاحقة القضائية من قبل السلطات القضائية ضد الأعمال الإرهابية، بدلاً من تمويل الإرهاب، بفهمها المحدود للمخاطر المرتبطة بتمويل الإرهاب في الدولة. وما يُبرر إعادة التوصيفات الثلاث التي تمت خلال الزيارة الميدانية هو حدائنة الوعي لدى السلطات بقضايا تمويل الإرهاب.

442. تُعتبر الإحصاءات عن عدد الملاحقات والتحقيقات القضائية الجارية منخفضة بشكل بديهي مقارنة بخطر تمويل الإرهاب الذي تتعرض له الدولة كما تعتبر أيضاً ضعيفة بسبب عدد التحقيقات الأكبر في الأعمال الإرهابية. من شأن الاتجاه الحالي الملحوظ لدى السلطات المختصة لملاحقة تمويل الإرهاب، من الان فضاء فانه من شأنه أن يسمح بإجراء المزيد من التحقيقات حول تمويل الإرهاب، سواء عند وقوع أعمال إرهابية أو بشكل استباقي، خارج نطاق ارتكاب أي عمل إرهابي.

443. تتم جميع التحقيقات التي يتم إجراؤها، وكذلك التحقيقات القضائية التي فُتحت مؤخراً، دون لجوء السلطات المختصة إلى الأدوات الفنية المتاحة في الدولة وإلى أساليب التحقيق الخاصة المنصوص عليها في الإطار القانوني، ويحدّ عدم استخدام أساليب تحقيق خاصة في تعقب قنوات تمويل الجماعات أو المنظمات الإرهابية أو الأفراد الإرهابيين من إمكانية التحديد المتعمق للأدوار التي يؤديها الأشخاص المتورطون وللقنوات المالية المعقدة التي تُستخدم أحياناً لتمويل الإرهاب. ولكن من خلال التحقيقات المتعلقة بالإرهاب التي أجرتها السلطات المختصة، تبين أن الدور المعين الذي اضطلع به الأشخاص المشتبه في تمويلهم للإرهاب قد تم تحديده. وفي إطار التحقيقات القضائية الجارية، تجري ملاحقة 26 مواطناً جيبوتياً و9 أشخاص من غير المواطنين لقيامهم بأدوار مختلفة على النحو المبين في الجدول أدناه. وبما أن جميع الإجراءات لا تزال قيد التحقيق فلا شيء سوى أحكام الإدانة التي تبرز الدور الذي لعبه الأشخاص المدانون أو التسميات في قوائم العقوبات الوطنية أو الأهمية يمكن أن يسهم في استخلاص فعالية آلية جمهورية جيبوتي بشأن هذا المتطلب.

الجدول 4.3. قضايا الإرهاب والأشخاص الملاحقون قضائياً

القضايا	عدد الأشخاص الملاحقين قضائياً	الدور الذي يضطلع به الأشخاص الملاحقون قضائياً
---------	-------------------------------	---

المشاركة الفعالة في إعداد هجمات إرهابية. - توفير السكن والغذاء وإتاحة بطاقات ائتمان مسبقة الدفع للإرهابيين. - كشف معلومات عن موقع أو وضعية الجيش الجيبوتي.	4 مواطنين، 3 منهم مطلوبون	القضية أ (2021)
- تزوير وثائق إدارية جيبوتية. - المشاركة في جماعة إجرامية. - تسهيل هجوم إرهابي خارج الأراضي الوطنية (هجمات 16/15 يناير 2019 في نيروبي، كينيا).	جيبوتي واحد من الصومال	القضية ب (2021)
- المشاركة في إعداد هجمات إرهابية. - استقبال أعضاء الجماعة الإرهابية وتزويدهم بالمواد الغذائية. - كشف معلومات عن موقع أو وضعية الجيش الجيبوتي.	اعتقال 5 مواطنين و14 مواطناً و9 أجانب مطلوبين	القضية ج (2022)
- توفير السكن والطعام وبطاقات الائتمان المسبقة الدفع للإرهابيين. - كشف معلومات عن موقع أو وضعية الجيش الجيبوتي.	اعتقال مواطنين اثنين (2)	القضية د (2023)

444. أُعيد تنظيم اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب بموجب المرسوم رقم PRE/083-2023. تتمثل مهمتها في اقتراح تدابير تتماشى مع قرارات الأمم المتحدة وتوصيات مجموعة العمل المالي لمكافحة الإرهاب. من وظائفها تحديد التهديدات الإرهابية الوطنية ومنعها، والتنسيق وتبادل المعلومات فيما بين السلطات المختصة، والتعاون مع المنظمات الدولية لمكافحة الإرهاب، واقتراح إصلاحات على رئيس الجمهورية لتعزيز الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الإرهاب. من المؤكد أن هذه اللجنة قد عملت وعقدت اجتماعات، غير أن هذه الاجتماعات كانت موجبة أكثر نحو إعداد التقييم المتبادل ولم تمكن بأي حال من الأحوال من جعل التنسيق أكثر دينامية، عن طريق زيادة عدد حالات تحديد حالات تمويل الإرهاب والتحقيق فيها.

445. نقص الفعالية في تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بتمويل الإرهاب يحد بشكل كبير من قدرة السلطات الجيبوتية على تحديد وملاحقة قضايا تمويل الإرهاب، بما في ذلك الحالات العابرة للحدود. كما أن غياب العمليات التشغيلية الاستباقية يمنع التطبيق المنهجي والسريع لهذه العقوبات، مما يحرم الإرهابيين المحتملين من مواردهم المالية.

446. بالنظر إلى المستوى المتوسط لمخاطر تمويل الإرهاب التي تتعرض لها جمهورية جيبوتي، تحدد السلطات المختصة حالات قليلة من تمويل الإرهاب، وبالتالي، فإن عدد التحريات والتحقيقات القضائية التي تتم في تمويل الإرهاب لا يزال منخفضاً.

إلى أي مدى يتم القيام بدمج التحقيق في قضايا تمويل الإرهاب مع الاستراتيجيات والتحقيقات الوطنية لمكافحة الإرهاب (كتحديد الإرهابيين والمنظمات الإرهابية وشبكات دعم الإرهاب وتسميتها) واستعماله لدعمها؟

447. لدى جمهورية جيبوتي استراتيجية لمكافحة التطرف العنيف. ومع ذلك، لم يتمكن فريق التقييم من التأكد مما إذا كانت تأخذ بشكل كافٍ التحديات المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب بعين الاعتبار. علاوة على ذلك، فإن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي تم اعتمادها في 4 فبراير 2024، لا تتضمن بشكل واضح ومحدد الإجراءات الضرورية لضمان إدماج فعال لمكافحة تمويل الإرهاب ضمن الجهود الوطنية لمكافحة الإرهاب. ويؤدي غياب هذه التوجيهات الواضحة، بالإضافة إلى ضعف التنسيق العملي بين الجهات المختصة بالتحقيقات والملاحقات القضائية، إلى تقويض فعالية الاستجابة الوطنية بشكل كبير.

448. ومع ذلك، لم تدرج سلطات التحقيق البعد المتعلق بتمويل الإرهاب في جميع التحقيقات المتعلقة بالإرهاب التي أجرتها. وهكذا، من بين تسع حالات تحقيق في الإرهاب، أجرت سلطات التحقيق أيضاً تحقيقات في تمويل الإرهاب ضمن أربع قضايا. ومن جانبها، لم تقم السلطات القضائية بتوسيع نطاق التحقيق في قضايا الإرهاب ليشمل تمويل الإرهاب، سوى خلال الزيارة الميدانية وعن طريق لائحة اتهام تكميلية. جرت جميع التحقيقات في تمويل الإرهاب في سياق التحقيقات المتعلقة بالإرهاب اعتباراً من عام 2021 فصاعداً. يتوافق هذا النهج الجديد لسلطات التحقيق والملاحقة الجنائية، الذي لوحظ اعتباراً من عام 2021، مع الفترة التي بدأت فيها الدولة في إجراء التقييم الوطني للمخاطر. أدت هذه الممارسة وكذلك عملية التقييم المتبادل إلى فهم ولو محدود لدى هذه السلطات لمخاطر تمويل الإرهاب.

449. علاوة على ذلك، لم تضع اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب، وهي الجهاز السياسي لمكافحة الإرهاب، التي تضم الجهات المعنية في مكافحة الإرهاب، سياسة تمنح تمويل الإرهاب مكانة ضمن إطار مكافحة الإرهاب، ومرّد ذلك إلى الفهم المتواضع لمخاطر تمويل الإرهاب لدى السلطات والحاجة إلى تضمين البحث عن الوسائل والقنوات التي يستخدمها الإرهابيون للقيام بأنشطتهم.

إلى أي مدى يمكن اعتبار العقوبات أو التدابير التي تفرض على الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص الاعتبارية الذين يدانون لارتكابهم جرائم تمويل الإرهاب فعالة ومتناسبة وراعية؟

450. ينص الإطار القانوني لجمهورية جيبوتي على عقوبات متناسبة وراعية ضد الأشخاص الطبيعيين والاعتبارية الذين يرتكبون جريمة تمويل الإرهاب (الالتزام الفني، المعيار 5.6 والمعيار 5.7).

451. بما أن محاكم جمهورية جيبوتي لم تصدر بعد إدانات في جرم تمويل الإرهاب، لا يمكن بالتالي تقييم ما إذا كانت العقوبات المقررة بحق الأشخاص الطبيعيين والاعتبارية الذين يُدانون لارتكابهم جرائم تمويل الإرهاب فعالة ومتناسبة وراعية.

إلى أي مدى يتحقق هدف هذه النتيجة من خلال اتخاذ تدابير أخرى للعدالة الجنائية أو تدابير تنظيمية أو غيرها لاعتراض أنشطة تمويل الإرهاب في الحالات التي يتعذر فيها ضمان الإدانة بجرم تمويل الإرهاب؟

452. يتبين من المحاورات مع السلطات أن الإطار القانوني لجمهورية جيبوتي لا ينص على أي تدبير جنائي بديل عندما يتعذر الحصول على إدانة في جرم تمويل الإرهاب. هذا ولم تنفذ السلطات، في سياق مكافحة الإرهاب أو تمويله، تدابير تسمح بتعطيل أنشطة تمويل الإرهاب في حال تعذر الإدانة بتمويل الإرهاب.

الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 9

453. على الرغم من الجهود التي بُذلت في الآونة الأخيرة، لم تقم سلطات جمهورية جيبوتي بتحديد سوى عدد قليل من حالات تمويل الإرهاب والتحقيق فيها وملاحقتها قضائياً، الأمر الذي لا يتوافق مع هيكل مخاطر تمويل الإرهاب في الدولة، كما أن التحقيقات التي أُجريت لغاية تاريخه لم تؤدّ إلا إلى إدانة واحدة. ونتيجة لذلك، لا يمكن تقييم عنصر التناسب والردع للعقوبات المنصوص عليها في الإطار القانوني.

454. لا يتم دائماً دمج التحقيقات في قضايا تمويل الإرهاب مع الجهود الوطنية لمكافحة الإرهاب، ولا يتم تنفيذ أي تدابير بديلة لاعتراض تمويل الإرهاب عندما يتعذر الحصول على إدانة في جرم تمويل الإرهاب.

تم تصنيف جمهورية جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدن من الفعالية في النتيجة المباشرة التاسعة

النتيجة المباشرة 10 (التدابير الوقائية لمكافحة تمويل الإرهاب والجزاءات المالية المستهدفة)

455. بنى فريق التقييم استنتاجاته على الإحصاءات المقدمة بشأن التسميات والأصول المجمدة، وعلى مناقشات مع العديد من السلطات المختصة، بما يشمل لجنة مكافحة الإرهاب، والمديرية العامة للتوثيق والأمن، والسلطات القضائية، والدرك الوطني، والشرطة الوطنية، والسلطات الجمركية، ووحدة الاستخبارات المالية، ومديرية التنظيم القضائي التابعة لوزارة الداخلية، وكذلك المناقشات مع الجهات الإشرافية على القطاع المالي ومجموعة واسعة من الجهات في القطاع الخاص.

تنفيذ الجزاءات المالية المستهدفة ذات الصلة بدون تأخير

456. شكل عدم توافر إطار قانوني ومؤسسي ملائم عقبة رئيسية أمام تنفيذ جمهورية جيبوتي للعقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب بدون تأخير وبدون سابق إنذار خلال فترة التقييم. في الواقع، استلزم تنفيذ قرار مجلس الأمن 1267 و1373 قراراً بالتجميد تتخذه السلطة القضائية وفقاً لإجراءات القانون العام ولكن لم يقف فريق التقييم على أي قرار بهذا الصدد.

457. لم يتم رفض أي معاملة أو تجميد أي أموال أو أصول أخرى بموجب قرار مجلس الأمن 1267 أو 1373 خلال فترة التقييم.

458. لم تقدم سلطات جمهورية جيبوتي اقتراحات تسمية بموجب قرار مجلس الأمن 1267 ولم تتم تسمية أي منظمة أو فرد من قبل السلطات بموجب قرار مجلس الأمن 1373. في ظل غياب إطار قانوني خاص بالتسميات الوطنية، لا تكون تسمية شخص على أنه إرهابي مشروطة بصدر إدانة جنائية.
459. وفقاً لرد السلطات، فإن التهديد الإرهابي خارجي بشكل رئيسي بسبب الموقع الجغرافي للدولة. ومع ذلك، خلال فترة التقييم، تعرضت جمهورية جيبوتي لعدة هجمات إرهابية شنتها الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية، ويصنّف قانون صادر بتاريخ 13 أكتوبر 2022 الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية على أنه كيان إرهابي، وهو ما يشير بحسب رأي المقيمين إلى وجود تهديد داخلي. وقد حددت السلطات أشخاصاً ينتمون إلى هذه الجماعة، ولكن لم تتم تسمية أي منهم بموجب القرار 1373. إن تصنيف الجبهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية كمنظمة إرهابية بموجب قانون تشريعي يدلّ على أن عدم وجود إجراء داخلي للتسميات بموجب قرار مجلس الأمن 1373 مثلّ عائقاً حقيقياً.
460. بحسب السلطات، تم تلقي اثني عشر طلب إدراج دولي بموجب القرار 1373 بين عامي 2018 و2023، لكن السلطات لم تقم بتوفير أي معلومات بشأن الإجراءات المتخذة بشأنها.
461. لا تبلغ السلطات القطاع الخاص بشكل منهجي بقوائم الأشخاص والكيانات المحددة وفقاً لقرار مجلس الأمن 1267 ولا تتيحها للعموم. في هذا الإطار، أفاد أحد المشغلين الصغار بتلقيه تحديثات قوائم الأشخاص المدرجين من الجبهة التي يخضع لإشرافها، ولكن لم تكن هذه التعميمات تتم خلال أيام العطلة، علماً أن هؤلاء المشغلين بإمكانهم تنفيذ المعاملات خلال تلك الفترة.
462. لم يكن لدى الأعمال والمهنة غير المالية المحددة وشركات التأمين قوائم بالأفراد والكيانات المحددة وفقاً لقرار مجلس الأمن 1267 ولا تتحقق من هوية عملائها بالنسبة للعقوبات المالية المستهدفة.
463. باستثناء شركات التأمين، فإن غالبية المؤسسات المالية تدرك التزاماتها بفحص العملاء والمعاملات مقابل قوائم العقوبات. لدى البنوك ومحولي الأموال الذين يشكلون جزءاً من مجموعات دولية كبرى أنظمة آلية تدمج قوائم الأشخاص المدرجين وفقاً لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وتحديثاتها من أجل اكتشاف حالات التطابق عند إقامة علاقة العمل وتنفيذ المعاملات وعلى أساس منتظم بالنسبة للعملاء الحاليين، حسب طبيعة أنشطة المؤسسة (على أساس يومي للأطراف الثالثة وعلى أساس شهري أو يومي بالنسبة لقاعدة العملاء).
464. تقوم المؤسسات المالية الأصغر حجماً، ولا سيما مؤسسات التمويل الأصغر، بالرجوع إلى القوائم مباشرة على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة عند إقامة علاقة العمل وتقوم بعملية الفحص يدوياً.
465. فيما عدا إجراءات الفحص، إن الجهات الملزمة بالإبلاغ التي تجري عمليات التحقق، على أساس قرار مجلس الأمن 1267 لا تتخذ أي تدابير أخرى لمعرفة من المستفيد النهائي من المعاملة أو المستفيد الحقيقي للعميل، وتقوم بذلك بطريقة آلية بحتة من خلال النظام الآلي عن طريق التنبيهات، ولا تميّز بين الأشخاص المدرجين بموجب قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والعقوبات المالية الأخرى. وخلال المقابلات التي أجريت مع فريق التقييم، لم تذكر معظم الجهات الملزمة بالإبلاغ تسميات مجلس الأمن على أنها تشكل جزءاً من القوائم المدخلة في نظامها الآلي، مما يشير إلى ضعف في فهم التزاماتها. وفيما عدا مؤسسة واحدة تطلّع مباشرة على قائمة العقوبات المنشورة على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة، لم تشر أي من الجهات التي تمت مقابلتها إلى مصدر بديل للاطلاع على قوائم الأشخاص المدرجين في حالة وقوع حادث تقني في نظام الفحص التلقائي الخاص بها.
466. في ظل عدم وجود إطار قانوني لتجميد أموال الأشخاص المدرجين، أشارت الجهات الملزمة بالإبلاغ خلال المقابلات إلى أنه في حالة وجود تطابق مثبت أو في حالة وجود شك لا يمكن إزالته عند إقامة علاقة عمل أو تنفيذ معاملة، فإنها تقوم برفض إبرام علاقة العمل أو تنفيذ المعاملة وتقوم بإبلاغ الشخص بهذا الرفض وبإعادة الأموال وإرسال تقرير عن معاملة مشبوهة إلى وحدة الاستخبارات المالية. بالنسبة للعملاء الحاليين الذين لديهم أموال لدى مؤسسة خاضعة، لا يوجد إجراء لتجميد أصولهم من قبل المؤسسة، ولكن يتم إرسال تقرير عن معاملة مشبوهة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية التي يمكن أن تحيل المسألة إلى الادعاء العام حتى تتمكن السلطة القضائية من اتخاذ قرار بشأن التجميد. ومع ذلك، لم يُسجّل وقوع مثل هذه الحالة بعد.

467. فيما عدا المبادئ التوجيهية لوحدة الاستخبارات المالية لعام 2017 الموجهة إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ حول كيفية تقديم البلاغات، لم تضع السلطات لحدّ الآن أي مبادئ توجيهية للجهات الخاضعة أو للعموم فيما يتعلق بالتزاماتها بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة.
468. أوضحت مؤسسة مالية للمقيمين أنها تواصلت مع وحدة الاستخبارات المالية بشأن اشتباه بشخص يُحتمل أن يكون خاضعاً للعقوبات المالية المستهدفة ولكنها لم تتلق أي ردّ.
469. تحقق البنك المركزي الجيبوتي، أثناء عمليات الرقابة الميدانية لبعض المؤسسات المالية الخاضعة، من أنه يتوافر لديها قائمة بالأشخاص والكيانات المدرجين، ولكنه لم يتحقق من الأداء السليم للنظام الآلي. هذا ولم يطبق البنك المركزي الجيبوتي أي إجراء أو عقوبة خلال فترة التقييم ضد أي جهة خاضعة لعدم التزامها بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب.
470. لا تتم الرقابة على التزام الأعمال والمهين غير المالية المحددة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب.
- النهج المستهدف والتواصل والاشراف على المنظمات غير الهادفة للربح المعرضة لمخاطر الاستغلال من قبل الإرهابيين**
471. تخضع المنظمات غير الهادفة للربح لرقابة وإشراف مديرية التنظيم القضائي التابعة لوزارة الداخلية.
472. ليس لدى وزارة الداخلية سجل عام للمنظمات غير الهادفة للربح ولكنها أوضحت لفريق المقيمين بأن عدد هذه المنظمات في جمهورية جيبوتي يبلغ حتى الآن حوالي 6545 منظمة، ولكن 632 منها فقط كانت ناشطة، بما في ذلك 607 منظمة بسيطة، و7 شبكات، و13 تعاونية، و4 منظمات غير حكومية، وجمعية واحدة. لا توجد إحصاءات حسب النشاط ونوع التمويل وحجم القطاع.
473. لم تجر جمهورية جيبوتي أي تحليل من قبل ولم تعمل على حصر أنواع المنظمات غير الهادفة للربح التي يُحتمل أن تكون عرضة للاستغلال لأغراض تمويل الإرهاب بحكم أنشطتها أو خصائصها. وقد وضع المصرف المركزي استبياناً للمنظمات غير الحكومية (ولكن ليس للفئات الأخرى من المنظمات غير الهادفة للربح) أرسله عن طريق المصارف، مطالباً إياها أن توضح، على وجه الخصوص، طبيعة نشاطها، ونوع التمويل، والأشخاص الطبيعيين الذين يملكون أكثر من 10% من الأسهم في المنظمة غير الحكومية. ولكن في وقت الزيارة الميدانية، كان هذا الاستبيان لا يزال قيد التحليل.
474. أثناء المقابلات مع فريق التقييم، أوضحت مديرية التنظيم القضائي بوزارة الداخلية أن معظم الجمعيات البسيطة يتم تمويلها من رسوم اشتراك الأعضاء فيها ولا تتلقى تبرعات من العموم، وأن المنظمات غير الحكومية تتلقى تمويلها من خلال هيئات عامة دولية معترف بها، لكن المديرية لم تتمكن من دعم هذا التأكيد بإحصاءات قوية. أوضحت الجهات المبلغة (المؤسسات المالية والأعمال والمهين غير المالية المحددة) لفريق التقييم أنها تعتبر المنظمات غير الهادفة للربح كعملاء ذات مخاطر مرتفعة نظراً لصعوبة تحديد مصدر التمويل. في الواقع، إن مستوى الشمول المالي منخفض جداً في جمهورية جيبوتي، ومعظم رسوم الاشتراك والتبرعات للجمعيات تُدفع نقداً.
475. تخضع المنظمات غير الهادفة للربح للتفتيش بشكل أساسي عند طلب إنشاءها وفقاً للمتطلبات التنظيمية (الغرض القانوني، وتحديد هوية أعضاء اللجنة الإدارية) إلى جانب إجراء تحرّ عن الحالة الجنائية على أساس صحيفة السوابق القضائية وتحقيق في حسن الجوار من قبل دائرة الاستخبارات العامة التابعة للشرطة الوطنية، ولكن هذا التفتيش لا يشمل الشق الخاص بتمويل الإرهاب. يكون الإعلان عن الإنشاء اختياري (باستثناء المنظمات غير الهادفة للربح ذات مصلحة عامة المنشأة بموجب مرسوم) ويقع على مسؤولية المنظمة غير الهادفة للربح. لا يتم إجراء أي تفتيش (مكتبي أو ميداني) آخر بعد إنشاء المنظمة غير الهادفة للربح من قبل السلطة المختصة، إلا عند طلب التجديد حيث يتم طلب تقرير عن النشاط. لا تخضع البيانات المالية للتدقيق. تُعتبر الجمعية التي لم تتقدم بطلب لتجديد وضعها على أنها غير ناشطة ولكنها غير منحلّة وتبقى موجودة كشخص اعتباري دون خضوعها لأي إشراف.
476. خلال المقابلات، لم تظهر المنظمة غير الهادفة للربح الحاضرة فهماً جيداً لمخاطر استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لأغراض تمويل الإرهاب. كما أن السلطة المختصة ليس لديها خبرة في تمويل الإرهاب، وأشارت خلال المقابلات إلى أنها لا تعتبر نفسها مؤهلة لمراقبة المنظمات غير الهادفة للربح

في مجال مخاطر الاستغلال. لم يتلق أعضاء مديرية التنظيم القضائي التابعة لوزارة الداخلية المكلفة بالإشراف على المنظمات غير الهادفة للربح تدريباً في مجال مخاطر استغلال المنظمات غير الهادفة للربح لأغراض تمويل الإرهاب.

477. لم تقم السلطات بأنشطة تواصل مع المنظمات غير الهادفة للربح لزيادة الوعي لديها بمخاطر استغلالها في تمويل الإرهاب، ولم تضع أو تنشر تطبيقات أو مبادئ توجيهية بهذا الشأن. كما لم تخضع المنظمات غير الهادفة للربح لأي تحقيق أو ملاحقة قضائية أو إدانة أو أي تدخل آخر من جانب السلطات التي لا يتبين أنها على دراية بمخاطر إساءة استخدام المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب. أوضحت الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية للمقيمين بأنها لم تتلق أي تقارير عن معاملات مشبوهة تتناول منظمات غير هادفة للربح جيبوتية، وهو ما يبدو متناقضاً مع مستوى المخاطر المرتفعة المنسوب إلى المنظمات غير الهادفة للربح من قبل المؤسسات الملزمة بالإبلاغ استناداً إلى تجربتها في هذا المجال.

الحرمان من أصول ووسائل تمويل الإرهاب

478. يُعتبر اهتمام السلطات بحالات تمويل الإرهاب حديثاً جداً، ولا تتوافر لديها إحصاءات عن ضبط أو مصادرة أصول الإرهابيين أو المجرمين ذات صلة بتمويل الإرهاب لتمكين فريق التقييم من استنتاج أن السلطات تتخذ بانتظام التدابير المناسبة لحرمان الإرهابيين والمنظمات الإرهابية وممولي الإرهاب (سواء من خلال إجراءات جنائية أو مدنية أو إدارية) من أصول ووسائل ذات صلة بأنشطة تمويل الإرهاب. وعلى وجه الخصوص، لا تملك السلطات لغاية تاريخه رد الفعل التلقائي لمتابعة أنشطة تمويل الإرهاب بشكل منهجي وضبط أصول تمويل الإرهاب ومصادرتها.

479. تتمتع الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بصلاحيات تعليق تنفيذ معاملة لمدة 48 ساعة في حالة ورود تقرير عن معاملة مشبوهة ولكنها لم تتلق مثل هذه التقارير على الإطلاق.

اتساق التدابير مع هيكل مخاطر تمويل الإرهاب الإجمالية

480. تعتقد السلطات أن عدم اتخاذ إجراءات بشأن العقوبات المالية المستهدفة يُعزى إلى الطبيعة الخارجية بشكل أساسي للتهديد الإرهابي. بحسب رأي المقيمين، إن الغياب التام لإجراءات تهدف إلى حرمان الإرهابيين الفعليين أو المحتملين من الأموال عن طريق منع إساءة استخدام المنظمات غير الهادفة للربح وتطبيق عقوبات مالية مستهدفة لا يتفق مع هيكل مخاطر تمويل الإرهاب الإجمالي في جمهورية جيبوتي.

481. إن قرب البلاد من الصومال واليمن حيث تنشط حركة الشباب وتنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية وتنظيم داعش يشكل عامل خطر تمويل إرهاب مهم في جمهورية جيبوتي؛ إذا يمكن لهذه الجماعات وعناصرها، وكذلك الأشخاص المرتبطين بها، استعمال خدمات المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة الجيبوتية، نظراً إلى أن العديد من المؤسسات المالية التي تتخذ من جيبوتي مقراً لها تعمل أيضاً في البلدان المجاورة التي تكون تشريعات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو ضوابط مالية أخرى لديها ضعيفة أو غير موجودة.

482. كما أن عمليات التوغل في منطقة الجهة المسلحة لاستعادة الوحدة والديمقراطية، المصنفة ككيان إرهابي والمؤلفة من أشخاص يحملون الجنسية الجيبوتية، تزيد من خطر تمويل الإرهاب من خلال إتاحة الأموال والمعدات، وهو خطر تعترف به السلطات.

الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 10

483. خلال فترة التقييم، لم يكن لدى جمهورية جيبوتي إطار قانوني لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب. إن اتخاذ أي تدبير لتجميد الأموال فيما يتعلق بالأشخاص المدرجين مشروط بإجراءات القانون العام ويتطلب تدخل السلطة القضائية. لم يتم إصدار تسميات أو تحديد الأشخاص أو المنظمات المدرجة، أو تجميد أو مصادرة الأموال ذات الصلة بهؤلاء الأشخاص، ما لا يتفق مع هيكل المخاطر في الدولة بحكم موقعها الجغرافي والأعمال الإرهابية المرتكبة فيها.

484. هناك تفاوت كبير في مستوى الوعي والفهم لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ بشأن الالتزامات المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة. تطبق البنوك والمؤسسات المالية المساندة التي تشكل جزءاً من مجموعات كبرى سياسة المجموعة وأدواتها لتحديث قوائم الأشخاص المدرجين وفحص العملاء، لكن غالبية الأعمال والمهن غير المالية المحددة وشركات التأمين لا تطبق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب، لعدم إدراكها

- بالتزاماتها وبالآدوات المناسبة للقيام بذلك. ويقتصر إشراف البنك المركزي الجيبوتي على التزام المؤسسات الملزمة بالإبلاغ على الامتثال للنظم، دون مراقبة فعاليتها، كما أن الإشراف على الأعمال والمهن غير المالية المحددة غير موجود.
485. إن اهتمام السلطات بقضايا تمويل الإرهاب حديث جداً ولم تتخذ السلطات تدابير فعالة لتجميد أو مصادرة الأموال لحرمان الإرهابيين والمنظمات الإرهابية وممولي الإرهاب بشكل منهجي من الأصول والوسائط المتعلقة بأنشطة تمويل الإرهاب. إلا أن السلطات قامت في بعض الحالات بضبط أصول ووسائط لها صلة مباشرة بالإرهابيين أو بالأعمال الإرهابية.
486. لم تجر جمهورية جيبوتي أي تحليل ولم تعمل على حصر أنواع المنظمات غير الهادفة للربح التي يُحتمل أن تكون عرضة للاستغلال لأغراض تمويل الإرهاب بحكم أنشطتها أو خصائصها. ونتيجة لذلك، لم تقم السلطات بأنشطة نوعية مستمرة أو رقابة مستهدفة للمنظمات التي يُحتمل أن تكون عرضة للخطر.
487. ولذلك، هناك حاجة إلى تحسينات جوهرية.
- تم تصنيف جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدنٍ من الفعالية في النتيجة المباشرة العاشرة.

النتيجة المباشرة 11 (الجزاء المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح)

تنفيذ الجزاءات المالية المستهدفة ذات الصلة دون تأخير

488. خلال فترة التقييم، لم يكن لدى جمهورية جيبوتي إطار قانوني ومؤسسي لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح عملاً بقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.
489. لم تتخذ الدولة بالتالي أي إجراء للتمكن من تطبيق العقوبات المالية المستهدفة دون تأخير وفقاً لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، المعتمدة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، بشأن منع وقمع ووقف انتشار أسلحة الدمار الشامل وتمويله. لم تقترح جمهورية جيبوتي إدراج أي شخص أو كيان بموجب القرار 1718 ولم تجمد أي أموال أو أصول تعود لأشخاص أو كيانات مدرجة.
- تحديد الأموال أو الأصول الأخرى التي يمتلكها الأشخاص والكيانات التي تم إدراجها؛ الإجراءات المتخذة ضد هؤلاء الأشخاص والكيانات**
490. في ظل عدم وجود أساس قانوني لتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح، لم تحدد السلطات المختصة أي أشخاص أو كيانات مدرجة خلال فترة التقييم، وبالتالي لم تتخذ أي تدابير لمنعهم من العمل أو من تنفيذ العمليات المتصلة بالانتشار. ووفقاً للسلطات، لم تسجل جيبوتي أي حالة تتعلق بتمويل انتشار التسلح ولم يتطلب تطبيق العقوبات المالية المستهدفة اتخاذ أي إجراء فوري.
491. إن عدم وجود إطار قانوني يسمح بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسلح، وآليات لتحديد حالات تمويل انتشار التسلح ومنعه، وتدابير لرفع الوعي لدى الجهات التي قد تكون معنية بهذا المجال حول مخاطر انتشار التسلح وتمويله يشكل عائقاً هاماً في تحديد حالات تمويل انتشار التسلح وتطبيق العقوبات المالية المستهدفة بصورة فعالة.
492. في الواقع، لم تبد السلطات فهماً جيداً لمخاطر تمويل انتشار التسلح في السياق الوطني ولم تضع آلية تنسيق داخلية أو تدابير أخرى لضمان الكشف عن حالات التحايل في تطبيق العقوبات المالية المستهدفة
493. وفقاً للسلطات، لا تقيم الدولة علاقات تجارية مع جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، ولكن هذا البيان لا يستند إلى تحليل للتدفقات المالية المباشرة أو التدفقات المالية غير المباشرة التي تشير إلى أساليب شائعة لتجنب العقوبات في مجال تمويل انتشار التسلح.
494. يرتبط جزء كبير من النشاط المصرفي في جيبوتي بتمويل التجارة الدولية، مما يشكل خطراً لتمويل انتشار التسلح. لكن بحسب البنك المركزي الجيبوتي والمؤسسات المصرفية التي حضرت المقابلات، فإن المصارف الجيبوتية ليس لديها حسابات بنكية مشتركة (حسابات فوسترو) مع مصارف

مراسلة منشأة في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، ولا تقيم علاقات تجارية مع عملاء من مواطني جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية أو المقيمين فيها.

495. أثناء الزيارة الميدانية، لم تحدد المؤسسات المصرفية أي أفراد أو كيانات مدرجة أو تواصلت مع الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية في حال الاشتباه بخضوع شخص أو كيان للعقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح، أو ترفع تقارير عن معاملات مشبوهة مرتبطة بتمويل انتشار التسلح. ومع ذلك، يصعب على فريق التقييم الاستنتاج بأن عدم الكشف عن أي حالات يتسق مع هيكل مخاطر تمويل انتشار التسلح في جيبوتي، بالنظر إلى أن هذا الخطر غير معروف لدى السلطات.

فهم المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية للموجبات والتزامها بها

496. إن فهم الجهات الملزمة بالإبلاغ للموجبات المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح والتزامها بها متفاوت للغاية.

497. تدرك المؤسسات المصرفية التي تشكل جزءاً من مجموعات دولية كبرى التزاماتها بمتطلبات الحظر وتستخدم نفس النظم الآلية للكشف عن الأشخاص والكيانات المدرجة بموجب القرار 1718 وتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل الإرهاب. إلا أنها لا تدرك مدى تعرّضها للمخالفات المحتملة في تطبيق العقوبات ضد جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وتطبق قوائم العقوبات بشكل آلي دون فهم صحيح للالتزامات ودون وعي بشأن مخاطر التهرب من العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح.

498. لا تدرك المؤسسات المالية الأخرى والأعمال والمهن غير المالية المحددة التزاماتها فيما يتعلق بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح ولا تنفذها.

499. لا تتيح السلطات للجهات الخاضعة لإرشادات أو معلومات أخرى حول الامتثال للموجبات المتعلقة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح. وفي ظل غياب فهم لمخاطر تمويل انتشار التسلح في السياق الوطني، لم تتمكن السلطات أيضاً من وضع تطبيقات بشأن تمويل انتشار التسلح وتعميمها على الجهات الملزمة بالإبلاغ أو من القيام بإجراءات توعوية أخرى.

ضمان ومراقبة الالتزام

500. لا يراقب البنك المركزي الجيبوتي التزام المؤسسات المالية الخاضعة لإشرافه بموجباتها المتصلة بالعقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح، ولم يكشف أي مخالفات أو يطبق عقوبات أو تدابير أخرى لعدم الالتزام خلال فترة التقييم.

501. لا تتم مراقبة التزام الأعمال والمهن غير المالية المحددة بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح.

الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 11

502. خلال فترة التقييم، لم يتوافر لدى جمهورية جيبوتي إطار قانوني يسمح بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح عملاً بقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

503. لدى السلطات فهم ضعيف لمخاطر تمويل انتشار التسلح في السياق الوطني وليس لديها آليات للكشف عن حالات تمويل انتشار التسلح ومنعها، وتدابير للتعاون ورفع الوعي لدى الجهات التي قد تكون معنية بهذا المجال حول مخاطر انتشار التسلح وتمويله.

504. إن فهم الجهات الملزمة بالإبلاغ لالتزاماتها بتطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح متفاوت جداً. على الرغم من إدراك المؤسسات المصرفية والمؤسسات المالية المساندة التي تشكل جزءاً من المجموعات الكبرى لالتزاماتها بالكشف عن الأشخاص والكيانات المدرجة عملاً بالقرار 1718، إلا أنها لا تملك الوعي بشأن أساليب التهرب من العقوبات. لا تدرك الجهات الفاعلة المالية الأخرى والأعمال والمهن غير المالية المحددة التزاماتها ولا تطبق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح.

505. لا تقوم السلطات المختصة بمراقبة الالتزام بمتطلبات تطبيق العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بتمويل انتشار التسلح.

تم تصنيف جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدنٍ من الفعالية في النتيجة المباشرة الحادية عشر

الفصل الخامس: التدابير الوقائية

الاستنتاجات الرئيسية والتوصيات

الاستنتاجات الرئيسية

- (أ) لدى البنوك الكبرى التي قابلتها بعثة التقييم فهم صحيح لمخاطرها والتزاماتها التنظيمية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. أما بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية الأخرى، فالوضع أكثر تفاوتاً. في حين أدى تعميم نتائج التقييم الوطني للمخاطر، وهو عنصر رئيسي في تحليل وفهم المخاطر وكذلك تنفيذ سياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على المستوى الوطني، إلى رفع الوعي لدى المؤسسات المالية، فإن هذه المؤسسات ولا سيما المؤسسات المالية المساندة ومؤسسات التمويل الأصغر لا تفهم بشكل شامل المخاطر المحددة المتعلقة بتداول النقد وأهمية حصّة القطاع غير الرسمي في اقتصاد جيبوتي. لا تتوقع شركات التأمين انفتاحاً محتملاً للسوق على منتجات التأمين على الحياة والرسملة. ونتيجة لذلك، هناك نقص في فهم مخاطر ومتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتدابير الوقائية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. من بين الأعمال والمهن غير المالية المحددة، يتمتع المحاسبون بأفضل فهم لمخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يواجهونها. وضعت نقابة الخبراء المحاسبين نموذجاً للهيكل الإجرائي تراعي فيه تحليل المخاطر القطاعية الخاص بها ووزعته على أعضائها. لدى مطوري العقارات من القطاع العام وبعض مطوري العقارات من القطاع الخاص المرتبطين بالمجموعات المصرفية فهم متواضع وغير متجانس لمخاطرتهم، وينفذون تدابير غير متناسبة لتخفيض هذه المخاطر. لم تستفد الأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى بعد من هذا النهج الناجح من حيث الإجراءات. وبوجه عام، ليس لديها سوى فهم محدود لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها وليس لديها خارطة مناسبة ومحدثة لتحديد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا تنفذ بشكل كاف تدابير متناسبة لتخفيض المخاطر.
- (ب) تنفذ المؤسسات المالية، بما في ذلك تلك المرتبطة بمجموعات دولية كبرى، تدابير متناسبة لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب تُعتبر فعالة نوعاً ما استناداً إلى تصنيف للمخاطر. لا تطبق شركات التأمين تدابير متناسبة لأنها لا تسوق منتجات التأمين على الحياة والادخار. لم تنفذ الأعمال والمهن غير المالية المحددة، باستثناء المحاسبين، تدابير متناسبة لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لعدم وجود فهم جيد للمخاطر ونظام لتصنيفها.
- (ج) تنفذ الجهات الفاعلة المالية الكبرى تدابير العناية الواجبة والاحتفاظ بمعلومات العملاء، تأخذ في الاعتبار المستفيدين الحقيقيين. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تطبق تدابير متناسبة للعناية الواجبة، وتدابير معززة إذا لزم الأمر، لا سيما بالنسبة للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر أو في حالات التطابق مع الأشخاص المدرجين في قوائم العقوبات المالية المستهدفة المفتوحة المصدر. بما أن المؤسسات المالية المساندة والمصارف الصغيرة لا تتوافر على الوسائل ذاتها، فقد صرّحت بأنها لا تدخل في علاقة عمل أو تنفذ معاملة مع عميل تدعو الحاجة إلى تطبيق تدابير العناية الواجبة المعززة تجاهه. ومع ذلك، إن رفض إنشاء العلاقة ورفض تنفيذ العمليات غير مصحوب، كما تبين الإحصاءات، بتقارير اشتباه مرسله إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بالنسبة للملقات التي تتطلب ذلك. تتعارض هذه الممارسة مع الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي، حيث يتم في النهاية استبعاد الأشخاص الذين يطالبهم الرفض من النظام المصرفي الرسمي. تتحقق بعض الأعمال والمهن غير المالية المحددة من هوية عملائها عند الدخول في كل علاقة عمل بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والاعتبارية.
- (د) تنفذ المؤسسات المالية تدابير معززة أو محددة، حسب الحالة، فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، والمصارف المراسلة، والتقنيات الجديدة، والقواعد المتعلقة بالتحويلات البرقية، والدول مرتفعة المخاطر. بالإضافة إلى ذلك، تبذل جهوداً في إجراء فحص تلقائي للأشخاص المستهدفين في قوائم الأمم المتحدة، باستخدام الأدوات المتاحة لها. لا تطبق الأعمال والمهن غير المالية المحددة هذه التدابير.
- (هـ) يقتصر نشاط الإبلاغ من قبل الأشخاص الملزمين بالإبلاغ في جيبوتي على عدد قليل من مؤسسات الائتمان حيث يوجد تفاوت واضح بين الجهات المبلغه. لم تصدر المؤسسات المالية المساندة، على الرغم من عددها ومخاطرها المحيطة بالحجم الكبير لعملياتها، سوى إبلاغ واحد. لم تقدم الأعمال والمهن غير المالية المحددة أي إبلاغ خلال الفترة 2018 – 2022.
- (و) لدى بعض المؤسسات الائتمانية إطار إجرائي مفصل لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونظام للرقابة الداخلية والالتزام سهل نشاط تقديم الإبلاغات. بالنسبة للمؤسسات المالية الأخرى، لم يسمح تنفيذ الضوابط الداخلية والإجراءات بالامتثال لهذه الالتزامات. بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة التي لديها إطار رقابة داخلية، من الواضح أن ذلك لم يمكنها من رصد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والكشف عنها.

الإجراءات الموصى بها

يتعين على السلطات الجيبوتية القيام بما يلي:

- (أ) تعزيز مستوى فهم الجهات الملزمة بالإبلاغ لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال التركيز على المؤسسات المالية المساندة ومؤسسات التمويل الأصغر بشكل رئيسي، وكذلك شركات التأمين وجميع الأعمال والمهن غير المالية المحددة من خلال إجراءات الإعلام والتوعية، بالاعتماد بشكل خاص على الجمعيات والنقابات المهنية الحالية أو المستقبلية. كما ينبغي إيلاء اهتمام خاص للمخاطر الكامنة في للتداول النقدي والقطاع غير الرسمي.
- (ب) تنفيذ إجراءات رقابية شاملة، من جهة، لضمان فهم الجهات الملزمة بالإبلاغ لالتزاماتها المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا سيما بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، ومن جهة أخرى، لتزويدها بإطار إجرائي فعال لتنفيذ تدابير العناية الواجبة بما يتناسب مع مخاطرها ونشاطها. يجب إعطاء الأولوية لمهن الموثقين ومطوري العقارات وتجار المعادن الثمينة والمحامين ومقدمي خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية. أثناء عمليات التفتيش، يجب كشف ووضع حد لممارسات الجهات الملزمة بالإبلاغ الهادفة إلى رفض إقامة علاقة عمل أو تنفيذ معاملة من أجل عدم تطبيق تدابير العناية الواجبة المناسبة. في هذا السياق، ينبغي لها أيضاً أن تضمن تقديم التقارير عن المعاملات المشبوهة الواجب تقديمها.
- (ج) التأكد في أقرب وقت ممكن من أن الأعمال والمهن غير المالية المحددة لديها تدابير العناية الواجبة المناسبة لعملائها من الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر ومن توافر الأدوات اللازمة للكشف عن الأشخاص المستهدفين بالعقوبات أو في حال عدم توافرها، التأكد من تنفيذها إجراءات يدوية.
- (د) القيام بأنشطة تواصل لتشجيع جميع الجهات الملزمة بالإبلاغ على تنفيذ التزاماتها بالإبلاغ عن الشبهات. وفي الوقت نفسه، إجراء عمليات تدقيق شاملة ومواضيعية لضمان وفاء الجهات الملزمة بالإبلاغ بالتزاماتها برفع البلاغات إلى وحدة الاستخبارات المالية، والقيام بإجراءات تواصل تستهدف على وجه الخصوص المؤسسات المالية المساندة لتجنب أي ممارسات لاجتثاث المخاطر.
- (هـ) ضمان وجود نظام فعال للرقابة الداخلية والالتزام بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعزيز هياكل الرقابة والتدقيق لدى جميع الجهات الملزمة بالإبلاغ.

506. إن النتيجة المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الرابعة، أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 9-23 وعناصر من التوصيات 1، 6، 15، 29.

النتيجة المباشرة 4 (التدابير الوقائية)

507. أعطى فريق التقييم وزناً أكبر لتطبيق التدابير الوقائية بالنسبة للمصارف، بما في ذلك المصارف الإسلامية، ومكاتب الصرافة، ومحوي الأموال، ومصدري النقود الإلكترونية، والموثقين، ومطوري العقارات من القطاع الخاص، فضلاً عن تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة. وأعطيت مؤسسات التمويل الأصغر وزناً كبيراً نسبياً، وأعطيت الكازينوهات، ومقدمو خدمات الشركات والائتمان، والمحامون، ومقدمو خدمات الأصول الافتراضية، وزناً متوسطاً، والمحاسبون وشركات التأمين الصغيرة وزناً يتراوح بين ضعيف ومتوسط. يمكن الاطلاع على تفاصيل ترجيح وزن كل قطاع في الفقرات من 100 إلى 113 من الفصل الأول.

508. توصل فريق التقييم إلى استنتاجاته بشأن النتيجة الفورية الرابعة بعد اجتماعات مع ممثلي القطاع الخاص والنقابات المهنية، وتبادل الآراء مع السلطات الإشرافية والرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في كل قطاع، حيثما وجدت. فعلى سبيل المثال، لم يكن تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة، ومقدمو خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية، ومقدمو خدمات الأصول الافتراضية يخضعون فعلياً لأي سلطة إشرافية في وقت الزيارة الميدانية. بالإضافة إلى ذلك، قام المقيمون بتحليل البيانات المقدمة من الجهات الملزمة بالإبلاغ عن طريق المنسق الوطني وفريقه.

فهم المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والالتزامات الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

509. على إثر الأعمال المرتبطة بالتقييم الوطني للمخاطر، بدأت معظم المؤسسات المالية والمؤسسات المالية المساندة، ممثلة في مكاتب الصرافة ووكلاء تحويل الأموال، تدرك مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها والتزاماتها بصفحتها جهات ملزمة بالإبلاغ. وبمبادرة من إدارة الإشراف على المصارف التابعة للبنك المركزي الجيبوتي، التي تنفذ برنامجاً للتوعية بالالتزامات الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تقوم بعض المؤسسات وبعض المؤسسات المالية المساندة، ووكلاء كبار مشغلي تحويل الأموال في العالم، بإجراء عمليات تقييم المخاطر الخاصة بهم. ومع ذلك، لم يظهروا إدراكاً للتهديدات ونقاط الضعف التي يتعرضون لها بالنظر إلى السياق المحلي. في الواقع، إنهم لا يدركون محدودية تحليل التقييم الوطني للمخاطر الذي حدد فقط استخدام النقد وإيداعها، فضلاً عن مصدر هذه الأموال، على أنها التهديدات ونقاط الضعف الرئيسية المتعلقة بالقطاع المالي. إن اتساع نطاق التداول الحر للأوراق النقدية المقومة بالدولار الأمريكي، المقبولة عادة في المعاملات التجارية، إضافة إلى المخاطر المرتبطة بالنقود الإلكترونية، لم يثر تساؤلات حول المخاطر من جانب بعض المؤسسات التي تمت مقابلتها.

510. لم يجر البنك المركزي الجيبوتي تحليلاً قطاعياً للمخاطر. أدى هذا الوضع إلى الحد من قدرة المؤسسات المالية على تطوير فهما للمخاطر المرتبطة من جهة بالتهديدات التي يبنيها التقييم الوطني للمخاطر الذي يعد العنصر الرئيسي في تحليل وفهم المخاطر وتنفيذ سياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على المستوى الوطني، ومن جهة أخرى بممارسات الدفع في اقتصاد يتسم بمستوى منخفض للشمول المالي ومستوى مرتفع للنشاط غير الرسمي.

511. يتألف قطاع التمويل الأصغر من ثلاثة صناديق شعبية للائتمان ومؤسسة إسلامية واحدة للتمويل الصغير. تعمل هذه المؤسسات كتعاونيات وليس كمؤسسات مالية تقليدية. وهي تستند إلى ثقافة شبكية تلعب فيها المعرفة الشخصية للأعضاء دوراً هاماً في توزيع الائتمانات الصغيرة. أُلقت الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي 2022-2027 الضوء على أهمية إرساء ثقافة رقابية قائمة على العناية الواجبة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب دون التركيز على الحاجة إلى تطوير فهم ومراقبة المخاطر المتعلقة بالمهنة. لم تجر مؤسسات التمويل الأصغر التي تمت مقابلتها تقييماً للمخاطر على الرغم من أهمية حجم علاقاتها التجارية في سياق يتميز بمستوى عالٍ من النشاط غير الرسمي، والذي يمكن أن يخفي أنشطة سرية ذات صلة بالتهديدات التي حددها التقييم الوطني للمخاطر وتلك المذكورة في النتيجة المباشرة 1، مثل التهريب والاتجار بالبشر والفساد والجرائم الجمركية والضريبية وحتى تمويل الإرهاب. على الرغم من أن مشروع رقمنة قطاع التمويل الأصغر الذي بدأ برعاية البنك الدولي في عام 2022 هو قيد التنفيذ، إلا أن مؤسسات التمويل الأصغر لا تزال تظهر معرفة غير كافية بالتزاماتها المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

512. إن قطاع التأمين الذي لا يسوق منتجات التأمين على الحياة والادخار، ويقتصر تقريباً بشكل كامل على عقود التأمين ضد المسؤولية المدنية عن حوادث السير، يركز فقط على مخاطر الغش والاحتيال ويعتقد بشكل خاطئ أنه غير معني في هذه المرحلة بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي هذا السياق، لا يزال قطاع التأمين بحاجة إلى تطوير معرفته بمخاطره والتزاماته في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث يستند إلى غياب تسويق منتجات الادخار. ومع ذلك، لا يمكن لشركات التأمين أن تقوم بتسويق منتجات تأمين على الحياة والادخار دون الحصول على إذن مسبق من السلطات المختصة.

513. في الوقت الراهن، لا يوجد في جيبوتي مقدمو خدمات أصول افتراضية. بالنسبة لقطاع مقدمي خدمات الأصول الافتراضية، لم تُتخذ أي تدابير وقائية بسبب غياب تحليل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، رغم أنه لا يوجد ما يقلل من حجم التهديدات المتأصلة في هذه الأنشطة المالية في جيبوتي التي لا تخضع لأي قيود جغرافية.

514. عند إعداد التقييم الوطني للمخاطر، يوجد في الدولة مؤسسة واحدة فقط للعملة الإلكترونية كانت قد باشرت أنشطتها للمرة الأولى. كما قلل التقييم الوطني للمخاطر من أهمية مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تشكلها النقود الإلكترونية. في الواقع، تسهل وسيلة الدفع هذه إمكانية شراء السلع والخدمات وكذلك إجراء التحويلات بين مستخدمي نفس الشبكة نظراً للانتشار الواسع للهواتف المحمولة. وعلى الرغم من أن المشغل الذي التقت به البعثة لديه بعض المعرفة بالتزاماته المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإنه لم يجر أي تحليل قطاعي لمخاطر مكافحة غسل

الأموال وتمويل الإرهاب ولم تجر عمليات تفتيش ميدانية في هذا القطاع للتحقق من جودته الفعالة. بالإضافة إلى ذلك، تشهد طريقة الدفع هذه تطوراً كبيراً.

515. فيما عدا الخبراء المحاسبين الذين شاركوا بنشاط في أعمال التقييم الوطني للمخاطر من خلال نقابتهم، فإن الأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى لديها فهم نائش لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبالفعل، استفاد الخبراء المحاسبون من التحليل القطاعي للمخاطر التي تتعرض لها المهنة في بيئة اقتصادية مهددة على وجه الخصوص بالجرائم الضريبية والجمركية وغسل الأموال القائم على التجارة. وبالتالي، أصبح لديهم فهم صحيح للمخاطر ويمثلون لالتزاماتهم المهنية وفقاً للوائح المعمول بها وللمعايير التدقيق الدولية.

516. لا يدرك تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة المخاطر المثبتة بالفعل التي يتعرضون لها والتزاماتهم التنظيمية فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وحتى شهر مارس 2024، لم يكونوا خاضعين لرقابة أي سلطة إشرافية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولم يتم توفير أي مبادرات توعوية لهم.

517. تخلط الكازينوهات بين تعرضها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمخاطر التشغيلية. لم تبد القدرة على التمييز بين تهديد غسل الأموال من خلال معرفة مجرى عمليات غسل الأموال عن طريق المقامرة. بالإضافة إلى ذلك، لا تراعي دائماً التزامها بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب طالما أن عملية تحديد هوية العملاء والتحقق منها ليست منهجية ورسمية، بل تعتمد إلى حد كبير على ملامح العملاء. وبشكل عام، فإن فهم القطاع لالتزاماته ومخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب محدود.

518. على الرغم من أن شركات التطوير العقاري في القطاع العام تمارس نشاطاً غير معرض بشكل كبير للمخاطر، فإنه لديها فهم صحيح لمخاطرها والتزاماتها التنظيمية.

519. أما مطورو العقارات في القطاع الخاص، فهم غير مدركين عموماً لمخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ليس لديهم خريطة لتحديد المخاطر تتكيف مع نشاطهم. يقوم مطورو العقارات في القطاع الخاص بجمع المستندات الداعمة لتحديد هوية عملائهم والتحقق منها. يعتمدون إلى حد كبير على الموثقين لإدارة التزام الملفات بشكل فعال وعلى البنوك للعناية الواجبة في الشؤون الاقتصادية والمالية. تبدو معرفتهم بالتزاماتهم المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ضعيفة، باستثناء المطورين العقاريين المرتبطين بالبنوك، وهي في هذه الحالة متوسطة.

520. تشير مهنة الموثقين إلى أنها لم تتلقَ تقرير التقييم الوطني للمخاطر بشكل رسمي. يعتبر الموثقون أن الشركات الواقعة في المنطقة الحرة تمثل تحدياً لمهنتهم بسبب طبيعة مساهمها الذين يكونون عادة من غير المقيمين وبالنظر إلى أن الأموال تأتي أساساً من الخارج. ويمكن لهذا الوضع أن يشكل تهديداً في حال أظهرت إجراءات العناية الواجبة هذه مؤشرات على شبهات متعلقة بالأشخاص أو بمصدر الأموال أثناء إعداد الملفات.

521. على صعيد آخر، لا يُقدَّر الموثقون الذين يقومون بجميع أعمال التوثيق المتعلقة بالعمليات والمعاملات العقارية المخاطر المرتفعة المرتبطة بهذه العمليات، حيث إن إجراءات العناية الواجبة المتعلقة بها لا تُنفذ دائماً من قبل المطورين العقاريين في القطاع الخاص، الذين يولكونها خطأً إلى الموثقين.

522. تعرب مهنة المحامين عن حاجتها إلى تطبيقات ملائمة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تتناسب مع نشاطها. تتركز المهنة في الغالب على المنازعات الجنائية، قليلاً جداً على الأمور التجارية، رغم عدم وجود تخصص في مكاتب المحاماة. يُشير المحامون إلى أنه نادراً ما يُطلب منهم تقديم مشورة تتعلق بالترتيبات القانونية المعقدة، دون أن يكون لديهم القدرة على تبرير هذا البيان.

523. باعتبارهم مهنيين في مجال القانون، يعرف المحامون والموثقون التزاماتهم القانونية والتنظيمية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، فإن هذه المعرفة تبقى شكلية في الأساس، حيث إنهم لا يدركون مدى تطبيقها العملي في أنشطتهم اليومية، لا سيما فيما يتعلق بفهمهم وإدراكهم الفعلي لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

تطبيق تدابير متناسبة لتخفيض المخاطر

524. تطبق المؤسسات المالية الكبرى إطاراً فعالاً إلى حد ما لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يعتمد هذا الإطار على تصنيف المخاطر واستخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات التي تسمح، من بين أمور أخرى، بتخصيص درجات عالية من المخاطر للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر والعملاء أو العمليات المرتبطة بدول تُعتبر ذات مخاطر مرتفعة. تعتبر المؤسسات المالية الأشخاص غير المقيمين على أنهم يمثلون خطراً خاصاً وأوضحت أنها تُدقق

- بشكل أكبر في الوثائق المتعلقة بإنشاء علاقات العمل معهم. بالنسبة للمؤسسات الأصغر حجماً، ولا سيما المؤسسات المالية المساندة الصغيرة، رغم توافر نظام لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فهو في بعض الأحيان في مراحله الأولية، بالنسبة لقطاع يتعرض لهذه المخاطر.
525. بالنسبة لقطاع التأمين، لم يتم إجراء أي تقييم للمخاطر القطاعية. ولكن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تشير إلى وجود حاجة لتنفيذ تدابير لتخفيض المخاطر، خاصةً في ظل التوجه لفتح السوق أمام التأمين على الحياة ومنتجات الادخار.
526. ينفذ مطورو العقارات من القطاع العام والقطاع الخاص الذين ينتمون إلى مجموعة مصرفية تدابير متناسبة لتخفيض المخاطر. رغم أنه لدى المطورين العقاريين الآخرين من القطاع الخاص دليلاً لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب صادر في نوفمبر 2023 من قبل وزارة المدن والتخطيط العمراني والإسكان، إلا أنهم لم يُظهروا فعالية هذه التدابير. تكتسب هذه الملاحظة وزناً أكبر بالنسبة للقطاع الخاص، الذي هو بطبيعته أكثر عرضة من الإسكان الاجتماعي لخطر استثمار الأموال المشبوهة في العقارات.
527. لم يكن لدى الموثقين سوى إدراك محدود لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بأنشطتهم ولم يتخذوا تدابير متناسبة لتخفيض مخاطرهم المرتفعة. تنطبق إجراءات إنشاء علاقات العمل الخاصة بهم على جميع العملاء بدون تمييز. ينسحب الأمر نفسه على المحامين الذين ليس لديهم إدراك بالمخاطر الخاصة بهم وبالتدابير الكافية للتخفيف منها.
528. إن التدابير المتخذة من قبل الكازينوهات للحد من تعرضها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ليست متناسبة، لكن تجنّبها للمخاطر التشغيلية ومخاطر السمعة يساهم في تقليل هذه المخاطر بشكل عام.
529. لا يتخذ تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة، لا سيما بائعي المجوهرات، أي تدابير لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
530. يطبق المحاسبون القانونيون نظاماً فعالاً إلى حد ما لتخفيض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب يعتمد على تصنيف المخاطر.

تطبيق تدابير العناية الواجبة للعملاء وحفظ السجلات

531. تقوم المؤسسات المالية بتحديد هوية عملائها، سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو أشخاصاً اعتبارية، من خلال تقديم مستند رسمي صادر عن السلطات المختصة يثبت هوية العميل (مثل بطاقة الهوية، جواز السفر، إجازة الإقامة، السجل التجاري، النظام الأساسي، المقر الرئيسي، إلخ). تقوم عند الاقتضاء بإسناد درجة مخاطر لعملائها وفقاً لمدى ملاءمة نظام المؤسسات المالية مع المخاطر.
532. لتحديد المستفيدين الحقيقيين والتحقق من هويتهم، تعتمد المؤسسات المالية إما على حصة الملكية المسيطرة أو السيطرة بوسائل أخرى، أو في النهاية، على هوية الشخص الطبيعي الذي يشغل منصب المدير. تعتمد إجراءات العناية الواجبة التي تطبقها المؤسسات المالية فيما يتعلق بتحديد هوية المستفيدين الحقيقيين لعملائها على الوسائل المتاحة لديها. وفي أغلب الأحيان، فقط المؤسسات المالية التي تشكل جزءاً من مجموعات أجنبية لديها الوسائل اللازمة للوصول إلى الشخص الطبيعي (الأشخاص الطبيعيين) الذي يملك حصة ملكية مسيطرة ضمن العملاء. بالنسبة للمؤسسات المالية المساندة، من الصعب عملياً تتبع سلسلة سيطرة العملاء من الأشخاص الاعتبارية، أو حتى الصناديق الاستثمارية، عند تجاوز المستوى الثاني من السيطرة.
533. وفقاً للأحكام القانونية والتنظيمية، يتعين على المؤسسات المالية الاحتفاظ لمدة خمس سنوات على الأقل من إغلاق الحسابات أو إنهاء العلاقات مع العميل، بالمستندات المتعلقة بهوية عملائها الحاليين أو العارضين وتلك المتعلقة بالمعاملات التي تم تنفيذها. تقوم المؤسسات المالية بتحديث سجلات عملائها طوال فترة قيام علاقة العمل بوتيرة عالية إلى حد ما. بالنسبة إلى البعض منها، تعتمد الدورية المقررة لمراجعة الملفات على هيكل مخاطر العميل.
534. كقاعدة عامة، ترفض المصارف والمؤسسات المالية المساندة التي تمت مقابلتها إنشاء علاقة عمل أو الاستمرار فيها إذا لم تتمكن من استيفاء التزاماتها المتعلقة بتحديد موضوع علاقة العمل أو الحصول على معلومات بشأنه وإذا كان العميل خاضعاً لحجر قضائي أو مدرجاً على إحدى قوائم العقوبات. غير أن هذا التدبير نادراً ما يكون مصحوباً بإخطار إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية في حالة الاشتباه في الخلفية الاقتصادية وراء إنشاء علاقة العمل أو في حالة وجود تطابق مع الأشخاص المدرجين على القائمة.
535. أفادت المصارف الصغيرة وبعض المؤسسات المالية المساندة بأنها قللت من مخاطر العملاء بالنسبة للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر والأشخاص الذين قد يحملون أسماء مشابهة للأشخاص المستهدفين بعقوبات مالية مستهدفة مفتوحة المصدر، من خلال رفضها إنجاز معاملات أو إنهاءها علاقة

العمل. تتعارض هذه الممارسة مع الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي حيث يتم في النهاية استبعاد الأشخاص الذين يطالبهم الرفض من النظام المصرفي الرسمي.

536. وفقاً للمبدأ التوجيهي رقم 5 بشأن التزامات العناية الواجبة تجاه العملاء، يشترط البنك المركزي على المؤسسات المالية المساندة وضع إجراء داخلي لتحديد هوية عملائها والتحقق منهم. من الناحية العملية، تقوم المؤسسات المالية المساندة بجمع الوثائق الإدارية السارية المفعول التي تصدرها الدولة من أجل تحديد هوية العميل أثناء تنفيذ المعاملات، سواء كانت عمليات تحويل أموال أو معاملات صرف يدوي. بموجب النص القانوني المعمول به، يتعين على المؤسسات المالية المساندة أن تنفذ إجراءات العناية الواجبة تجاه عملائها عند إنشاء علاقات العمل. ترفض تلك المؤسسات القيام بعمليات وإقامة علاقات عمل بدون وجود العملاء شخصاً، ويحظر الدخول في علاقة عمل عن بعد في جيبوتي.

537. يقوم المحامون والخبراء المحاسبون بالتحقق من هوية عملائهم من الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص الاعتبارية، عند إنشاء أي علاقة عمل، من خلال مطالبتهم بتقديم وثيقة رسمية صادرة عن السلطات المختصة تثبت هوية العميل (بطاقة الهوية، جواز السفر، إجازة الإقامة، الترخيص، النظام الأساسي، المقر الرئيسي، إلخ). إن البحث عن المستفيدين الحقيقيين لعملائهم مقيد بالقدرات المتاحة في مجال البحث. من جانبهم، يعتمد الموثقون إلى حد كبير على تدابير العناية الواجبة التي تمارسها المصارف في سياق فتح الحسابات ومراقبة حركة الأموال. في المقابل، يقتصر تحديد المستفيدين الحقيقيين من قبل الموثقين بشكل عام على المستوى الثاني من المساهمة في الحصة. يحتفظ المحامون والموثقون بالمستندات والأوراق طوال فترة إقامة علاقة العمل وطوال فترة وجود مكتبهم.

538. لا يحدد تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة عملاءهم ولا يحتفظون بسجلات العملاء.

539. لا تنفذ الأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى آلية للاحتفاظ بالسجلات ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمدة 5 سنوات.

تنفيذ تدابير العناية الواجبة المعززة أو المحددة

540. (أ) تنفذ المؤسسات المالية الكبيرة نظاماً للعناية الواجبة المعززة وتدابير محددة فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر. كما أنها تطبق تدابير العناية الواجبة الإضافية السارية في جيبوتي أو التدابير المعمول بها لدى المجموعة التي تنتمي إليها إذا كانت أكثر تقييداً. تمتنع المصارف الصغيرة والمؤسسات المالية المساندة عموماً عن إقامة علاقات عمل مع الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر وإجراء معاملات معهم، لئلا تطبق إجراءات فحص العملاء والعناية الواجبة فيما يتعلق بمعاملاتهم. لا تتوافر لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة أدوات لكشف الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر ولكنها تعتمد على معرفتها بسوق جيبوتي.

541. (ب) تباشر معظم المصارف علاقات مراسلة مصرفية بشكل مباشر، فيما عدا المصارف المرتبطة بمجموعات دولية يجري التفاوض على علاقات المراسلة المصرفية الخاصة بها على مستوى المجموعات التي تدير أيضاً نظم التحويل الإلكتروني.

542. (ج) لا يتبين أن السوق المالية لجيبوتي تتخذ أي تدابير محدّدة فعالة فيما يتعلق باستخدام التقنيات الجديدة، مثل تحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالمنتجات الجديدة، واستخدام التقنيات الجديدة قبل إطلاق نشاطها، مثل تحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ذات الصلة بالمنتجات الجديدة والممارسات المهنية الجديدة. لا تنفذ المؤسسات المالية تدابير العناية الواجبة المعززة لكشف العملاء والمعاملات التي قد تكون مرتبطة بالأصول الافتراضية أو بمقدمي خدمات الأصول الافتراضية.

543. (د) فيما يتعلق بالتحويلات الإلكترونية الصادرة والواردة، تتأكد المؤسسات المالية من أن المعلومات المطلوبة كاملة وأن تكون مصاحبة للتحويل وفقاً لأحكام تنص عليها تعليمات صادرة عن البنك المركزي الجيبوتي. إذا لم تتمكن البنوك من جمع المعلومات المطلوبة، يتعين عليها الامتناع عن إجراء التحويل. في حالة البنك المستفيد، إذا تلقت تحويلات تكون المعلومات الخاصة بها غير كاملة، فإنه يتخذ الخطوات اللازمة لإكمال العملية أو تنفيذها أو تعليقها بغض النظر عن المخاطر المكتشفة. تبين المقابلات التي أجريت مع المؤسسات المالية ذات الصلة أنه يتم رفض أو تعليق عدد قليل نسبياً من التحويلات البرقية لعدم احتوائها المعلومات المطلوبة عن المنشئ أو المستفيد.

544. (هـ) تنفذ المصارف والمؤسسات المالية الكبيرة الأدوات والإجراءات المناسبة للكشف التلقائي عن الأشخاص الخاضعين لتجميد الأصول. تقوم بفحص قاعدة بيانات الأطراف الثالثة لديها عند كل تحديث لقوائم العقوبات المالية المستهدفة. لم تتخذ لغاية تاريخه أي إجراءات لتجميد الأموال. تفيد مؤسسات مالية أخرى، لا سيما المؤسسات المالية المساندة، بأنها تفحص عملاءها وعملياتها باستخدام أدوات متطورة إلى حد ما. أظهرت المصارف والمؤسسات المالية المساندة التي تمت مقابلتها أنها على دراية بالتزاماتها في هذا المجال وأنها قادرة، على أقل تقدير، على الاطلاع على قوائم العقوبات الدولية على الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة وبالأخص الموقع الإلكتروني لمكتب مراقبة الأصول الأجنبية. تقوم الأعمال والمهنة غير المالية المحددة بإجراء عمليات مسح يدوية موجزة عند إنشاء علاقة عمل مقابل القوائم المتاحة في المصادر المفتوحة. ليست قادرة على مسح قاعدة عملائها بالكامل يدوياً طوال فترة قيام علاقة العمل، ولا يتم إبلاغها بتحديثات القوائم الأمامية.

545. (و) بوجه عام، بالنسبة للمؤسسات المالية، تراعي إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتصنيفات المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، إن وجدت، المخاطر في الدولة، ولا سيما الدول مرتفعة المخاطر التي تحددها مجموعة العمل المالي. لا تنفذ جميع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة هذه التدابير بفعالية.

الالتزام بمتطلبات الإبلاغ في حالة الاشتباه؛ ومنع التنبيه

546. فقط البنوك الكبيرة ترسل تقارير اشتباه إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. أما الجهات الأخرى الخاضعة لمتطلبات الإبلاغ، والمؤسسات المالية الأخرى والأعمال والمهنة غير المالية المحددة، فنشاط الإبلاغ لديها معدوم، باستثناء المؤسسات المالية المساندة التي قدمت بلاغاً واحداً في عام 2019 و3 في عام 2023. لدى المؤسسات المالية فرق امتثال مجهزة إلى حد ما حسب حجمها وتطبق نظاماً للعناية الواجبة في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب يستند إلى إجراءات وضوابط دائمة، وبالنسبة إلى المؤسسات الأكثر أهمية، فلديها أدوات رصد آلية لكشف المعاملات المشبوهة. يتراوح عدد هذه الإبلاغات بين 17 و43 خلال الفترة من 2018 إلى 2023 مع تفاوت واضح بين الجهات المبلّغة. يعكس هذا الوضع عدم التزامها بمتطلبات الإبلاغ وفقاً للنظم واللوائح المعمول بها.

الجدول 5.1. إحصاءات عن تقارير المعاملات المشبوهة الواردة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية بين عامي 2018 و2023

2023	2022	2021	2020	2019	2018	الجهات الملزمة بالإبلاغ
25	40	42	17	28	28	مؤسسات الائتمان
23	0	1	0	1	0	المؤسسات المالية المساندة
0	0	0	0	0	0	مؤسسات التمويل الأصغر
0	0	0	0	0	0	مصدرو النقود الإلكترونية
0	0	0	0	0	0	شركات التأمين
0	0	0	0	0	0	الأعمال والمهنة غير المالية المحددة
48	40	43	17	29	28	المجموع

547. وفقاً للأحكام التنظيمية، يُحظر الإفصاح للشخص المشتبه به عن كونه موضوع إبلاغ. بالإضافة إلى ذلك، ينص القانون على عقوبات جنائية ضد من يقومون بالإفصاح. إلا أنه لم تحدث واقعياً أي حالة إفصاح عن إبلاغ.

تطبيق الضوابط الداخلية والإجراءات لضمان الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ العوائق القانونية أو التنظيمية

548. تقوم المؤسسات التابعة للمجموعات المالية الدولية بدمج إجراءات المجموعة إذا كانت تُعتبر أكثر صرامة من تلك المعمول بها في جيبوتي، ولديها إطار إجرائي مفصل لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونظام للرقابة الداخلية سهّل نشاط تقديم الإبلاغات. وبالنسبة للمؤسسات المالية الأخرى، فإن تنفيذ الضوابط والإجراءات الداخلية لم يسمح لها بالامتثال لالتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ، ولو كان لديها إطار إجرائي ونظام رقابة متطور إلى حد ما.
549. وبالمثل، على الرغم من توافر إطار للرقابة الداخلية لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة، إلا أنه لم يسمح لها برصد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والكشف عنها من خلال تقارير المعاملات المشبوهة الواردة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية.
550. تقدّم المؤسسات المالية تقريراً سنوياً عن الرقابة الداخلية إلى البنك المركزي الجيبوتي يتم إرساله إلى الجهات الرقابية. يحتوي هذا التقرير على قسم مخصص للتدابير والبرامج المنفذة في إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. باستثناء المصارف الكبيرة، إن هذا النظام شكلي في معظم الأحيان وتشوبه أوجه قصور في ادراك مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
551. لا يتوافر نظام مماثل للأعمال والمهن غير المالية المحددة. في وقت الزيارة الميدانية، لم تكن سلطات الرقابة والإشراف على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، حيثما وُجدت، قد نفذت تفتيشاً على أنظمة الرقابة الداخلية والامتثال.
552. لا توجد في جيبوتي أي التزامات قانونية وتنظيمية تعيق تطبيق الإجراءات والضوابط التي تسمح لمؤسسة مالية، بما في ذلك على مستوى المجموعة، بالامتثال لالتزاماتها المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- الاستنتاجات العامة بشأن النتيجة المباشرة 4**
553. في حين أن الجهات الفاعلة الرئيسية في القطاع المصرفي، ولا سيما الشركات التابعة للمجموعات الأجنبية الكبرى، تبدي فهماً كافياً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومعرفة جيدة بالتزاماتها التنظيمية، فإن الوضع على أرض الواقع يكشف عن أوجه قصور ملحوظة. في الواقع، لا تزال تقارير المعاملات المشبوهة الواردة إلى وحدة الاستخبارات المالية تقتصر بشكل كبير على عدد محدود من المؤسسات. يبدو هذا الاتجاه ظاهراً بشكل خاص في البنوك الصغيرة والمؤسسات المالية المساندة، حيث عدم الالتزام بمتطلبات الإبلاغ بارز للغاية. تكشف هذه الإخفاقات عن أوجه القصور في النظام الوطني للإبلاغ في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الذي يواجه صعوبة في ضمان تغطية كافية تشمل القطاع المالي بأكمله.
554. يحدد حجم المؤسسات المالية والوسائل المتاحة لديها بشكل أساسي قدرتها على البحث عن المستفيدين النهائيين من علاقات العمل الخاصة بها. لا تطبق المؤسسات المالية المساندة والمصارف الصغيرة تدابير العناية الواجبة المناسبة أو المعززة تجاه الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر أو حالات التطابق مع الأشخاص المدرجين في قوائم العقوبات المالية المستهدفة. في هذه الحالة، يتم رفض إنشاء علاقات العمل أو تنفيذ المعاملات، دون رفع تقرير عن معاملات مشبوهة إذا اقتضى الأمر.
555. في قطاع التأمين، على الرغم من أن مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب منخفضة نظراً لعدم تسويق منتجات التأمين على الحياة والادخار، فإن الإلمام بهذه المخاطر يبقى ضعيفاً ولا يأخذ في الاعتبار أي تطور محتمل في السوق.
556. لم يخضع مقدمو خدمات الأصول الافتراضية للتنظيم إلا منذ مارس 2024. وبالتالي، خلال الزيارة الميدانية، لم تكن التدابير الوقائية المطبقة تجاه قطاع مقدمي خدمات الأصول الافتراضية والأنشطة المرتبطة بالأصول الافتراضية قد تم تطبيقها بعد.
557. باستثناء نقابة الخبراء المحاسبين، لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة فهم محدود لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها. فهي لا تملك بشكل منهجي نظام عناية واجبة فعال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا خرائط محدّثة ومناسبة لتحديد المخاطر. نتيجة لذلك، لا تلتزم هذه الجهات بواجباتها في هذا المجال، وهو ما يظهره بشكل واضح غياب تقارير المعاملات المشبوهة المقدمة من قبل هذه الجهات الملزمة بالإبلاغ إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. في الإجمال، يتبين أن قدرتها على البحث عن المستفيدين الحقيقيين ضمن عملائها وتطبيق العقوبات المالية المستهدفة محدودة.
558. لم يكن تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة خاضعين لأنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في وقت الزيارة الميدانية. وفي غياب سلطة إشرافية وإطار تنظيمي، لا يتوافر لدى هذه المهنة نظام للوقاية من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

559. في حين أن قانون مارس 2024 يضع إطاراً قانونياً لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ينطبق على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، إلا أن التنفيذ الفعال للتدابير الوقائية المناسبة لا يزال يمثل تحدياً كبيراً.

تم تصنيف جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدن من الفعالية في النتيجة المباشرة الرابعة.

الفصل السادس: الإشراف

الاستنتاجات الرئيسية والتوصيات

الاستنتاجات الرئيسية:

- (أ) يتم التحقق من النزاهة والملاءمة من خلال إجراءين على مرحلتين، الأول هو منح الموافقة المبدئية، والثاني هو منح ترخيص بعد 6 أشهر بالنسبة للمؤسسات المالية. يعزّز هذا التحقق لجوء البنك المركزي الجيبوتي إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية أو إلى الادعاء العام لإجراء تحقيقات إضافية. غير أن هذا الفحص لم يشمل طلبات التعديل أو التغيير ولا يمنع المجرمين من أن يكونوا المستفيدين الحقيقيين من حصص الملكية أو السيطرة الفعلية في مؤسسة مالية. تُعتبر قائمة الجرائم والمخالفات المعتمدة في تقييم نزاهة المستفيدين النهائيين والمديرين في المؤسسات المالية محدودة للغاية بحيث أنها غير فعالة ولا تشمل المتواطنين مع الجناة. ليس لدى البنك المركزي الجيبوتي عملية تنظم منح تراخيص لمقدمي خدمات الأصول الافتراضية الذين يمكنهم ممارسة نشاطهم في جيبوتي. كما لم تُتخذ أي تدابير لكشف أي ممارسة غير قانونية لنشاط مقدمي خدمات الأصول الافتراضية. تخضع جميع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة، باستثناء تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة، ومقدمي خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية، فعلياً لإجراءات مزاولة المهنة، على شكل إجازة أو تصريح، تُقرّر في مجلس الوزراء بموجب مرسوم أو تمنحها الوزارة المختصة. يتم إجراء اختبارات النزاهة والملاءمة ذات الصلة من قبل السلطات.
- (ب) ليس لدى البنك المركزي الجيبوتي فهم شامل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنسبة للمهنة التي يشرف عليها. بالمقابل، فيما يتعلق بالسلطات التنظيمية للأعمال والمهنة غير المالية المحددة، فيما عدا هيئة الخبراء المحاسبين، فإن غياب الفهم الشامل للمخاطر التي تتعرض لها الجهات الخاضعة لها، لم يؤدّ إلى إجراء تحليلات للمخاطر التي تواجهها.
- (ج) في حين أن مديرية الرقابة على المصارف التابعة للبنك المركزي الجيبوتي تقوم بعمليات رقابة مكتبية وميدانية، بما يشمل جزءاً بسيطاً منها مخصصاً لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن خطة الرقابة التي يتبعها البنك المركزي الجيبوتي غير مبنية على منهج قائم على المخاطر. لم يكتمل بعد تصنيف مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمؤسسات الذي بدأ في عام 2024. لا يوجد تفتيش مواضيعي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يجري حالياً إنشاء قطب يضم بعض المراقبين المتخصصين في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولم تقم الإدارة الفرعية لقطاع التأمين في وزارة الاقتصاد والمالية بعد بتنفيذ رقابة قائمة على المخاطر في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تجاه شركات التأمين. كما أن هيئة الخبراء المحاسبين، ونقابة المحامين، وغرفة الموثقين لم يكن لديها السلطة الفعلية لإجراء عمليات مراقبة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لها، ولم تُمنح لهم هذه السلطة إلا في مارس 2024. وكذلك بالأمر بالنسبة للأعمال والمهنة غير المالية المحددة الأخرى، حيث لم يتم تنفيذ أي رقابة قائمة على المخاطر في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- (د) باستثناء قرار بسحب الإجازة من مؤسسة مالية مساندة اتخذه محافظ البنك المركزي بموجب صلاحياته، لم تُفرض أي عقوبة تستند إلى شكوى متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل لجنة العقوبات في البنك المركزي الجيبوتي. يتضح أن البنوك الكبرى هي الوحيدة التي تقدم تقارير عن عمليات مشبوهة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. بالنسبة للأعمال والمهنة غير المالية المحددة، فلم تقم أي سلطة إشرافية أو نقابة مهنية بفرض أي عقوبة ضد شكوى متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- (هـ) يتم تنظيم جلسات إعلامية وتوعوية حول قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لفائدة المؤسسات المالية من قبل البنك المركزي بالتعاون مع وحدة الاستخبارات المالية. وقد أدت هذه الجلسات إلى تحسين مستوى الالتزام لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ. لم تتمكن السلطات الرقابية والإشرافية على الأعمال والمهنة غير المالية المحددة من إظهار تأثيرها على مستوى الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- (و) تنظم مديرية الرقابة على المصارف التابعة للبنك المركزي الجيبوتي دورات إعلامية وتوعوية بشأن قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمعظم الجهات الملزمة بالإبلاغ. غير أنه باستثناء الرابطة المهنية للمصارف ورابطة وكالات الصرافة وتحويل الأموال في جيبوتي، ليس لدى البنك المركزي الجيبوتي أي وسطاء لدى مؤسسات التمويل الأصغر. وبالنسبة للأعمال والمهنة غير المالية المحددة، لم تسمح الإجراءات الرقابية غير الموجودة للسلطات الإشرافية بتحسين مستوى التزام القطاعات المعنية. وباستثناء هيئة الخبراء المحاسبين، لم تباشر الهيئات التنظيمية المختصة الأخرى أي إجراءات لرفع الوعي لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ.

الإجراءات الموصى بها

يتعين على جمهورية جيبوتي القيام بما يلي:

أ- تعزيز التشريعات وإضفاء الطابع الرسمي على السلطات والإجراءات؛

- وضع البنك المركزي الجيبوتي لإجراءات عملية فعالة للموافقة على مزودي خدمات الأصول الافتراضية الذين يمكنهم الاضطلاع بأنشطتهم في جيبوتي. - تعزيز قدرة السلطات المسؤولة عن اعتماد الأعمال والمهين غير المالية المحددة لضمان مزيد من الكفاءة والملاءمة للمهين الخاضعة لرقابتها ووضع تدابير للكشف عن الممارسة غير القانونية لهذه الأنشطة ومعالبتها. وينبغي أن يكون هذا التدبير عاماً وأن ينفذ بسرعة في المجالات التي لم تُشمل بعد مثل تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة والأعمال الفنية ومقدمي الخدمات إلى الصناديق الاستثمارية والشركات.

- تزويد السلطات الرقابية المعنية بالمهين والأعمال غير المالية المحددة بالموارد اللازمة، من حيث الموظفين والجودة، لتنفيذ ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جميع المهين الخاضعة لرقابتها وضمان أن كل سلطة لديها خطة رقابة فعالة قائمة على مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب، وأنها تطبقها. تحسين فهم المخاطر من خلال تنفيذ تحليل المخاطر القطاعي لكل سلطة رقابية وتنفيذ الإجراءات والآليات التي تضمن استمرارية الفهم السليم لهذه السلطات لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. مراعاة المخاطر غير المشمولة في التقييم الوطني، مثل الاحتيال الجمركي والضريبي، وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر، واستخدام الأموال النقدية وأنشطة المناطق الحرة، ضمن التحليلات القطاعية.

- إضفاء الطابع الرسمي على سلطات العقوبات لجميع السلطات الرقابية، بما في ذلك لجنة العقوبات التابعة لبنك جيبوتي المركزي، من خلال وضع كمية رادعة بما فيه الكفاية للعقوبات المالية.

- معالجة أوجه القصور في التشريعات المتعلقة بمقدمي خدمات الأصول الافتراضية، ومتطلبات الكفاءة والملاءمة، والسلطات والمهام الفعلية للسلطات التنظيمية بما في ذلك مراقبة المحاسبين والمحامين. يجب أيضاً إثبات فعالية سلطات العقوبات التي تتمتع بها جميع السلطات الإشرافية والرقابية ب- تحسين فهم المخاطر وتدابير التخفيف، ولا سيما بالنسبة للقطاعات الشديدة الضعف والجرائم الشديدة الخطورة والمنطقة الحرة،

- تحسين فهم المخاطر، لا سيما من خلال تنفيذ تحليل المخاطر القطاعي لكل سلطة رقابية وتنفيذ الإجراءات والآليات التي تضمن استمرارية الفهم الجيد لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى تلك السلطات. مراعاة المخاطر غير المشمولة في التقييم الوطني، مثل الاحتيال الجمركي والضريبي، وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر، واستخدام الأموال النقدية وأنشطة المناطق الحرة، في التحليلات القطاعية.

- ويجب على السلطات الرقابية، بالتعاون مع الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، صياغة ونشر مبادئ توجيهية تمكن كل فئة من فئات الجهات الملزمة بالإبلاغ من تحسين فهم مخاطرها والتزاماتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. إنشاء رابطات مهنية منتظمة لجميع المهين المالية وغير المالية الملزمة بالإبلاغ، مثل الرابطة المهنية للمصارف والرابطات المهنية، التي تعمل بمثابة حلقة وصل للسلطات الرقابية في أنشطتها الإبلاغية والتدريبية. ج - التدريب وبناء القدرات وآليات الرصد لدى المراقبين،

- تعزيز قدرات مديرية الرقابة لدى مصرف جيبوتي المركزي بتزويدها بالأدوات اللازمة لوضع وتنفيذ خطة للرقابة المكتبية والميدانية على القطاع المالي استناداً إلى تحليل مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من خلال (1) تحليل استبيان مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي وضع في نهاية عام 2023 لتحديد تصنيف مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للجهات الملزمة بالإبلاغ ولأهداف القطاعات والمؤسسات المعرضة للخطر التي لم تخضع بعد للرقابة مثل النقود الإلكترونية والمعاملات المالية في المنطقة الحرة (2) إدخال المزيد من عمليات التفتيش الميدانية المواضيعية المتعمقة من خلال معالجة كميات أكبر من البيانات المستخرجة من قواعد بيانات الجهات الملزمة بالإبلاغ (3) الكشف المستقل خلال التفتيش الوثائقي والمكتبي للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر والأشخاص الخاضعين لعقوبات مالية مستهدفة.

- يجب على البنك المركزي الجيبوتي ومراقبي الأعمال والمهين غير المالية المحددة تنفيذ رصد دقيق لخطط الإصلاح الناتجة عن تقارير الرصد الخاصة

٣٤٣

560. إن النتيجة المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الثالثة، أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 14، 15، 26-28، 34-35 وعناصر من التوصيتين 1 و40.

النتيجة المباشرة 3 (الإشراف)

561. تستند النتائج الواردة في هذا الفصل إلى المقابلات مع جميع السلطات الرقابية على المؤسسات المالية والأعمال والمهين غير المالية المحددة، بالإضافة إلى المستندات المقدمة من قبل السلطات والمقابلات مع القطاع الخاص.

562. أعطى فريق التقييم وزناً كبيراً لتنفيذ الإجراءات الوقائية للمصارف، بما في ذلك المصارف الإسلامية ومكاتب الصرافة ومحولي الأموال ومصدري النقود الإلكترونية والموثقين والمطورين العقاريين من القطاع الخاص، وكذلك تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة. كما أعطى وزناً كبيراً نسبياً لمؤسسات

التمويل الأصغر، ووزناً متوسطاً للكازينوهات، ومقدمي خدمات الشركات والصناديق الاستثمارية، والمحامين، فضلاً عن مقدمي خدمات الأصول الافتراضية. في المقابل، تم إعطاء وزن منخفض بعض الشيء للمحاسبين وشركات التأمين. يمكن الاطلاع على تفاصيل ترجيح وزن كل قطاع في الفقرات من 100 إلى 113 من الفصل 1.

تطبيق تدابير لمنع المجرمين أو شركائهم من حيازة حصص كبيرة أو مسيطرة في أي مؤسسة مالية أو في الأعمال والمهن غير المالية المحددة أو أن يكونوا المستفيدين الحقيقيين من هذه الحصص أو تولي وظيفة من وظائف الإدارة فيها.

البنك المركزي الجيبوتي

563. يضم المشهد المصرفي الجيبوتي 41 مؤسسة مالية، منها 10 بنوك تقليدية و3 بنوك إسلامية. بالإضافة إلى البنوك التي تنتمي إلى مجموعات دولية كبرى (55% من إجمالي أصول القطاع المالي)، تعمل في الدولة بنوك جيبوتية وغيرها من البنوك المرتبطة بمجموعات إقليمية وتشارك في التجارة المحلية وتمويل الاقتصاد، في حين أن البنوك التي تشكل جزءاً من مجموعات دولية تمول جزءاً كبيراً من المشاريع الصناعية والتجارية. بلغ معدل الشمول المالي 35% في عام 2022.

التراخيص

564. يتعين على جميع المؤسسات المالية العاملة في القطاع المالي الجيبوتي الحصول على ترخيص مسبق من البنك المركزي الجيبوتي قبل بدء أنشطتها. يُمنح هذا الترخيص على مرحلتين: الموافقة المبدئية والإجازة وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في جمهورية جيبوتي. تتضمن النصوص قائمة بالوثائق التي يتعين تقديمها، مصحوبة باستبيان واستمارات للمساهمين في الأسهم والمديرين. تعتمد آلية التحقق من الملاءمة والنزاهة على إنتاج استمارات تتطلب تقديم سلسلة من المستندات الداعمة، لا سيما السيرة الذاتية ومستخرجات عن الصحيفة الجنائية، ومعلومات مفصلة لأي شخص يريد أن يصبح مساهماً أو أن يمتلك، بشكل مباشر أو غير مباشر، ما لا يقل عن 5% من أسهم مؤسسة مالية، وكذلك الأمر بالنسبة للمديرين المسؤولين. وفقاً للفقرة 1 من المادة 18 من قانون المصارف، لا يجوز لأي شخص أن يمارس وظيفة المدير المسؤول في مؤسسة ائتمانية، أو أن يكون عضواً في هيئتها الإشرافية أو التنفيذية، أو أن يمتلك أكثر من 10% من أسهمها، إذا صدر بحقه حكم نهائي عن محكمة في جمهورية جيبوتي أو عن محكمة أجنبية في جرائم مالية. يستثنى تقييم الملاءمة الأشخاص الذين أُدينوا بجريمة، منها التزوير واستخدام التزوير والسرقة والنصب وخيانة الأمانة والإفلاس والإفلاس الاحتمالي وابتزاز الأموال أو الأوراق المالية واختلاس الأموال العامة. هذه القائمة مقيدة للغاية بحيث أنها غير فعالة. فعلى سبيل المثال، لا يتم ذكر غسل الأموال والفساد والاتجار بالمخدرات. يجوز للبنك المركزي الجيبوتي أيضاً أن يستعين بأجهزة حكومية أخرى مثل وحدة الاستخبارات المالية أو مكتب الادعاء العام أثناء النظر في طلبات الإجازة من أجل الحصول على معلومات أوفى، ولا سيما فيما يتعلق بمقدمي الأموال (التحقق من هوية الأطراف المعنية وسجلها الجنائي وسمعتها). تجدر الإشارة إلى أنه بعد عملية تفتيش ميداني أُجري في عام 2023، تم سحب إجازة المؤسسة المالية المساندة (PAYMENTA) نتيجة عدة انتهاكات، منها أوجه القصور في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (انظر القرار رقم 1/BCD/2023، تقرير التفتيش الموقعي وكتاب التتبع).

565. بعد دراسة ملف طلب الحصول على إجازة وتحليله والمصادقة عليه، يتم إصدار موافقة مبدئية من قبل محافظ البنك المركزي الجيبوتي كإجازة مؤقتة صالحة لمدة ستة أشهر، هي فترة موافقة لمرحلة مراقبة. يتم توقيع الإجازة النهائية من قبل الحاكم بعد رفع أي شروط موقفة محتملة. يتم تعميم قائمة المؤسسات المعتمدة على موقع البنك المركزي الجيبوتي.

566. يُشترط الحصول على تصريح من البنك المركزي الجيبوتي لإجراء أي تعديلات أو تغييرات في العناصر التي تؤخذ في الاعتبار عند الترخيص، على النحو المحدد في التعليمات 01-2013 بشأن ترخيص مؤسسات الائتمان والتغييرات التي تطرأ على العناصر المأخوذة في الاعتبار عند الترخيص. في الواقع، لم يشمل اختبار الملاءمة والنزاهة للمديرين والمساهمين طلبات التعديل أو التغيير، وتم رفض طلب واحد فقط لترخيص مدير خلال الفترة 2018-2022.

الجدول 6.1. طلبات الترخيص الواردة والمعالجة والمرفوضة بين عامي 2018 و2022

نوع الطلبات	مؤسسات الائتمان	مؤسسات المساندة	المالية الأصغر	مؤسسات التمويل الإلكتروني	مصدر النقد

(*)					
2	0	2	5	الطلبات الواردة	ترخيص المنشآت
2	0	2	5	الطلبات المعالجة	
0	0	0	0	الطلبات التي لم تتم معالجتها	
0	0	0	0	الطلبات المرفوضة	
0	0	0	15	الطلبات الواردة	ترخيص مسير مسؤول
0	0	0	15	الطلبات المعالجة	
0	0	0	0	الطلبات التي لم تتم معالجتها	
0	0	0	1	الطلبات المرفوضة	
0	0	0	14	الطلبات الواردة	ترخيص المدير
0	0	0	14	الطلبات المعالجة	
0	0	0	0	الطلبات التي لم تتم معالجتها	
0	0	0	0	الطلبات المرفوضة	
0	0	0	11	الطلبات الواردة	ترخيص مساهم
0	0	0	11	الطلبات المكتملة	
0	0	0	0	الطلبات التي لم تتم معالجتها	
0	0	0	0	الطلبات المرفوضة	

(*) هي جهة إصدار النقود الإلكترونية (وافي) والمساهم الوحيد فيها هو بنك وشركة D-Money، وهي شركة تابعة لمشغل الاتصالات الوطني.

567. يوجد ثلاثة صناديق ادخار وائتمان معتمدة كمؤسسات للتمويل الأصغر. بالإضافة إلى ذلك، تم مؤخراً إنشاء وحدة تجريبية للتمويل الأصغر الإسلامي.

وكما هو الحال بالنسبة لجميع المؤسسات المالية التي تعمل في جيبوتي، يجب عليها الحصول على تصريح مسبق من البنك المركزي الجيبوتي قبل بدء أنشطتها، وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في جمهورية جيبوتي. تتضمن النصوص قائمة بالوثائق التي يتعين تقديمها، مصحوبة باستبيان واستمارات للمساهمين في الرأسمال والمسيرين والمديرين. تعتمد آلية التحقق من الملاءمة والنزاهة على إنتاج استمارات تتطلب تقديم سلسلة من المستندات الداعمة، لا سيما السيرة الذاتية ومستخرجات عن الصحيفة الجنائية، ومعلومات مفصلة لأي شخص يريد أن يصبح مساهماً أو أن يمتلك، بشكل مباشر أو غير مباشر، ما لا يقل عن 5% من رأسمال مؤسسة مالية، وكذلك الأمر بالنسبة للمسيرين المسؤولين. إن مؤسسات التمويل الأصغر هذه منظمّة على شكل تعاونيات وتمنح قروضاً صغيرة لعلماء معظمهم من النساء اللواتي يمارسن نشاطاً تجارياً صغيراً.

568. يقوم مشغل الاتصالات الوطني "جيبوتي تيليكوم" عبر إحدى شركاته التابعة بتسويق برنامج للنقود الإلكترونية يمكن استخدامه فقط على الهواتف

الذكية تحت العلامة التجارية D-MONEY. حصلت هذه الشركة على ترخيص منذ 3 نوفمبر 2020. أما المؤسسة الأخرى للنقود الإلكترونية، Waafi SAS، المرتبطة بأحد البنوك، فقد حصلت على ترخيص، منذ 7 فبراير 2022.

569. تم إدراج مقدمي خدمات الأصول الافتراضية ضمن نطاق البنك المركزي الجيبوتي منذ 7 مارس 2024. لحدّ الآن، لم تتلقَ السلطة الإشرافية أي ملف

ترخيص لمزاولة نشاط مقدمي خدمات الأصول الافتراضية ولم يرصد البنك المركزي الجيبوتي أي ممارسة غير قانونية لهذا النشاط. وبالإضافة إلى ذلك، لم تنفذ سلطات جمهورية جيبوتي تدابير لكشف أي ممارسة غير قانونية محتملة لهذا النشاط والمعاقبة عليها.

سلطة الرقابة على مؤسسات التأمين

570. يتم الإشراف على قطاع التأمين من قبل الإدارة الفرعية لقطاع التأمين التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، التي تمنح التراخيص لممارسة مهنة التأمين. تنص المادة 20 من القانون رقم 40 على جميع الجرائم والجنايات التي تمنع مرتكبها أو شركاءهم من تأسيس شركات التأمين وتوجيهها وإدارتها وتسييرها (السرقية أو خيانة الأمانة أو النصب أو جريمة تعاقب عليها قوانين معاقبة الاحتيال، وأي عقوبة بالسجن لمدة لا تقل عن سنة واحدة، بغض النظر عن طبيعة الجريمة المرتكبة، وما إلى ذلك). يجب على الجهات المرؤجة أن تبرز في طلبات الترخيص التي تقدمها، قائمة بأسماء المسيرين والمديرين، والصحيفة الجنائية للمسيرين. يضم سوق التأمين 4 شركات تأمين يغطي نشاطها فقط التأمين ضد مخاطر الحريق والحوادث، والمخاطر المختلفة، وخاصة التأمين ضد المسؤولية المدنية عن حوادث المرور. على الرغم من أن التشريعات واللوائح في جمهورية جيبوتي تنص على إمكانية قيام شركات التأمين بتسويق عقود التأمين على الحياة، إلا أن هذا المنتج لم يتم طرحه بعد في السوق. منذ عام 2018، تمت الموافقة على شركتين للتأمين على الممتلكات والحوادث. 571. بالنظر إلى هيكل السوق، لا توجد في الوقت الراهن رقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل السلطة الإشرافية. تلقى مسؤول تنفيذي في الإدارة الفرعية لقطاع التأمين تدريباً في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بهدف طرح منتجات التأمين على الحياة في السوق. السلطات الرقابية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة:

الكازينوهات

572. تُعتبر وزارة الداخلية مسؤولة عن إصدار تصاريح لفتح أندية القمار وتضمن خضوعها لمراقبة أركان الشرطة. 573. يعتمد اختبار النزاهة والملاءمة بالنسبة للمديرين والمساهمين على الإجراءات الخاصة بمنح هذه التصاريح. منذ نشر القانون رقم AN/24 9 L / 106 بتاريخ 7 مارس 2024 مؤخراً، أصبحت وزارة الداخلية هي السلطة الرقابية والإشرافية على التزام الكازينوهات بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الجهات الفاعلة في سوق العقارات

574. إن مهنة الوكلاء العقاريين غير موجودة في جمهورية جيبوتي. يتولى الموثقون عموماً تنفيذ المعاملات العقارية وجميع الأعمال المتعلقة بشراء وبيع العقارات. بالإضافة إلى ذلك، تنقسم سوق التطوير العقاري إلى فئتين: 575. يتكون القطاع العام من هيكلين ذات طابع اجتماعي تحت إشراف وزارة المدن والتخطيط العمراني والإسكان ووكالة إعادة التأهيل المدني والإسكان الاجتماعي (ARULOS) التي تبني المساكن الاجتماعية. أما القطاع الخاص فيتكون من مطوري العقارات الذين يقومون بتسويق برامج الإسكان أو المنازل الخاصة بهم. تشرف على المطورين العقاريين مديرية تنمية الأراضي والعمران والإسكان التابعة لوزارة المدن والعمران المدني والإسكان والبيئة. ينظم قانون 2013 ولائحته التنفيذية إصدار الإجازات وتكون شروط منح الإجازات، بما في ذلك تلك الخاصة بالمطورين الأجانب، محددة بموجب توجيهات صادرة عن الوزارة.

576. تُعتبر مديرية تنمية الأراضي والعمران والإسكان مسؤولة عن إصدار الإجازات من خلال استلام صحيفة جنائية سليمة للمسيرين وإفادة بالبيانات المالية صادرة عن البنك المركزي الجيبوتي. يقوم وكلاء الوزارة بتحديد المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية منذ نوفمبر 2023.

المحامون

577. لدى جيبوتي نقابة محامين تمارس مهام الإشراف والرقابة على المهنة. تتم مزاولة مهنة المحاماة عن طريق تقديم طلب إلى وزير العدل، الذي يُحيل الملف إلى أمانة سر الحكومة بعد إجراء تحقيق بناء على طلب الادعاء العام، وبعد صدور رأي مبّر من الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف، والمدعي العام لدى هذه المحكمة، ورئيس نقابة المحامين وتُمنح الإجازة بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء. في وقت الزيارة الميدانية، تم إحصاء 42 محامياً يمارسون المهنة في مكاتبتهم الخاصة في جيبوتي، وغالباً ما يساعدهم كاتب وأمين سر. لا يوجد مكاتب محاماة متخصصة في مواضيع معينة، وتشكّل المنازعات القضائية 90% من أنشطتهم.

الموثقون

578. تتم تسمية الموثقين بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء (القانون رقم AN/07/199). تعتمد عملية التحقق من النزاهة والملاءمة على الإجراءات الخاصة بمزاولة المهنة التي تشمل تحرّ عن الحالة الجنائية يقوم به الدرك. إن غرفة الموثقين قيد الإنشاء وستباشر مهامها في نهاية عام 2024. الخبراء المحاسبين

579. خلفاً لشركة وطنية ومدققي الحسابات، تم إنشاء هيئة الخبراء المحاسبين في يوليو 2019، التي تقوم بتسجيل الخبراء المحاسبين في سجل النقابة بموجب الشروط القانونية لمنح الإجازة. يعتمد اختبار النزاهة على الصحيفة الجنائية التي لا تتجاوز مدتها 3 أشهر، على أن يتم تقديم مستخرج عنها في ملف الترشح الذي يتضمن أيضاً بطاقة الهوية والشهادة الأكاديمية وتصريح شرفي. تم رفض بعض طلبات التسجيل من قبل المجلس، ليس لأسباب تتعلق بنزاهة المرشحين، بل لأسباب تتعلق بالشهادة أو لكونهم يعملون كموظفين بموجب ارتباطات أخرى. لا توجد مهنة "محاسب عادي" بحدّ ذاتها بالمعنى الأنجلوساكسوني في جيبوتي. لحدّ الآن، يوجد 16 خبيراً محاسبياً مستقلاً ومحاسباً واحداً يعمل لدى الشركات.

مقدمو خدمات الصناديق الاستثمارية والشركات

580. لا يعتبر التقييم الوطني للمخاطر أنه من الممكن استخدام هذا النشاط لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب. فبحسب السلطات الجيبوتية، على الشركات أن يكون لديها عقد إيجار ولا يمكنها أن تتخذ موقفاً لها داخل شركة تقديم خدمات التوطين. ومع ذلك، يُسمح للشركات في المناطق الحرة بأن يكون لديها عنوان عمل فقط دون الحاجة إلى وجود حركة فعلية للبضائع. ينطوي هذا الوضع على خطر إنشاء شركات وهمية لأغراض الفوترة وغسل الأموال القائم على التجارة. منذ 7 مارس 2024، أصبحت وزارة التجارة مسؤولة عن الإشراف على هذه الأنشطة ومراقبتها، إلا أنه لم يتم التحقق من فعالية هذه الإجراءات بعد، نظراً لحدثة تفويض هذه الصلاحيات لوزارة التجارة.

التحقق من الفهم المستمر لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في القطاعات المالية وجميع القطاعات الأخرى

البنك المركزي الجيبوتي

581. شارك البنك المركزي الجيبوتي، على غرار السلطات التنظيمية للأعمال والمهنة المالية المحددة، في أعمال التقييم الوطني للمخاطر لعام 2022 ولعب دوراً رائداً فيها وأخذ بالاستنتاجات والتوصيات المتمخضة عنها وخاصة المخاطر التي يتعرض لها القطاع المالي. إلا أن هذه المعرفة لم تسمح له بتحقيق فهم شامل للتهديدات ومواطن الضعف التي تواجه جيبوتي في السياق الحالي. هذا الفهم الناشئ للمخاطر لم يسمح لها بفهم وتقييم المخاطر التي تتعرض لها البنوك والمؤسسات المالية وتحديد الهياكل الفردية لمخاطر كل مؤسسة في إطار تحليل قطاعي للمخاطر.

582. يتبين من المقابلات التي أجراها فريق التقييم والتعليقات التي تم جمعها أن أسباب أوجه القصور تعود إلى وجود خلل في أعمال التقييم الوطني للمخاطر التي من المفترض أن تشكل الإطار التصوري والأداة المنهجية لتوجيه سياسات الوقاية من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتخفيفها. ونتيجة لذلك، لم تحظ استنتاجات هذا التقييم بتأييد جماعي من مختلف الأطراف المعنية.

583. كما ورد في النتيجة المباشرة 1، لم يتم تحديد التهريب الجمركي والضريبي، وغسل الأموال القائم على التجارة، والتهريب غير الشرعي للمهاجرين، والاتجار بالبشر، والفساد من بين التهديدات القائمة والشبيكة في سياق المخاطر الوطنية. كما أن استخدام العملة والنقود الإلكترونية وعمليات الدفع خارج النظام المصرفي، فضلاً عن أن نقاط الضعف في الإجراءات الجمركية والضريبية لم تؤخذ في الاعتبار في الفهم العام لمخاطر وسائل الدفع من قبل البنك المركزي الجيبوتي.

584. على صعيد آخر، لم يؤخذ النشاط المالي في المنطقة الحرة بما فيه الكفاية للمخاطر التي يتعرض لها النظام المصرفي في الدولة. فضلاً عن ذلك، تلعب البنوك دوراً رئيسياً في إنشاء هذه الشركات في المنطقة الحرة من خلال فتح حسابات لها وقيامها بالعمليات الدولية، وأحياناً دون وجود عنوان مادي لها.

الإدارة الفرعية لقطاع التأمين

585. كان لدى المسؤولين من الإدارة الفرعية لقطاع التأمين التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية الذين تمت مقابلتهم فهم متفاوت لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يتعرض لها القطاع أو من المحتمل أن يتعرض لها من منظور الانفتاح المحتمل لسوق جيبوتي على منتجات التأمين على الحياة والادخار المرتبطة بعقد التأمين.

السلطات الرقابية على الأعمال والمهنة غير المالية المحددة

586. شاركت بعض السلطات الإشرافية على الأعمال والمهن غير المالية المحددة في عملية التقييم الوطني للمخاطر في حين تلقت سلطات أخرى الاستنتاجات والتوصيات دون أن تشارك في الأعمال ذات الصلة. كانت آراء تلك السلطات المذكورة حول جدوى الاستنتاجات منقسمة للأسباب المبينة أعلاه. أدى ذلك إلى عدم إجماع تمخّص عنه فهم محدود للسياق الوطني للمخاطر والتهديدات التي تتعرض لها قطاعات السلطات المذكورة.
587. لم تباشر هذه السلطات، فيما عدا هيئة الخبراء المحاسبين، أعمال التحليل القطاعي للمخاطر لفهم الهياكل الفردية للمؤسسات أو المشغلين الخاضعين لإشرافها، خاصة وأنه لم يتم تأطير عملية الرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلا مؤخراً بموجب القوانين الأخيرة التي نشرت في شهر مارس الماضي.
588. من ناحيتها، أجرت هيئة الخبراء المحاسبين تحليلاً قطاعياً للمخاطر التي تتعرض لها المهنة، بدعم من التعاون الثنائي مع النظراء الأجانب.
- رقابة مدى التزام المؤسسات المالية الاعمال والمهن غير المالية المحددة بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب استناداً إلى المنهج القائم على المخاطر**
589. يقوم موظفو إدارة الإشراف على المصارف بإجراء عمليات تفتيش مكتبية وميدانية احترازية وفي مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الجهات الملزمة بالإبلاغ، يخضع بعض المراقبين حالياً لدورات تخصصية في مجالات معينة. وبالتالي، يجري حالياً إنشاء وحدة مختصة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
590. يجري حالياً تحليل استبيان مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي تم توزيعه على المؤسسات المالية في نهاية عام 2023 وكانت أساليب المعالجة في مراحلها النهائية. بالتالي، فإن طريقة الاحتساب الآلي لدرجة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لكل مؤسسة استناداً إلى المعلومات الواردة في الاستبيان لم تكن قد حُددت في وقت الزيارة الميدانية. ونتيجة لذلك، لا يمتلك البنك المركزي الجيبوتي بعد أداة تمكّنه من تحديد نطاق وكثافة رقابته في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل موضوعي وفقاً لنهج قائم على المخاطر. أفاد بعض الخبراء بأنه تم حالياً وضع خطة الرقابة التي وقّع عليها الحاكم. تنص الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على تطبيق أداة لتصنيف مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمؤسسات المالية بحلول نهاية ديسمبر 2024.
591. تم توقيع اتفاقية لتبادل المعلومات في 9 نوفمبر 2003 بين البنك المركزي الجيبوتي والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، تنص بصفة خاصة على عقد اجتماعات على الأقل شهرياً بين مديري إدارة الإشراف على المصارف والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية. لم تكن هذه الاتفاقية قد دخلت حيز التنفيذ وقت الزيارة الميدانية. يتم الاحتفاظ بالإحالات المنهجية للمعلومات ذات الصلة الواردة إلى الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، لكن لم تتم معالجتها حتى اليوم بسبب عدم وجود أداة مناسبة. وبالتالي، لا يمتلك البنك المركزي الجيبوتي هذه المعلومات لتوجيه جهوده في الإشراف استناداً إلى منهج قائم على المخاطر، خاصةً بالنسبة للمؤسسات المالية المساندة.
592. أجرت إدارة الإشراف على المصارف عمليات تفتيش ميدانية على المؤسسات المالية المساندة في نهاية عام 2022 بعد تعميم نتائج التقييم الوطني للمخاطر. شملت عمليات التفتيش بشكل منهجي الشق المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولا تتضمن خطة الرقابة الميدانية حتى الآن عمليات تفتيش موضوعية متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب موجهة بناءً على المخاطر المحددة في التقييم الوطني للمخاطر أو بناءً على المخاطر الناشئة أو الوشيكة الناتجة عن السياق الجيوسياسي والاقتصادي للدولة. في الواقع، لم يباشر البنك المركزي الجيبوتي أي مهمة تفتيش موضوعية على النقد الإلكتروني أو التقنيات الحديثة، على الرغم من المخاطر التي تشكلها المعاملات المتعلقة بها. كما أنه لم تُجرَ حتى الآن أي عملية تفتيش مواضيعية تخص العلاقات التجارية في المنطقة الحرة وعملياتها، فيما يتعلق بتهديدات الجرائم الجمركية والضريبية وغسل الأموال القائم على التجارة. وحتى الآن، لا تزال حصة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من تقارير التفتيش محدودة وتقتصر على مراقبة التزام عدد صغير من الملفات والعمليات.
593. تتراوح مدة وعمق عمليات التفتيش الميدانية من بضعة أيام بالنسبة لمؤسسة مالية مساندة إلى شهر ونصف في أحد البنوك حيث تم فحص حوالي عشرين ملفاً للعملاء وما يقارب 160 معاملة.

الجدول 6.2، إحصاءات عن مهمات التفتيش الميداني في موضوع مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

المجموع حسب فئة المؤسسة	2023	2022	2021	2020	2019	2018	
5	2	0	1	0	2	0	مؤسسات الائتمان
27	0	20	1	0	0	6	المؤسسات المالية المساندة
1	0	0	1	0	0	0	مؤسسات التمويل الأصغر
0	0	0	0	0	0	0	مصدرو النقود الإلكترونية
33	2	20	3	0	2	6	المجموع حسب السنة

الجدول 6.3. متابعة مهمات التفيتش الميدانية المنفذة عام 2023

ملاحظات رئيس المهمة	تاريخ إرسال النسخة النهائية (النسخة الورقية)	شكل الملاحظات الموجهة إلى المؤسسة	تاريخ تلقي الملاحظات	تاريخ إرسال النسخة الأول	المكاتب
طلبت المؤسسة المالية المساندة تأجيل موعد إرسال الملاحظات لمدة أسبوعين	30/8/2023	البريد الإلكتروني	20/3/2023	6/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 1
	30/8/2023	بريد الكتروني مع إرفاق ملف	9/3/2023	7/3/2023	مؤسسة عامة
	30/8/2023	البريد الإلكتروني / البريد	13/3/2023	8/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 2
	30/8/2023	البريد	16/3/2023	13/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 3
	30/8/2023	البريد الإلكتروني	16/3/2023	13/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 4
يؤيد المدير الاستنتاجات الواردة في تقرير المهمة.	30/8/2023	البريد	9/3/2023	5/3/2023	المؤسسة المالية

					المساندة رقم 5
يؤيد المدير الاستنتاجات الواردة في تقرير المهمة.	30/8/2023	البريد الإلكتروني	8/3/2023	5/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 6
لا تعليقات من المكتب	30/8/2023	البريد الإلكتروني	05/03/2023	5/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 7
يؤيد المدير الاستنتاجات الواردة في تقرير المهمة.	30/8/2023	جلسة حوارية مع المدير ومسؤولة الامتثال (19 مارس 2023) تناولت محتويات واستنتاجات المهمة. إرسال التقرير النهائي إلى المدير في 22 مارس 2023.	05/03/2023	5/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 8
لا تعليقات على التقرير	30/8/2023	البريد الإلكتروني	12/3/2023	6/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 9
لا تعليقات على التقرير	30/8/2023	البريد الإلكتروني	6/3/2023	6/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 10
سحب الإجازة: بعد توقف النشاط	30/8/2023	البريد الإلكتروني	16/03/2023	7/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 11
لا تعليقات على التقرير	30/8/2023	البريد الإلكتروني	27/03/2023	13/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 12
لم يبد المكتب أي تعليق على التقرير.	30/8/2023	لا توجد ملاحظات	لا توجد ملاحظات	7/3/2023	المؤسسة المالية المساندة رقم 13

المؤسسة المالية المساندة رقم 14	8/3/2023	14/03/2023	لا توجد ملاحظات	30/8/2023	سحب الإجازة
المؤسسة المالية المساندة رقم 15	6/3/2023	9/3/2023	البريد / البريد الإلكتروني	30/8/2023	أبدت شركة تحويل الأموال تعليقات على محتوى التقرير
المؤسسة المالية المساندة رقم 16	6/3/2023	-	لا توجد ملاحظات	30/8/2023	
المؤسسة المالية المساندة رقم 17	6/3/2023	9/3/2023	البريد الإلكتروني	30/8/2023	أرسل المكتب تعليقات على التقرير عبر البريد الإلكتروني.
المؤسسة المالية المساندة رقم 18	6/3/2023	-	لا توجد ملاحظات	30/8/2023	
المؤسسة المالية المساندة رقم 19	6/3/2023	-	لا توجد ملاحظات	30/8/2023	

594. تستند عمليات التفتيش الميدانية إلى دليل هو بمثابة خطة للتقرير الذي سيتم إصداره، يركز بشكل شبه حصري على الإشراف الاحترازي. على الرغم من توفر ملاحظات منهجية قابلة للتطبيق في الرقابة الميدانية على نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لا يوجد دليل للتحقيقات يشرح بالتفصيل طبيعة وعمق عمليات التفتيش المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يجب تنفيذها.

595. لا يمتلك البنك المركزي الجيبوتي نظام غريلة خاص به للتحقق من التزام المؤسسات بواجباتها فيما يتعلق بالعقوبات المالية المستهدفة، سواء على مستوى جميع قواعد البيانات الخارجية أو تدفقات العمليات.

596. تم بذل جهود في التفتيش الميداني على المؤسسات المالية المساندة وخاصة قطاع تحويل الأموال، مع تنفيذ 20 عملية تفتيش في عام 2023.

597. منذ عام 2020، ازدهر قطاع أموال الهاتف المحمول مع قيام مشغل الاتصالات الوطني بإنشاء برنامج النقود الإلكترونية Money-D، الذي يتنافس مع الشركة الأخرى الوحيدة في هذا المجال والمرتبطة بأحد البنوك.

الجدول 6.4. تفاصيل تطور إصدار وتوزيع النقود الإلكترونية بواسطة Money-D

عدد العملاء الأفراد المعينين (سنوياً)	2020	2021	2022	2023
	5 070	11 788	15 012	59 712

2 058	955	213	82	عدد نقاط البيع الخاصة بالمستلمين
6	5	5	2	عدد نقاط البيع الخاصة بوكلاء التوزيع
400	386	204	8	عدد نقاط البيع الخاصة بالوكلاء الثانويين
347 861 1	548 484	195 76	515 7	إجمالي عدد المعاملات
985 618 833 12	634 082 752 4	521 941 668	322 179 146	المبلغ الإجمالي للمعاملات (فرنك جيبوتي)

598. تشير بعثة التقييم إلى أنه لم يتم تنفيذ أي تفتيش ميداني ذات صلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في مجال النقود الإلكترونية على الرغم من التطور السريع والهام للنشاط خلال سنوات قليلة. في هذا الصدد، إن افتقار التقييم الوطني للمخاطر لمعلومات حول تقييم مستوى مخاطر قطاع مؤسسات النقود الإلكترونية هو دلالة على عدم وجود إدارة قائمة على المخاطر للقطاع.

599. في حين أن نشاط بريد جيبوتي كمقدم لخدمات الدفع يخضع لإشراف البنك المركزي، لم تتمكن البعثة من تحديد ما إذا كانت معاملات الحوالات البريدية المحلية، كون الحوالات البريدية الدولية قد توقفت، تخضع لرقابة فعالة من قبل البنك المركزي منذ نشر القانون رقم 106. وإن كانت المبالغ المعنية متواضعة، فلا يوجد ما يستبعد خطر تمويل الإرهاب.

600. لا يخضع التزام الأعمال والمهن غير المالية المحددة بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للرقابة استناداً إلى المنهج القائم على المخاطر. لم يكن لهيئة الخبراء المحاسبين ونقابة المحامين صلاحية إجراء عمليات تفتيش ميدانية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الجهات الملزمة بالإبلاغ إلا اعتباراً من شهر مارس 2024. لم يكن لهيئة الموثقين هيكل إشرافي ورقابي. في حال وقوع خطأ مهني، يكون الادعاء العام هو جهة الاختصاص. في وقت الزيارة الميدانية، وقبل نشر القانون رقم 106/AN/24/9ème، لم تكن غرفة الموثقين تتمتع بسلطات إشرافية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. منذ نشر القانون رقم 16 AN/24/9ème L، تم تعيين غرفة الموثقين كسلطة للإشراف والرقابة على المهنة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يمارس حوالي عشرين موثقاً مهنتهم في جيبوتي، منهم 2 إلى 3 ناطقين باللغة العربية يتعاملون بالتحديد مع قضايا قانون الأحوال الشخصية. تخطط المهنة لتعزيز كواردها نظراً لنمو القطاع العقاري وإنشاء شركات في المنطقة الحرة.

601. وبالمثل، لم يتم إجراء رقابة قائمة على المخاطر في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى.

فعالية وتناسب ورداعة الإجراءات التصحيحية و/أو العقوبات المطبقة

602. لا تعمل لجنة العقوبات التابعة للبنك المركزي الجيبوتي بفعالية ولم يتم فرض أي عقوبات تأديبية تتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، لم ينفذ المحافظ صلاحية فرض العقوبات على قضايا ذات صلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. في ضوء هذه النتائج، لا يبدو أن التأثير الرادع لمتابعات عمليات التفتيش المكتبي والميداني فعال.

603. بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، لم تُقرَّر أي عقوبة من قبل سلطة إشرافية أو نقابة مهنية بشأن شكوى يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

تأثير الإجراءات الإشرافية على مستوى التزام المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة

604. تنظم إدارة الإشراف التابعة للبنك المركزي الجيبوتي دورات إعلامية وتوعوية بشأن قضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتعاون مع وحدة الاستخبارات المالية، لفائدة موظفي الالتزام ومسؤولي مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المؤسسات المالية. أدت هذه الدورات، التي ركزت على تبادل الخبرات، إلى تحسين مستوى الالتزام. في الواقع، تمتلك المؤسسات المالية التي تمت مقابلتها خريطة لتحديد لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقد وضعت تدابير مخصصة وإجراءات للتدريب على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولديها أدوات لمسح الأسماء المدرجة، أو على الأقل، رابط بقائمة العقوبات الخاصة بالأمم المتحدة.

605. خلال دورة التوعية الأخيرة الموجهة إلى المؤسسات المالية المساندة، اقترحت إدارة الإشراف على المصارف إعادة تنشيط رابطة المؤسسات المالية المساندة وعرضت استضافة مقر الرابطة مؤقتاً إلى حين إيجاد مقر مناسب لاحتياجاتها.
606. في ظل غياب الرقابة المواضيعية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة، لا يمكن للسلطات الإشرافية على هذه المهن أن تستنتج بشكل قاطع أن مستوى التزام الجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لها قد تحسن نتيجة لإجراءاتها.
- تعزير فهم واضح من قبل المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة لالتزاماتها الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب**
607. نظم البنك المركزي الجيبوتي دورات تدريبية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لفائدة البنوك والمؤسسات المالية المساندة. وبالأخص، نظمت إدارة الرقابة على المصارف دورة تكوينية في يناير 2023 حول مواضيع المنهج القائم على المخاطر، وحول أنماط غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مخصصة تحديداً للبنوك. يحرص البنك المركزي الجيبوتي على نشر اللوائح والتعليمات على موقعه الإلكتروني، مع تحديد كفاءات تطبيق قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، تنشر الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية مبادئ توجيهية لتوضيح التزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالنسبة للجهات الخاضعة، لا سيما تلك المتعلقة بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر وطرق تحديد هوية العملاء والمعاملات المشبوهة.
608. قد تم توسيع نطاق الأنشطة التدريبية للبنك المركزي الجيبوتي حيث اشتملت على بعض الأعمال والمهن غير المالية المحددة، ولكن البنك المركزي ليس مختصاً بالإشراف عليها. أعربت النقابات والرابطة المهنية التي تمثل الأعمال والمهن غير المالية المستهدفة التي التقى بها فريق التقييم عن الحاجة إلى توفير مبادئ توجيهية مخصصة لمهنتها من أجل تنفيذ وتحسين الضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المفروضة عليها بموجب اللوائح.
- الاستنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 3**
609. يتم اختبار النزاهة والملاءمة من خلال آلية منح الموافقة والتصريح، التي تعززها تحقيقات إضافية يجريها البنك المركزي الجيبوتي وغيره من السلطات العامة، إلا أن السلطات لم تتخذ أي إجراء لكشف الأنشطة غير القانونية لمقدمي خدمات الأصول الافتراضية.
610. لدى البنك المركزي الجيبوتي والجهات المنظمة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، باستثناء هيئة الخبراء المحاسبين، فهم ناشئ وجزئي للمخاطر التي تتعرض لها الجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لها، ولم تجر تحليلات شاملة للمخاطر في قطاعاتها.
611. على الرغم من أن عمليات الرقابة تقوم بها إدارة الرقابة على المصارف التابعة للبنك المركزي الجيبوتي، فإن خطة الرقابة لا تستند إلى منهج قائم على المخاطر ولا تتضمن برنامجاً للتفتيش المواضيعي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب موجهاً نحو المخاطر الناشئة والوشيكية.
612. لم يتم فرض أي عقوبات ذات صلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، على الرغم من ملاحظة بعض الانتهاكات.
613. تم تنظيم دورات توعية لتحسين التزام المؤسسات المالية، ولكن لم يظهر تأثيرها على مستوى الالتزام بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال أنشطة التواصل غير كافية مع مؤسسات التمويل الأصغر، كما أن إجراءات التوعية التي تتخذها السلطات التنظيمية المختصة محدودة.
614. لا تخضع الأعمال والمهن غير المالية المحددة لضوابط تضمن الامتثال لالتزاماتها المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب استناداً إلى منهج قائم على المخاطر.
- تم تصنيف جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدن من الفعالية في النتيجة المباشرة الثالثة.

الفصل السابع: الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية

الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها

الاستنتاجات الرئيسية

- (أ) إن المعلومات المتعلقة بإنشاء الأشخاص الاعتبارية وأنواعها التي يجب تسجيلها في سجل التجارة والشركات الذي يحتفظ به المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة أكثر سهولة ووضوحاً مقارنة بمنظمات المجتمع المدني والصناديق الاستثمارية في جمهورية جيبوتي.
- (ب) في ظل غياب تقييم وطني وقطاعي للمخاطر وإحصاءات وتطبيقات، لا تملك السلطات فهماً جيداً لخطر إساءة استخدام الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية في جمهورية جيبوتي.
- (ج) إن التدابير الهادفة إلى منع استخدام الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب المطبقة وقت إنشائها وأثناء ممارسة نشاطها محدودة الفعالية.
- (د) يتم جمع المعلومات الأساسية والتحقق منها عند تسجيل الأشخاص الاعتبارية أو عند تقديم طلب لتسجيلها، ولكن لا توجد آلية متينة لضمان الحفاظ على معلومات أساسية عن الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية ومنظمات المجتمع المدني تكون دقيقة ومحدثة.
- (هـ) البيانات الأساسية المتاحة للعموم محدودة للغاية ويتطلب وصول السلطات إلى المعلومات الأساسية الكاملة تقديم طلبات خطية، الأمر الذي يعقد العملية ويبطئ سيرها.
- (و) من الناحية العملية، تتوافر فقط لدى البنوك معلومات عن المستفيدين الحقيقيين لعملائهم من الأشخاص الاعتبارية، ولم تكن هذه المعلومات متاحة للسلطات من مصادر أخرى.
- (ز) أدى عدم وجود عقوبات إدارية على مخالفات الالتزامات بالشفافية وكذلك الحاجة إلى قرارات قضائية إلى عدم تطبيق العقوبات على أرض الواقع.
- (ح) لا يخضع إصدار الأدوات القابلة للتداول لحاملها لأي تنظيم يحول دون إساءة استخدامها لإخفاء ملكية الأشخاص الاعتبارية.

الإجراءات الموصى بها

- (أ) على السلطات تسهيل وصول العموم إلى المعلومات حول كيفية إنشاء منظمات المجتمع المدني والصناديق الاستثمارية من خلال تجميع هذه المعلومات على موقع الكتروني مخصص.
- (ب) ينبغي للسلطات إجراء تقييم لمخاطر إساءة استخدام الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية من أجل تحديد تلك التي تنطوي على مخاطر أعلى لإساءة الاستخدام من حيث غسل الأموال وتمويل الإرهاب في السياق الوطني، واتخاذ تدابير للتخفيف من المخاطر المحددة، على سبيل المثال من خلال تنفيذ عمليات رقابية مشتركة.
- (ج) ينبغي للسلطات أن تراجع بانتظام المعلومات الأساسية الواردة في السجلات وأن تتحقق بشكل استباقي من دقتها وحداتها، لا سيما عن طريق مطابقة هذه المعلومات مع مصادر أخرى (مثل المعلومات التي تحتفظ بها المديرية العامة للضرائب) لتحديد أوجه عدم الاتساق.
- (د) ينبغي للمكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة ومديرية الإدارة العامة والتنظيم تسهيل وصول السلطات المختصة الأخرى في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى قاعدة بياناتها في الوقت المناسب من أجل تعجيل الوصول إلى المعلومات الأساسية، على سبيل المثال من خلال إتاحة الوصول المباشر للسلطات الإشرافية وسلطات إنفاذ القانون إلى جميع المعلومات الواردة في سجل الشركات.
- (هـ) ينبغي للسلطات وضع سجل للمستفيدين الحقيقيين للأشخاص الاعتبارية في جمهورية جيبوتي والذي كان قيد التطوير أثناء الزيارة الميدانية ووضع آليات لضمان توافر معلومات عن المستفيدين الحقيقيين لمنظمات المجتمع المدني والشركات في المناطق الحرة تكون كافية ودقيقة ومحدثة.
- (و) ينبغي للسلطات أن تباشر بشكل منهجي إجراءات تهدف فرض عقوبات قضائية على عدم امتثال الأشخاص الاعتبارية للالتزامات الشفافية، وأن تنظر، عند الاقتضاء، في فرض عقوبات إدارية. وتمكين مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية والسلطات المختصة الأخرى من تطبيقها.
- (ز) ينبغي للسلطات أن تضع إحدى الآليات المذكورة في التوصية 24 لمنع إساءة استخدام الأدوات لحاملها.

615. إن النتيجة المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الخامسة، أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيتين 24 و25 وعناصر من التوصيات 1، 10، 37، و40

النتيجة المباشرة 5 (الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية)

616. يوجد في جمهورية جيبوتي أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون الجيبوتي (شركات تضامن، وشركات مساهمة، ومنظمات المجتمع المدني) وشركات المناطق الحرة.

617. لا يعترف القانون في جمهورية جيبوتي بالصناديق الاستثمارية ولم تصادق الدولة على اتفاقية لاهاي. لم تكن إدارة الصناديق الاستثمارية الخاضعة لقوانين أجنبية من قبل مقيم في جمهورية جيبوتي ممكنة خلال فترة التقييم. الترتيب القانوني الوحيد المماثل للصندوق الاستثماري هو العقد الائتماني، الذي يسمح لشخص واحد أو أكثر بنقل الملكية أو الحقوق أو الأوراق المالية لغرض معين، لصالح مستفيد واحد أو أكثر.

618. تعترف جمهورية جيبوتي أيضاً بالوقف، وهو شكل من أشكال الترتيبات القانونية الذي يتمثل في حبس العين لثأب ولا توهب ولا تورث، بهدف تخصيص الواردات لصرفها في أوجه الخير. لا تحتل أموال الوقف التصرف أو التحويل أو القسمة. يخضع الوقف في جمهورية جيبوتي لرقابة هيئة حكومية من قبل المديرية العامة لديوان الأوقاف، وهي المسؤولة عن إدارة أملاك الأوقاف. خلال فترة التقييم، كانت الأوقاف عبارة عن مبان تم التبرع بها حصرياً للمساجد وتديرها الإدارة العامة لديوان الأوقاف، التي تُعنى بإدارتها وجمع ريعها. وهذا الأمر يجعل هذا الترتيب القانوني يبدو أقل جاذبية للاستغلال لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الإتاحة العامة للمعلومات المتعلقة بإنشاء الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية وبأنواعها

619. يوجد في جمهورية جيبوتي 9 أنواع من الأشخاص الاعتبارية على شكل شركة تخضع للقانون الجيبوتي (علماً أن الشركات ذات المسؤولية المحدودة هي الشكل الأكثر شيوعاً) و3 أنواع من شركات المناطق الحرة. إن غالبية الأشخاص الاعتبارية مسجلة لدى المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية (80%) والباقي لدى هيئة المناطق الحرة (20%).

الجدول 7.1: إحصاءات عن عدد وأنواع الأشخاص الاعتبارية المسجلة لدى المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية

النوع	المجموع	%
الشركات ذات المسؤولية المحدودة/ الشركات الفردية ذات المسؤولية المحدودة	6652	95.22
التجمعات ذات النفع الاقتصادي	11	0.16
الشركات المساهمة العامة	173	2.48
الشركات المساهمة البسيطة	119	1.7
شركات التوصية البسيطة	1	0.01
الشركات المدنية	11	0.16
شركات التضامن	3	0.04
الشركات المدنية المهنية	7	0.1
الشركات المبسطة ذات الشخص الواحد	9	0.13
المجموع	6986	100

جدول 7.2: إحصاءات عن عدد وأنواع الكيانات القانونية المسجلة في المناطق الحرة

الفرع	78
-------	----

مؤسسات المنطقة الحرة	275
شركات المنطقة الحرة	408
المجموع	761

620. يوجد أيضاً منظمات المجتمع المدني ولكن لم يتم تسجيل أي صندوق استثماري في وقت الزيارة الميدانية.

الجدول 7.3: إحصاءات عن عدد وأنواع منظمات المجتمع المدني الناشطة (لا تشمل المنظمات غير الناشطة)

جمعيات بسيطة	شبكة	تعاونية	منظمة غير حكومية	مؤسسة	تجمع	المجموع
607	7	13	4	1	0	632

621. إن المعلومات المتعلقة بإنشاء الأشخاص الاعتبارية وبأنواعها التي يجب تسجيلها في سجل التجارة والشركات الذي يحتفظ به المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة أكثر سهولة ووضوحاً مقارنة بمنظمات المجتمع المدني والصناديق الاستثمارية.

622. يتم نشر النصوص التشريعية التي تتضمن شروط وكيفيات إنشاء الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية في جمهورية جيبوتي والمناطق الحرة في الجريدة الرسمية للجمهورية.

623. بالنسبة للشركات الخاضعة للقانون الجيبوتي وشركات المناطق الحرة، تتوفر هذه المعلومات أيضاً على الموقع الإلكتروني لكل من المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة، المسؤولين كليهما عن تسجيل هذه الشركات، حيث يتم توضيح الإجراءات اللازمة لإنشائها وتسجيلها بصورة مفهومة وسهلة المراجعة ولتحديث المعلومات الإلزامية.

624. لا ينسحب الأمر نفسه على منظمات المجتمع المدني التي لا تنشر مديرية الإدارة العامة والتنظيم التابعة لوزارة الداخلية المسؤولة عن تسجيلها معلومات عن الإجراءات اللازمة لإنشائها علناً، مما يجعل الوصول إلى هذه المعلومات أقل سهولة بالنسبة للعموم.

625. ينطبق ذلك على الصناديق الاستثمارية التي لا تتوفر بشأنها معلومات عن إجراءات إنشائها إلا في نص القانون المدني. قد يشير عدم إنشاء صناديق استثمارية لحد الآن إلى عدم معرفة العموم بوجود هذا النوع من الترتيبات القانونية.

تحديد وتقييم وفهم نقاط الضعف لدى الأشخاص الاعتبارية المنشأة في الدولة وإلى أي مدى يمكن أن تتعرض أو تكون معرضة للاستغلال لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب

626. يتأثر فهم السلطات المختصة لمخاطر إساءة استخدام الأشخاص الاعتبارية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب بعدم وجود تقييم لمخاطر استغلال الأشخاص الاعتبارية في التقييم الوطني للمخاطر وبعدم وجود تقييم قطاعي.

627. لا تملك السلطات إحصاءات تسمح لها بتحديد ما إذا كانت الأشخاص الاعتبارية عرضة لخطر الاستغلال لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لم يتم لحد الآن تحديد أي شخص اعتباري متورط في غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لم تصدر الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية أو السلطات المختصة أو سلطات إنفاذ القانون أي تطبيقات تتعلق خصوصاً بالشركات الواجبة أو الشركات الصورية ولم تستخدم المعلومات الواردة في تقارير المعاملات المشبوهة.

628. بالتالي، فإن فهم السلطات للمخاطر أكثر حدسياً من كونه قائم على الإحصاءات أو التطبيقات أو دراسات الحالات العملية.

629. برأي السلطات، الذي أكد عليه القطاع الخاص لفريق التقييم، نادراً ما يكون للكيانات القانونية الخاضعة للقانون الجيبوتي هيكل معقد وغير شفاف يمكن أن يحجب المالكين الحقيقيين لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

630. أقرت هيئة المناطق الحرة، خلال الزيارة الميدانية، بعدم قدرتها على تحديد الشركات المعرضة لخطر الاستغلال في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لكنها تُعتبر معرضة للخطر من قبل القطاع الخاص لكون حصص المساهمة فيها بشكل أساسي ذات أصل أجنبي.

631. إن فهم منظمات المجتمع المدني للمخاطر غير موحد. في وقت الزيارة الميدانية، لم تعتبر مديرية الإدارة العامة والتنظيم التابعة لوزارة الداخلية وغيرها من السلطات ذات الصلة أن منظمات المجتمع المدني معرضة لخطر الاستغلال لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، فإن الجهات الملزمة بالإبلاغ التي لديها حسابات مصرفية تعود لمنظمات المجتمع المدني أو تقدم خدمات لمنظمات المجتمع المدني تعتبرها بشكل منهجي كعملاء مرتفعي المخاطر، لا سيما بسبب صعوبة تحديد مصدر تمويلها.

تنفيذ تدابير لمنع استغلال الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب

632. اتخذت جمهورية جيبوتي عدداً من التدابير لمنع استغلال الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولكن فريق التقييم يعتبر ان بعض هذه التدابير حديث جداً والبعض الآخر محدود الفعالية.

إشراك الجهات الملزمة بالإبلاغ في إنشاء الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية وأنشطتها

633. يجوز إنشاء الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الجيبوتي إما عن طريق صك رسمي أو عن طريق صك عرفي، ولكن عملياً يلجأ العديد من الأشخاص الاعتبارية إلى خدمات الموثقين أو المحامين. بالنسبة لشركات المنطقة الحرة فيجب إنشاؤها بموجب صك رسمي، مما يستدعي المرور بالموثق. أما بالنسبة لقسم معين من الأشخاص الاعتبارية (جميع الشركات المساهمة العامة والشركات ذات المسؤولية المحدودة والشركات المساهمة البسيطة التي يتجاوز إجمالي ميزانيتها العمومية ودورة رأسمالها وعددها موظفيها مقداراً معيناً)، فيتعين عليها المصادقة على بياناتها المالية سنوياً من قبل محاسب قانوني. إلا أنه وفي ظل غياب الإحصاءات، يصعب تقدير نسبتها مقارنة بإجمالي عدد الأشخاص الاعتبارية.

634. يخضع هؤلاء المهنيون، بوصفهم جهات ملزمة بالإبلاغ (الأعمال والمهن غير المالية المحددة)، لالتزامات تحديد هوية عملائهم وتطبيق العناية الواجبة تجاههم. ومع ذلك، فهي لا تحدد بشكل منهجي المستفيدين الحقيقيين للعملاء من الأشخاص الاعتبارية، وليس لديها قوائم بالأشخاص المحددين بموجب قرارات مجلس الأمن لإجراء المسح، وتعتمد على العناية الواجبة المطبقة من قبل المصارف.

635. يجب أن يكون للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الجيبوتي ولشروط الحد الأدنى للرأسمال ولشركات المناطق الحرة، عند إنشائها، حساب مصرفي يودع فيه الرأسمال. يجب على البنوك، عند إقامة علاقة العمل، اتخاذ تدابير العناية الواجبة، بما في ذلك تحديد المستفيدين الحقيقيين ومسح الأسماء مقابل قوائم العقوبات المالية المستهدفة.

636. فيما يتعلق بالعقود الاستثمارية، لا يجوز ممارسة دور العقد الاستثماري إلا من قبل الجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لالتزامات العناية الواجبة، وباستثناء المحامين، لإشراف السلطات المختصة، لضمان الالتزام بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

التسجيل والقيود

637. تُعتبر سجلات الأشخاص الاعتبارية أيضاً أداة مهمة لخفض مخاطر الاستغلال لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولكن لها بعض القيود.

638. يطلب المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة، عند الإنشاء، مستخرجاً من الصحيفة الجنائية للمؤسسين والمسّير ومديري الأشخاص الاعتبارية، لكنهما لا يجريان مسحاً للأسماء مقابل قوائم الأشخاص المدرجين وفقاً لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وفي وقت الزيارة الميدانية التي قام بها فريق التقييم، كان المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية قد وقع لتوه اتفاقية مع المحكمة الابتدائية لتسهيل الوصول المباشر إلى مستخرجات الصحيفة الجنائية.

639. في حال تأكد موظفو المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة في وقت إنشاء الشخص الاعتباري من أن المعلومات المقدمة كافية ودقيقة ومحدثة استناداً إلى المستندات الداعمة ورفضوا إجراء القيد في حالة عدم اكتمال المعلومات، فلا توجد آلية متينة لضمان بقاء هذه المعلومات دقيقة ومحدثة خلال فترة وجود الكيان القانوني.

الجدول 7.4: حالات رفض القيد من قبل المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية لعام 2023

العدد	رفض لعدم تو افر:
14	مستخرج من سجل التجارة والشركات للشركة الأجنبية
4	النظام الأساسي الأجنبية الأم أو المرتبطة

13	القرار بإنشاء الشخص الاعتباري التابع
16	بطاقات هوية المديرين والشركاء والممثلين، إلخ.
2	ترجمة الوثائق
3	توقيعات النماذج
5	شهادة مصرفية بتجميد الرأسمال
5	موافقة مسبقة أو تصريح مسبق صادر عن السلطة المختصة
4	مرسوم بشأن إنشاء شركة أو تعيين المسيرين والأعضاء، إلخ.
1	تقرير مدقق الحسابات أو مدقق المساهمات لتقييم المساهمات العينية

640. هناك التزام قانوني بإبلاغ السجلات بأي تغيير يطرأ خلال الشهر الذي يلي وقوعه، ولكن السلطات لا تجري عمليات تحقق منتظمة للتأكد من ذلك، ويتم اكتشاف أي حالات عدم اتساق أو عدم تصريح في الواقع العملي عند قيام الأشخاص الاعتبارية بتقديم طلبات التغيير في مراحل لاحقة. يسمح تجديد الترخيص لدى المديرية العامة للضرائب بالتحقق من بعض المعلومات مثل تغيير الإدارة والاسم التجاري ونقل الأسهم ووجود عقد الإيجار التجاري، ولكن في وقت الزيارة الميدانية، لم تكن هناك آلية لتبادل المعلومات بين المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية والمديرية العامة للجمارك في حالة وجود حالة عدم اتساق لأجل تحديث البيانات الواردة في السجل (انظر أدناه).

641. خلال فترة التقييم، لم يتم تعريف مفهوم المستفيد الحقيقي من حيث السيطرة النهائية للشخص الاعتباري ولم يكن الالتزام بتحديد هوية المستفيد الحقيقي موجوداً وقت القيد من قبل المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة.

642. خلال فترة التقييم، لم يتلقَ المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة تقارير عن حالات عدم اتساق ولم تتح لهما إمكانية مقارنة المعلومات الواردة من السلطات الأخرى أو الجهات الملزمة بالإبلاغ لأجل تحديد أوجه عدم الاتساق المحتملة في سجل التجارة والشركات. خلال اللقاءات مع المقيمين، أشار المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية إلى أنه بصدد إبرام اتفاق شراكة مع المديرية العامة للضرائب لمقارنة البيانات من أجل تحديث المعلومات في سجل التجارة والشركات.

643. في وقت الزيارة الميدانية، تلقت مديرية الإدارة العامة والتنظيم التابعة لوزارة الداخلية بلاغات عن إنشاء منظمات المجتمع المدني وتحققت من السوابق الجنائية لأعضائها عن طريق إجراء تحرّ عن الحالة الجنائية. لا يوجد سجل عام لمنظمات المجتمع المدني. كان الإعلان عن إنشاء منظمة المجتمع المدني اختيارياً ويتم بمبادرة من المنظمة وعلى مسؤوليتها، باستثناء جمعيات النفع العام التي تم إنشاؤها بموجب مرسوم. قامت الإدارة بالتحقق من المعلومات وقت إنشاء المنظمة استناداً إلى الوثائق الداعمة ويجب تسجيل أي تغييرات في غضون ثلاثة أشهر، ولكن لم توضع أي آلية لضمان ذلك ولم تكن المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي متاحة.

الإشراف

644. إن إشراف السلطات المختصة على الأشخاص الاعتبارية لمنع استغلالهم لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب محدود.

645. لا يتمتع المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة ومديرية الإدارة العامة والتنظيم التابعة لوزارة الداخلية بسلطة إجراء عمليات تفتيش أو مراقبة على الأشخاص الاعتبارية بغرض منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

646. لا تتخذ السلطات الإشرافية على الجهات الملزمة تدابير محددة لرصد الأشخاص الاعتبارية ومنع إساءة استخدامها لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بل تقوم خلال عمليات الرقابة الميدانية، بفحص عينات من ملفات العملاء (بما في ذلك الأشخاص الاعتبارية) للتحقق من أن إجراءات تحديد الهوية قد تم تنفيذها بشكل صحيح. لكن لم يتم اتخاذ أي تدابير إشرافية أو فرض عقوبات ضد جهة خاضعة عند عدم الالتزام بمتطلبات تنفيذ العناية الواجبة الكافية تجاه شخص اعتباري.

647. يجوز للمديرية العامة للضرائب إجراء عمليات تفتيش ميداني على الأشخاص الاعتبارية لأغراض التحقيقات الضريبية. لا تهدف هذه العمليات إلى رصد الأشخاص الاعتبارية ومنع إساءة استخدامها لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بل قد تكشف عن وجود أشخاص اعتبارية لا نشاط فعلي لها. قبل أسابيع قليلة من الزيارة الميدانية، قام المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية، بالتعاون مع المديرية العامة للضرائب، بحصر الكيانات القانونية غير الناشطة (تلك التي لم تجدد ترخيصها لدى المديرية العامة للضرائب). ومن بين 6986 شخصاً اعتبارياً مسجلاً في سجل التجارة والشركات، تم تحديد 3659 منها على أنه يُحتمل أن تكون غير ناشطة، وكان على المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية تنقية قاعدة بياناته وتحديد الأشخاص الاعتبارية التي قد تكون موضوع طلبات حل قضائي.

648. أجرت مديرية الإدارة العامة والتنظيم حصراً لمنظمات المجتمع المدني غير الناشطة، ومن بين ما يقارب 6000 منظمة غير هادفة للربح، حددت حوالي 5400 منظمة غير ناشطة.

649. الأدوات لحاملها

650. خلال فترة التقييم، كان يمكن للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الجيبوتي إصدار أسهم لحاملها، دون أن تخضع هذه الممارسة لتدابير تهدف إلى الحد من خطر إساءة استخدام هذه الأدوات لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب. في الوقت نفسه، أفادت السلطات عن عدم قيام أي شخص اعتباري في الواقع العملي بإصدار أسهم لحاملها، ولكن لا توجد إحصاءات رسمية في هذا الصدد.

651. بالنسبة للأشخاص الاعتبارية في المنطقة الحرة، يُحظر إصدار الأدوات لحاملها.

قدرة السلطات المختصة الحصول على معلومات أساسية ومعلومات حول المستفيد الحقيقي لكل أنواع الأشخاص الاعتبارية المنشأة في الدولة، وتكون تلك المعلومات كافية ودقيقة وحديثة وفي وقت مناسب

652. لدى السلطات المختصة إمكانية الوصول المباشر إلى المعلومات العامة في سجل المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية المتاح على الموقع الإلكتروني، ولكن هذه المعلومات محدودة للغاية (الاسم التجاري والعنوان واسم الميسر أو المدير والحد الأدنى للرأسمال)، ولا تغطي، على سبيل المثال، مساهمة الشخص الاعتباري. وللإطلاع على المعلومات الأخرى، يتعين على السلطات المختصة إرسال طلب إلى المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية بالبريد. خلال فترة التقييم، طلبت السلطات المختصة (مأموري الشرطة القضائية التابعة للدرك الوطني، والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، والبنك المركزي الجيبوتي) معلومات أساسية محفوظة في سجل المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وحصلت عليها، وقام المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية بتوفير هذه المعلومات بناء على طلب خطي خلال مهلة 48 ساعة. وعلى الرغم من أن هذا الإطار الزمني قصير نسبياً، يرى فريق التقييم أن الحاجة إلى طلب خطي قد تشكل عائقاً أمام الحصول على المعلومات في الوقت المناسب، لا سيما في الأيام التي يكون فيها المكتب مقفلاً.

653. لم تشر سلطات إنفاذ القانون إلى أنها طلبت معلومات أساسية ومعلومات عن المستفيد الحقيقي من هيئة المناطق الحرة، وفي ظل غياب إحصاءات عن هذه الطلبات، يصعب على فريق المقيمين تقييم ما إذا كان الوصول إلى المعلومات قد تم في الوقت المناسب وكذلك الحال بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني.

الجدول 7.5: إحصاءات عن عدد معايير سجل المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية بناء على طلب خطي من قبل السلطات المختصة بين عامي 2019 و2023

المعايير عن طريق البريد	مقدمو الطلبات
7	مأمورو الشرطة القضائية التابعة للدرك
2	الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية
1	البنك المركزي الجيبوتي

654. خلال فترة التقييم، لم يكن لدى جمهورية جيبوتي سجل للمستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية. لم تكن الأشخاص الاعتبارية ملزمة بتحديد هوية المستفيدين الفعليين منها والاحتفاظ بهذه المعلومات في أراضي جمهورية جيبوتي. حدد المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة مؤسسي الشركات ومساهمها وصولاً إلى الدرجة الثانية من سلسلة الملكية والسيطرة، دون تجاوز هذا الحد. بما أن الجزء الأكبر من الأشخاص الاعتبارية على شكل شركات خاضعة للقانون الجيبوتي، باستثناء شركات المنطقة الحرة، لديها هيكل مساهمين بسيط نسبياً، مع ملكية مباشرة من قبل أشخاص طبيعيين، فإن السلطات تعتبر أن المستفيد الحقيقي معروف بشكل فعلي في معظم الحالات. ومع ذلك، في غياب تحديد منهجي للأشخاص الطبيعيين الذين لديهم سيطرة نهائية على الشخص الاعتباري، يرى فريق التقييم أن المعلومات المتعلقة بالمساهم لا يمكن اعتبارها أنها بمستوى تحديد هوية المستفيد الحقيقي. بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني، تحدد مديرية الإدارة والتنظيم الأعضاء فقط.

655. وبالتالي، لا تكون المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتبارية ومنظمات المجتمع المدني في جمهورية جيبوتي متاحة إلا لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ، ضمن إطار مطلب العناية الواجبة في سياق علاقة العمل أو تنفيذ عملية. ولكن نوعية المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين (من حيث كفايتها وحدائنها ودقتها) تختلف بين الكيانات، وقد أشارت الأعمال والمهن غير المالية المحددة التي تشارك في إنشاء الأشخاص الاعتبارية وفي وجودها إلى أنها لم تكن قادرة على تتبع الملكية وصولاً إلى المستفيد الحقيقي، في ظل غياب تعريف للمستفيد الحقيقي في التشريعات الوطنية. إن المصارف التي تشكل جزءاً من مجموعات دولية كبرى والتي تطبق سياسات على مستوى المجموعة هي وحدها التي تقوم بتحديد المستفيدين الحقيقيين من خلال المطابقة مع عدة مصادر للمعلومات (انظر النتيجة المباشرة 4) عند إنشاء علاقة العمل. ومع ذلك، يتم تحديث هذه المعلومات فقط عندما تتغير المساهمة.

656. أوضح المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية لفريق التقييم بأنه بصدد إنشاء سجل للمستفيدين الحقيقيين من الشركات من أجل تسهيل وصول السلطات المختصة والجهات الملزمة بالإبلاغ إلى هذه المعلومات، ولكن هذا المشروع كان في المراحل الأولى من الإعداد في وقت الزيارة الميدانية.

657. على الرغم من أن السلطات تتمتع بهذه الصلاحيات، فإنها لا تملك إحصاءات أو أمثلة لطلبات المقدمة إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ تثبت قدرتها على الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين للأشخاص الاعتبارية في الوقت المناسب. وخلال اللقاءات مع فريق التقييم، أشارت سلطات إنفاذ القانون إلى أنها اطّلت فقط على المعلومات التي يحتفظ بها المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية وهيئة المناطق الحرة.

قدرة السلطات المختصة الحصول على معلومات أساسية ومعلومات حول المستفيد الحقيقي لكل أنواع الأشخاص الاعتبارية المنشأة في الدولة، وتكون تلك المعلومات كافية ودقيقة وحديثة وفي وقت مناسب

658. لم يكن لدى جمهورية جيبوتي، خلال عملية التقييم، عقد استثماري مسجل في أراضيها.

فعالية وتناسب ورداعة العقوبات المطبقة

659. لا يملك المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية صلاحية فرض عقوبات إدارية على الأشخاص الاعتبارية بموجب القانون الجيبوتي في حالة عدم التصريح أو التصريح الكاذب أو التصريح المتأخر عن المعلومات من قبل الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الجيبوتي، ويجب عليه إحالة المسألة إلى السلطات القضائية بناء على طلب وكيل الجمهورية المكلف بالإشراف على سجل التجارة والشركات. تنطبق العقوبات على مسير الشخص الاعتباري بدءاً من الغرامة ووصولاً إلى الحبس.

660. غير أنه خلال فترة التقييم، لم يتم فرض أي عقوبة مالية على عدم التصريح أو التصريح الكاذب أو التصريح المتأخر عن المعلومات لدى سجل التجارة والشركات. ومع ذلك، زود المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية فريق التقييم بعدة أمثلة لطلبات تسوية أرسلها المكتب إلى الأشخاص الاعتبارية يعود تاريخها إلى عام 2023 بسبب معلومات ناقصة تم اكتشافها لاحقاً عند قيام هذه الأشخاص الاعتبارية بتقديم طلبات إجراء تغييرات على السجل. ولو أدى عدم الامتثال للإخطار بالمخالفة في غضون شهر واحد إلى رفض طلب تعديل التسجيل، فإن هذا التدبير لا يشكل، في رأي المقيمين، عقوبة فعالة ورادعة بالقدر الكافي لضمان امتثال الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية لالتزامات تقديم المعلومات طوال فترة وجودها.

661. بالنسبة لهيئة المناطق الحرة، تمثل الإجراءات العقابية الرئيسي في وقت التقييم بعدم قابلية إنفاذ المعلومات غير المصرح عنها. على سبيل المثال، لا يمكن إدراج مدير لم يتم بالتصريح في الترخيص الذي يكون قيد التجديد، ولا يمكن إرسال هويته إلى البنوك، ولا يمكنه الاستفادة من خدمات النافذة

الواحدة. أقرت هيئة المناطق الحرة بأن عدم قابلية الإنفاذ وحدها ليست تديراً فعالاً ورادعاً بالقدر الكافي، وجاري حالياً صياغة نظام للمناطق الحرة ينص كذلك على مجموعة من العقوبات المالية والإيقافية.

662. فيما يتعلق بمنظمات المجتمع المدني، تقرر مديرية الإدارة العامة والتنظيم بأن العقوبات المالية المنصوص عليها في التشريع لعدم الامتثال للالتزامات الإبلاغ هي عقوبات زهيدة وغير رادعة لأنها تعود إلى عام 1901 ولم يلحقها أي تنقيح على الإطلاق، ولكن القانون الجديد الذي اعتمد خلال الزيارة الميدانية يهدف إلى ملاءمة هذه العقوبات مع المخالفات التي تم رصدها. ومع ذلك، لم يكن هذا القانون ساري المفعول خلال فترة التقييم.

663. بوجه عام، لم تتمكن السلطات من تقديم إحصاءات تبين أن عدد المخالفات المتعلقة بالالتزامات بالأشخاص الاعتبارية بالإبلاغ يتناقص، وأن العقوبات هي بالتالي فعالة ومتناسبة ورادعة.

استنتاجات بشأن النتيجة المباشرة 5

664. إن المعلومات المتعلقة بإنشاء الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الجيبوتي والشركات في المناطق الحرة وبأنواعها سهلة المراجعة من قبل العموم، ولكن الوصول إلى كفاءات إنشاء منظمات المجتمع المدني والعقود الاستثمارية أقل سهولة.

665. لا تملك مختلف السلطات والجهات الملزمة بالإبلاغ فهماً كافياً وموحداً لمواطن ضعف الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية في جمهورية جيبوتي، لا سيما في غياب تحليل المخاطر على الصعيد الوطني والقطاعي.

666. إن فعالية التدابير الهادفة إلى منع استخدام الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب محدودة بسبب نطاقها المحدود. على الرغم من أن الأعمال والمهنة غير المالية المحددة تشارك في إنشاء جزء كبير من الأشخاص الاعتبارية وخلال فترة وجودها، فإن هذه المشاركة لا تغطي بشكل كاف جوانب غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولا تخضع لإشراف من هيئة ذاتية التنظيم أو جهة مختصة. يضمن القيد والتسجيل دقة المعلومات التي تم جمعها في وقت الإنشاء، ولكن لا يضمن أن تكون المعلومات دقيقة ومحدثة بالقدر الكافي، خلال فترة وجود الأشخاص الاعتبارية. تعتمد السلطات والأعمال والمهنة غير المالية المحددة إلى حد كبير على تدابير العناية الواجبة المتخذة من قبل المؤسسات المصرفية التي تملك الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية حساباً لديها أو تجري معاملة معها. كما أنها الوحيدة التي تحتفظ بمعلومات عن المستفيد الحقيقي في ظل غياب مطلب يفرض على الجهات الفاعلية الأخرى تحديد المستفيدين الحقيقيين خلال فترة التقييم.

667. لدى السلطات المختصة إمكانية لامحدودة للوصول إلى المعلومات الأساسية، لكن عدم الوصول المباشر إلى قواعد بيانات السجلات التي تحتوي على معلومات كاملة عن الأشخاص الاعتبارية، إلى جانب الحاجة إلى تقديم طلب للحصول على معلومات، يشكل عقبة أكيدة أمام الحصول على المعلومات في الوقت المناسب.

668. لم تطبق السلطات عقوبات على عدم امتثال الأشخاص الاعتبارية للالتزامات الشفافية الخاصة بالأشخاص الاعتبارية، لا سيما في غياب العقوبات الإدارية، مما يجعل من الصعب تقييم فعاليتها ورداعتها.

669. ولذلك، هناك حاجة إلى تحسينات جوهرية.

تم تصنيف جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متدنٍ من الفعالية في النتيجة المباشرة الخامسة

الفصل الثامن: التعاون الدولي

الاستنتاجات الرئيسية والإجراءات الموصى بها

الاستنتاجات الرئيسية

- (أ) تقدم السلطات الجيبوتية المساعدة القانونية المتبادلة في وقت قصير نسبياً، فيما يتعلق بطلبات التسليم الواردة، يمكن لجيبوتي تنفيذها خلال مهل معقولة. لا تتسق أنواع الجرائم الأصلية المتعلقة بالطلبات الصادرة مع هيكل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جمهورية جيبوتي.
- (ب) لا يتضمن الهيكل التنظيمي لوزارة العدل الجيبوتية وحدة مركزية مخصصة تحديداً لمعالجة طلبات المساعدة القانونية أو طلبات التسليم. يتم تلقي الطلبات ومعالجتها بشكل عام من قبل إدارة الشؤون القانونية، التي ترأسها الأمانة العامة للوزارة. لا تستخدم وزارة العدل نظاماً إلكترونياً أو قاعدة بيانات تُحفظ فيها طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، مما لا يسهل رصد ومتابعة هذه الطلبات، ولا يسمح بالاحتفاظ بالطلبات لأغراض إحصائية.
- (ج) تستخدم جيبوتي آليات التعاون الدولي مع نظيراتها الأجنبية بصورة غير منتظمة، لتبادل أنواع مختلفة من المعلومات المالية والاستخباراتية لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. اقتصرت غالبية أنواع الجرائم التي أدت إلى تقديم الطلبات على الاختلاس والاتجار بالمخدرات، وبدرجة أقل على الفساد (حالة واحدة فقط)، في حين أن التعاون بشأن الإرهاب وتمويل الإرهاب واسترداد الأصول لا يزال محدوداً جداً.
- (د) لا تلجأ الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية غالباً إلى التعاون الدولي مع نظيراتها نظراً لعدم وجود طلبات صادرة للفترة من 2019 إلى 2023 مقارنة بعدد تقارير المعاملات المشبوهة (الذي يقارب المائة) الواردة لنفس الفترة. وتجدر الإشارة إلى أن هناك 3 طلبات للحصول على معلومات أرسلتها الوكالة المذكورة في عام 2018 إلى 3 وحدات استخبارات مالية أجنبية هي: أوغندا والمملكة المتحدة وكينيا. يمكن أن يُعزى ذلك إلى افتقار الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية إلى الموارد البشرية والمالية وجودة التقارير الواردة من مختلف أنواع الجهات الملزمة بالإبلاغ.
- (هـ) يقتصر دور المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة بشكل رئيسي على تبادل المعلومات المتعلقة بحركة العبور، في حين أن التعاون مع الجهات النظيرة في حالات الإقرار الكاذب أو عدم الإقرار يبقى معدوماً.
- (و) هناك حالات قليلة جداً للتعاون الدولي بين السلطات الرقابية والإشرافية على المؤسسات المالية ونظيراتها فيما يتعلق بتطبيق معايير الملاءمة والكفاءة، ولا سيما بالنسبة للأجانب الذين يسعون إلى تولي وظائف إدارية في المؤسسات المالية العاملة في جيبوتي. لم تبيّن مدى إمكانية تطبيق هذه الاختبارات على المساهمين الأجانب الذين يسعون إلى تملك حصص مسيطرة في المؤسسات المالية العاملة في جيبوتي، لأن السلطات الجيبوتية لم تتلق أي طلبات في هذا الصدد في السنوات الخمس الماضية.
- (ز) هناك جهود تبذلها السلطات المختصة، ولا سيما الوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، فيما يتعلق بإطار التعاون الدولي لتبادل المعلومات الأساسية (بواقع 3 طلبات للفترة 2019-2023) ومعلومات عن المستفيدين الحقيقيين للأشخاص الاعتبارية (طلب واحد فقط لسنة 2018). لا تلجأ أي من السلطات الأخرى، مثل المكتب الجيبوتي للملكية الصناعية والتجارية، أثناء مرحلة إنشاء الشخص الاعتباري وبعدها، إلى نظيراتها الأجنبية للتحري عن المستفيد الحقيقي للأشخاص الاعتبارية الأجنبية التي تسعى إلى تملك حصص في أشخاص اعتبارية في جيبوتي.

الإجراءات الموصى بها

- (أ) ينبغي لسلطات التحقيق وإنفاذ القانون أن تزيد من استخدام الآليات الرسمية وغير الرسمية للتعاون الدولي بما يتماشى مع هيكل المخاطر في جيبوتي، ولا سيما فيما يتعلق بالجرائم التي تتضمن عناصر عبر وطنية، مثل الجرائم ذات الصلة بالمخدرات، وتهريب السلع، وتهريب المهاجرين، والفساد، وأن تلجأ أكثر إلى التعاون الدولي لتبادل المعلومات في مجال مكافحة الإرهاب وتمويل الإرهاب.
- (ب) يجب على وزارة العدل أن تركز وتعزز عمليات تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين ومعالجتها وتقييمها وفقاً لمعايير واضحة ومحددة مسبقاً لتحديد أولويات تنفيذ هذه الطلبات. ينبغي لوزارة العدل أن تنشئ نظاماً إلكترونياً أو قاعدة بيانات لحفظ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وطلبات تسليم المجرمين الواردة والصادرة، من أجل تسهيل الرصد والمتابعة، وكذلك لأغراض إحصائية.

- (ج) ينبغي لسلطات التحقيق والإدعاء العام زيادة جهودهم للاستفادة من الآليات الرسمية للتعاون الدولي لتحديد متحصلات جرائم الفساد المحولة إلى الخارج وتجميدها ومصادرتها واستردادها، واللجوء أكثر إلى التعاون في الجرائم الأخرى التي تضمن عناصر عبر وطنية لتحديد العائدات المتأتية منها وتجميدها ومصادرتها واستردادها (انظر النتيجة المباشرة 8).
- (د) ينبغي للوكالة الوطنية للاستخبارات المالية أن تسعى بشكل استباقي إلى التعاون الدولي مع نظيراتها الأجنبية، ولا سيما عند معالجة تقارير المعاملات المشبوهة الواردة من الكيانات المبلغة التي قد تكون مرتبطة بجرائم أجنبية أو بعائدات إجرامية تم تحويلها إلى الخارج أو تم غسلها في الخارج.
- (هـ) ينبغي للمديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة أن تعزز تبادل المعلومات مع نظيراتها في حالات التصريح الكاذب أو عدم التصريح، وأن تبرم اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف بشأن المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الجمركية، بما في ذلك اتفاقية نيروبي لعام 1977 بشأن المساعدة الإدارية المتبادلة الدولية لمنع وتقصي وقمع الجرائم الجمركية.
- (و) ينبغي للسلطات الرقابية والإشرافية على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة والمنظمات غير الهادفة للربح أن تستخدم آليات للتعاون الدولي وتبادل المعلومات مع نظيراتها، ولا سيما فيما يتعلق بتطبيق معايير الملاءمة والكفاءة تجاه الأجانب الذين يسعون إلى شغل مناصب إدارية في المؤسسات المالية وغير المالية العاملة في جيبوتي، وأن تلجأ أيضاً إلى هذا التعاون عند تلقيها طلبات من أشخاص أجانب يرغبون في المشاركة في إنشاء مؤسسات مالية أو غير مالية في جيبوتي، أو عند التنازل عن الحصص المسيطرة أو نقلها إليهم.
- (ز) ينبغي للجهات المكلفة بترخيص وتسجيل الأشخاص الاعتبارية (الأعمال والمهن غير المالية المحددة) أن تلجأ إلى التعاون الدولي للاستعلام عن المستفيدين الحقيقيين للأشخاص الاعتبارية الأجنبية التي تسعى إلى امتلاك حصص مسيطرة في الأشخاص الاعتبارية في جيبوتي.

670. إن النتيجة المباشرة ذات الصلة التي تم النظر فيها في هذا الفصل هي النتيجة المباشرة الثانية، أما التوصيات المتعلقة بتقييم الفعالية بموجب هذا القسم هي التوصيات 36-40 وعناصر من التوصيات 9 و15 و24 و25 و32.

النتيجة المباشرة الثانية (التعاون الدولي)

671. لا تُعتبر جمهورية جيبوتي مركزاً مالياً¹⁴، ولكن التعاون الدولي مهم في سياق جيبوتي بحكم موقعها الجغرافي، وطول حدودها البرية والبحرية، وعدم الاستقرار في البلدان التي تشترك في الحدود مع جيبوتي، وعدم الاستقرار الإقليمي بشكل عام. بالإضافة إلى ذلك، بما أن غالبية الجرائم التي تدر متحصلات كبيرة في جيبوتي تتسم بأبعاد عابرة للحدود وتُرتكب في إطار الجريمة المنظمة، مثل الاتجار بالمخدرات وتهريب المهاجرين، فهذا الأمر يستلزم اللجوء المنتظم إلى التعاون الدولي.

672. إن الاستنتاجات التي توصل إليها فريق التقييم تمت من خلال الحالات العملية والاحصاءات التي قدمتها السلطات المختصة الجيبوتية، إضافة إلى الردود الواردة من بعض دول مجموعة العمل المالي والمجموعات الإقليمية المنشأة على غرارها، والمناقشات التي تمت مع الجهات المختصة بالتعاون الدولي في وزارة العدل والأجهزة الأمنية والوكالة الوطنية للاستخبارات المالية، إضافة إلى سلطات مختصة أخرى.

تقديم المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بصورة بناءة وفي الوقت المناسب

673. تقدم جيبوتي المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بصورة بناءة وفي الوقت المناسب في معظم الحالات، ولكن هناك حاجة إلى تحسينات لجعل هذه المساعدة أكثر اتساقاً واستهدافاً وفعالية. تتأثر جودة المساعدة بعدم توافر إجراءات موحدة ومتابعة منتظمة، مما يحد من أثر التعاون الدولي.

14 شمل التقرير المتعلق بـ "المراكز المالية العالمية" عدة بلدان كمراكز مالية، وليس من بينها جيبوتي. نلاحظ أن هذا التقرير متاح عبر الرابط: https://www.longfinance.net/documents/2757/GFCI_30_Report_2021.09.24_v1.0.pdf

طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الواردة:

674. تنفذ السلطات الجيبوتية طلبات المساعدة القانونية الدولية التي تتلقاها بشكل سريع نسبياً، رغم أن ذلك يتوقف على مدى تعقيد الطلب وتمت الاستجابة تقريباً لجميع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة التي تلقتها السلطات الجيبوتية للفترة (2019-2023). هذا ويجري حالياً معالجة طلب واحد فقط، يعود تاريخه إلى عام 2023. وفيما يتعلق بطلبات تسليم المجرمين الواردة، يمكن لجيبوتي تنفيذها خلال مهل زمنية معقولة.
675. تُعتبر وزارة العدل في جيبوتي السلطة المركزية المكلفة بتلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في مسائل غسل الأموال. غير أنه لا يتوافر ترتيب آخر للسلطة المركزية المسؤولة عن تلقي طلبات المساعدة المتبادلة في مجالات أخرى. لا يتضمن الهيكل التنظيمي لوزارة العدل الجيبوتية وحدة معينة لتناول طلبات المساعدة القانونية أو طلبات التسليم. يتم تلقي الطلبات ومعالجتها بشكل عام من قبل إدارة الشؤون القانونية، التي ترأسها الأمانة العامة للوزارة.
676. وعليه، لا تتوافر لدى جيبوتي وحدة مخصصة تحديداً للتعاون القضائي الدولي داخل وزارة العدل. إلا أنه لديها إجراءات للاستجابة لطلبات المساعدة القانونية المتبادلة، التي تتلقاها مباشرة مديرية الشؤون القضائية التابعة لوزارة العدل أو وزارة الخارجية، والتي تعتمد أساساً على الاتفاقات التي سبق أن أبرمتها جيبوتي مع دول أجنبية.
677. يتم إرسال الطلبات الصادرة عن السلطات الأجنبية المختصة لغايات إثبات وقائع غسل الأموال أو لاتخاذ تدابير احترازية أو إجراءات مصادرة، أو لغايات تسليم المجرمين بالطرق الدبلوماسية. في حالات الطوارئ، يمكن الإبلاغ بها عن طريق المنظمة الدولية للمشرطة الجنائية (الإنتربول) أو من خلال التواصل المباشر بين السلطات الأجنبية والسلطات القضائية لجمهورية جيبوتي، سواء كان عبر البريد أو بأي وسيلة نقل أخرى تكون أسرع.
678. فور تلقي الطلبات من قبل وزارة العدل، وبعد التأكد من صحتها (يستغرق هذا الفحص عادة من 2 إلى 3 أيام حسبما أفادت السلطات الجيبوتية)، تُحال إلى الادعاء العام في المكان الذي يجب أن تُجرى فيه التحقيقات، أو المكان الذي توجد فيه الموارد أو الأصول المستهدفة، أو مكان وجود الشخص المطلوب تسليمه.
679. في حالة عدم اكتمال الطلب أو إذا كان يجب تقديم بيانات معينة في الطلب، تطلب وزارة العدل أو الادعاء العام، عبر القنوات الدبلوماسية أو بشكل مباشر، من السلطة الأجنبية المختصة تقديم جميع المعلومات الإضافية اللازمة لتنفيذ الطلب.
680. لا يوجد معايير محددة لترتيب طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الواردة حسب الأولوية وتنفيذها. إلا أن السلطات الجيبوتية أوضحت أنه في الواقع العملي، تُعطى الأولوية في التنفيذ عموماً للطلبات الواردة بحسب خطورة الحالة وجودة تعاون جيبوتي مع الدولة الطالبة للتعاون. مع مراعاة مدى إلحاح المعالجة المذكورة أو المرجوة في الطلب نفسه.
681. لا تستخدم وزارة العدل نظاماً إلكترونياً أو قاعدة بيانات تُحفظ فيها طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، مما لا يسهل رصد هذه الطلبات ومتابعتها.
682. خلال الفترة 2019-2023، تلقت جيبوتي 57 طلباً للمساعدة القانونية المتبادلة صادراً عن عدة دول، وتمت الاستجابة لجميع الطلبات الواردة من 2019 إلى 2022. جاري حالياً معالجة طلب واحد فقط يعود تاريخه إلى عام 2023، كما هو موضح في الجدول أدناه.
683. تبين ملخصات الحالات العملية المقدمة من قبل السلطات الجيبوتية في هذا المجال (هناك حالتان: حالة تعاون مع الصين وحالة تعاون أخرى مع الولايات المتحدة الأمريكية) أن مهلة تنفيذ الطلبات التي تلقتها السلطات الجيبوتية تتراوح بين عشرة أيام وبضعة أشهر (3 أشهر للحالة الأخيرة)، مع ملاحظة أنه لم يتم رفض أي من الطلبات الواردة.
- الجدول 8.1. طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الدولية الواردة للفترة (2019-2023).

السنة	2019	2020	2021	2022	2023	المجموع
عدد الطلبات الواردة	9	8	21	15	04	57
عدد الطلبات التي تم الرد عليها بشكل جزئي	0	0	0	0	01	01
عدد الطلبات التي تم الرد عليها بشكل نهائي	9	8	21	15	03	56
عدد الطلبات قيد المعالجة	0	0	0	0	01	01

00	0	0	0	0	0	عدد الطلبات المرفوضة
57	04	15	21	08	09	المجموع:

684. باستثناء عدد الطلبات المتعلقة بالاختلاس (6 طلبات)، والاتجار بالمخدرات (طلبان)، والإرهاب (طلب واحد)، وتمويل الإرهاب (طلب واحد)، لم تحدد السلطات الجيبوتية غالبية الجرائم التي وردت بشأنها طلبات المساعدة القانونية الدولية (47 طلباً). مع ذلك، إن أنواع الجرائم الأصلية المرتبطة بهذه الطلبات لا تتسق مع هيكل المخاطر في جمهورية جيبوتي (انظر النتيجة المباشرة 1).

الجدول 8.2. طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الواردة حسب نوع الجريمة خلال الفترة (2019-2023)

المجموع:	2023	2022	2021	2020	2019	الجريمة
2	1	0	0	0	1	الاتجار بالمخدرات
1	0	0	0	0	1	الإرهاب
1	0	0	0	0	1	تمويل الإرهاب
0	0	0	0	0	0	غسل الأموال
0	0	0	0	0	0	تهريب البضائع
0	0	0	0	0	0	الفساد
0	0	0	0	0	0	تهريب المهاجرين
0	0	0	0	0	0	الاتجار بالبشر
6	1	1	2	1	1	اختلاس الأموال
47	2	14	19	7	5	جرائم أخرى
57	4	15	21	8	9	المجموع:

685. تتوفر أنواع التعاون المطلوب من خلال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة التي تلقتها جيبوتي خلال الفترة (2019-2023). ومع ذلك، فإن أعلى نسبة من الطلبات (29 طلباً، تمثل 25% من جميع أنواع الطلبات) تتعلق بمجالات لا تزال مجهولة وغير تلك المنصوص عليها في التشريع الجيبوتي، والتي تحدد موضوع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة.

686. يشكل استجواب الأشخاص (10%) من مجموع الطلبات، تليه طلبات سماع أقوال الشهود أو الإفادات (9/). وتحديد الأصول (5.8/)، وطلبات التحقيق أو التفتيش (8.5/). وهناك أيضاً بدرجة أقل طلبات أخرى، دُعيت السلطات الجيبوتية من خلالها إلى تقديم بيانات، أو إلى اتخاذ تدابير (إجراءات)، مثل إصدار أو تنفيذ أوامر المصادرة (7.5%)، وفحص الأدلة أو تفتيش المواقع (7.5%)، وتجميد الأموال/الأصول والحجز المؤقت عليها (6.8%)، وإتاحة الأشخاص المحتجزين (6.8%). ويبين الجدول أدناه نوع التعاون المطلوب وعدد القضايا المتعلقة بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة الواردة.

الجدول 3-8 إحصائيات حول أنواع التعاون المطلوب من جيبوتي خلال الفترة (2019-2023)

المجموع	عدد الحالات					نوع التعاون المطلوب
	2023	2022	2021	2020	2019	
10	3	3	3	0	1	تحديد الأصول
8	2	2	3	0	1	تجميد وحجز الأموال/الأصول
9	3	3	3	0	0	إصدار أمر المصادرة أو إنفاذه
2	0	0	0	0	2	طلب نسخ من قرارات المحكمة أو أي وثائق
8	2	1	1	3	1	إتاحة المحتجزين

3	1	0	0	0	2	طلب نسخ من ملفات التحقيق، بما في ذلك كشوفات الحسابات المصرفية والمستندات والسجلات المحاسبية.
6	0	0	0	4	2	طلب المعلومات والأدلة
11	2	1	1	5	2	جمع أقوال الشهود أو الإفادات
12	2	3	2	3	2	استجواب الأشخاص
10	1	1	2	4	2	طلب تحقيق أو تفتيش
9	3	1	0	3	2	فحص الأدلة وتفتيش المواقع
0	0	0	0	0	0	استخدام تقنيات التحقيق الخاصة لدعم التحقيقات والملاحقات القضائية في البلد الطالب.
29	1	10	15	0	3	آخر:
117	20	25	30	22	20	المجموع:

687. لم يتلق فريق التقييم إحصاءات عن البلدان التي وردت منها طلبات المساعدة القانونية المتبادلة خلال فترة 2019-2023.

688. بناءً على طلب فريق التقييم، قدمت جيبوتي ملخصاً لطلبين للمساعدة القانونية المتبادلة تلقتهم من السلطات القضائية في كلٍّ من إثيوبيا وفرنسا. وتمثلت المساعدة المطلوبة في هاتين الحالتين في تجميد الأصول وحجز الممتلكات المنقولة وغير المنقولة التي يملكها أشخاص مشتبهون بالاختلاس في الحالة الأولى، وإصدار إنابة قضائية في قضية ابتزاز على يد عصابة منظمة في الحالة الثانية. تشير تفاصيل الحالة الأولى بوضوح إلى الفترة المنصرمة بين تاريخ استلام الطلب وتاريخ إرسال الرد إلى البلد الطالب. في الحالة الثانية، لم يتمكن فريق التقييم من تقدير الوقت المتوسط المطلوب لمعالجة وتنفيذ الطلب المستلم بسبب قلة التفاصيل.

689. قدمت السلطات الجيبوتية رداً نهائياً إلى البلدان الطالبة على 56 طلباً من أصل 57. فيما يتعلق بالطلب الوارد في عام 2023، لم يتلق البلد الطالب حتى الآن سوى رد جزئي. ولم تسمح الحالة العملية كما عرضتها السلطات الجيبوتية بالتفصيل لفريق التقييم بتقدير الوقت النهائي للتنفيذ.

690. فيما يلي دراستا الحالة اللتان قدمتهما السلطات الجيبوتية في هذا الصدد:

المربع 8-1: حالة طلب مساعدة قانونية متبادلة وارد من السلطات القضائية الإثيوبية

قدم المدعي العام لجمهورية إثيوبيا الاتحادية طلباً إلى المحكمة العليا الاتحادية في ليديتا لإصدار أمر بتجميد أصول ثمان وثلاثين شركة يشتبه في أنها تقدم الدعم المالي إلى الجبهة الشعبية لتحرير تيغراي. في 18 نوفمبر 2020، أمرت المحكمة بهذا التجميد، وفي 14 ديسمبر 2020، أمرت بحجز مركبات شركة TE PLC في جمهورية جيبوتي على وجه التحديد.

في 13 ديسمبر 2020، قدمت سفارة إثيوبيا في جيبوتي طلباً رسمياً للمساعدة القانونية المتبادلة. وفي 16 ديسمبر 2020، أرسل طلب ثانٍ، يتضمن الوثائق القانونية وقرارات المحكمة العليا الاتحادية في ليديتا. ويحدد الطلب أن الإجراءات موجهة ضد عناصر مشتبهين بتمويل الإرهاب وغسل الأموال والخيانة والانتفاضة المسلحة وانتهاكات حقوق الإنسان.

في 21 ديسمبر 2020، أحالت وزارة خارجية جيبوتي الوثائق إلى وزارة العدل. ويشار إلى أن جيبوتي وإثيوبيا من الموقعين على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (اتفاقية باليرمو) وتتبعان مبدأ المعاملة بالمثل للمساعدة القانونية المتبادلة.

وقدّم طلب المساعدة المتبادلة وفقاً للقوانين والاتفاقيات المطبقة، التي تسمح بعمليات التفتيش والحجز وتجميد الممتلكات وتم تنفيذ هذه التدابير في جيبوتي من قبل قضاة التحقيق، بمساعدة ضباط الشرطة القضائية.

تم تجميد مركبات شركة TE PLC، إلا أنه تعذرت إعادتها إلى إثيوبيا بسبب مشاكل لوجستية، مما حصر المساعدة التي قدمتها جيبوتي بتجميع المركبات على الحدود الوطنية لكي تتولى السلطات الإثيوبية مسؤوليتها.

المربع 2-8: حالة طلب مساعدة قانونية متبادلة وارد من السلطات القضائية الفرنسية

في عام 2019، شكّل شخص يحمل الجنسية الفرنسية يقيم في جمهورية جيبوتي مع عائلته موضوع إنابة قضائية دولية بسبب تورطه المزعوم في عدة قضايا تتعلق بالإرهاب وتمويل الإرهاب والابتزاز ضمن عصابة منظمة. وأصدر رئيس المحكمة القضائية في باريس طلب المساعدة القانونية المتبادلة هذا في 1 أكتوبر 2019.

وبناء على هذا الطلب، وجه قاضي التحقيق في جيبوتي الاتهام إلى الشخص المعني وأسرته بارتكاب أعمال كالانتماء إلى عصابة إجرامية إرهابية، ومشاركهم في تنظيم القاعدة الإرهابي في شبه الجزيرة العربية، فضلاً عن تمويل مؤسسة إرهابية. كما وتم اتهامهم بالاختطاف واحتجاز الأشخاص ضمن عصابة منظمة.

هدف طلب المساعدة المتبادلة إلى التحقق من أسباب وجودهم في جيبوتي، وتحديد الأشخاص الذين كانوا على اتصال بهم، والسماح للمحققين الفرنسيين (من المديرية العامة للأمن الداخلي) بالسفر إلى جيبوتي لحضور التحقيقات.

بعد اعتقالهم، فتشت السلطات الجيبوتية منازلهم واستمعت إلى أقوالهم. في نهاية المطاف، تم ترحيل الأشخاص المعنيين من جيبوتي في 22 ديسمبر 2018. وقد أحييت المعلومات التي تم جمعها إلى السلطات الفرنسية، والقضية حالياً قيد المحاكمة في باريس.

691. لدى استعراض ردود الشبكة العالمية بشأن تجربة التعاون القضائي مع السلطات الجيبوتية، ذكرت معظم البلدان أنه ليس لديها أي تبادل أو تعاون خاص مع جيبوتي.

طلبات تسليم المجرمين الواردة:

692. تُقدم طلبات التسليم إلى وزارة العدل (إدارة الشؤون القضائية) عن طريق وزارة الخارجية أو السفارات. ثم يتم النظر فيها في ضوء الشروط المنصوص عليها في اتفاقيات تسليم المجرمين التي أصبحت جيبوتي طرفاً فيها (أبرمت 6 اتفاقات لتسليم المجرمين حتى الآن)¹⁵. وإذا تعذر ذلك، يتم النظر فيها في ضوء الشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية الجيبوتي. ثم يحال الملف إلى مكتب المدعي العام في المكان الذي يوجد فيه الشخص المطلوب تسليمه.

693. لا تقوم جمهورية جيبوتي بتسليم مواطنيها. وتشمل أسباب رفض التسليم أيضاً الطابع السياسي للجريمة، أو عندما تكون الملاحقات القضائية ضد الشخص المعني جارية في جمهورية جيبوتي، أو إذا كانت الجريمة المطلوب التسليم من أجلها قد ارتكبت خارج أراضي إحدى الدولتين.

694. تحاكم السلطات القضائية الجيبوتية المختصة المواطنين الجيبوتيين بناءً على طلب الدولة الطالبة، إذا كان بحوزتها إخطار رسمي صادر عن السلطات القضائية الأجنبية تطلب تسليمهم. في هذه الحالة، تتم المتابعة وإبلاغ الدولة الطالبة بنتيجة الإجراءات.

695. وصل عدد طلبات التسليم التي تلقتها جيبوتي بين عامي 2019 و2023 إلى 25 طلباً، صدرت على سبيل المثال عن فرنسا والبرتغال وإثيوبيا والصين والولايات المتحدة الأمريكية. ولم يتمكن فريق التقييم من تقييم حصة البلدان التي أرسلت الطلبات الـ 25 إلى جيبوتي ولا عدد الأشخاص الأجانب والمواطنين الخاضعين لطلبات التسليم الواردة أو عدد الأشخاص الذين لم يتم تسليمهم وذلك بسبب النقص في الإحصاءات المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. أما بالنسبة لأسباب عدم التسليم، فقد أوضحت السلطات الجيبوتية أن هذه الطلبات لا تزال قيد المعالجة لأن الأفراد المعنيين بالتسليم لا يزالون فارين، ولا يزال مكان وجودهم غير معروف بشكل دقيق، مما يمنع السلطات من القبض عليهم وتسليمهم. ووفقاً للسلطات الجيبوتية، تستغرق عملية التسليم بضعة أسابيع وتشمل التهم المتعلقة بطلبات التسليم (الواردة والصادرة) الاحتياط، والاتجار بالمخدرات، والانتماء إلى جمعية إجرامية لأغراض الإرهاب بهدف الإعداد لجريمة أو أكثر ضد الأشخاص، والشروع في القتل، واختلاس الأموال العامة وغسل الأموال.

¹⁵ أبرمت جمهورية جيبوتي اتفاقيات لتسليم المجرمين مع كل من إثيوبيا وفرنسا والصومال واليمن وتركيا. كما أنها طرف في اتفاقية تسليم المجرمين الصادرة عن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيغاد)

الجدول 4-8. إحصاءات عن طلبات تسليم المجرمين الواردة الى جيبوتي (2019-2023)

السنة	البلد/الطرف الطالب للتسليم (أمثلة):	عدد الطلبات الواردة	عدد الطلبات المنفذة	عدد الطلبات قيد التنفيذ	عدد الطلبات المرفوضة
2019	فرنسا	2	2	0	0
	البرتغال	1	1	0	0
	الولايات المتحدة	1	1	0	0
المجموع		10			
2020	إثيوبيا	1	1	0	0
المجموع		5			
2021		0	0	0	0
المجموع		3			
2022	الصين	1	1	0	0
	الولايات المتحدة	1	1	0	0
المجموع		4			
2023	إثيوبيا	2	1	1	0
المجموع		3			
المجموع الكلي: 25					

696. ومع ذلك، واستناداً إلى ردود الشبكة العالمية في مجال التعاون الدولي، أصبح فريق التقييم على علم بوجود قضية تسليم نفذتها السلطات الجيبوتية بناءً على طلب تسليم ورد من السلطات القضائية للولايات المتحدة الأمريكية. ولذلك قدمت السلطات الجيبوتية تفاصيل عن هذه الحالة، مما مكن فريق التقييم من إجراء تقييم عام لنوعية وسرعة تنفيذ طلبات التسليم. وتخلص دراسة الحالة إلى أن السلطات القضائية الجيبوتية استجابت لطلب التسليم المقدم من الولايات المتحدة من دون تأخير وفي غضون فترة زمنية مناسبة جداً (3 أشهر).

المربع 3-8: حالة عملية لتسليم أحد المجرمين

في يناير 2022، أبلغت الولايات المتحدة السلطات الجيبوتية بأن المواطن الصومالي م. ب. مطلوب بتهمة الانتماء إلى عصابة إجرامية بهدف أخذ رهينة أمريكية، والتهديد المسلح والدعم المادي للإرهاب. وقد طلبت الولايات المتحدة مساعدة جيبوتي في إلقاء القبض عليه وتسليمه. وأحالت وزارة خارجية جيبوتي هذا الطلب إلى وزارة العدل، التي أوعزت بعد ذلك إلى المدعي العام بمتابعة القضية. وأمر المدعي العام بإجراء تحقيق من قبل مديرية تنسيق مكافحة الإرهاب ومكافحة الجريمة المنظمة. في 27 مارس 2022، تم توقيف م. ب. في مطار جيبوتي الدولي وهو قادم من الصومال. بعد اعتقاله، تم استجواب م. ب. واعترف بالتهمة الموجهة إليه. ثم طلب مكتب المدعي العام من قاضي التحقيق وضع م. ب. في الحبس الاحتياطي في انتظار تسليمه. وطلب مدعي عام الجمهورية الحبس الاحتياطي من قاضي التحقيق، الذي أصدر أمر احتجاز بحق م. ب.

نفى م. ب الحقائق أثناء مثوله أمام قاضي التحقيق في 30 مارس 2022، مدعياً أنه مجرد طاهي لدى المنظمة الإجرامية. ومع ذلك، أمر القاضي بحبسه احتياطاً. وأصدرت إنابة قضائية لتسليم م. ب. إلى الشرطة القضائية الأمريكية. في 2 أبريل 2022، سلمت مديرية مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة م. ب. إلى السلطات الأمريكية، التي أكدت على استلامه بالإضافة إلى ممتلكاته الشخصية.

697. يظهر تقييم المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين في جيبوتي نهجاً بنّاءً في إدارة طلبات التعاون الدولي، وإن كان لا يزال هناك مجال للتحسين. وتبدي السلطات الجيبوتية استعداداً واضحاً للتعاون من خلال الاستجابة لغالبية الطلبات الواردة ضمن مهلة زمنية معقولة. ومع ذلك، يكشف التحليل عن عدّة تحديات كبيرة من حيث السرعة وجودة المساعدة المقدمة والمواءمة الاستراتيجية مع الأولويات الوطنية في مجال مكافحة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. وفيما يلي موجز للاستنتاجات الرئيسية التي توصل إليها فريق التقييم بشأن هذه المسألة الجوهرية:
- السرعة وحسن التوقيت: تبدي جيبوتي استعدادها للتعاون من خلال معالجة معظم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بطريقة ضمن مهلة زمنية مناسبة. ومع ذلك، لا تزال هناك عقبات، مثل صعوبة تحديد مكان الأفراد المطلوبين، مما يحد أحياناً من القدرة على التنفيذ.
 - جودة المساعدة: يؤثر غياب الأجهزة المتخصصة وأنظمة المتابعة سلباً على جودة المساعدة. وغالباً ما تُعالج الطلبات بشكل عشوائي، من دون معايير أولوية محددة، مما يقوض اتساق الاستجابات وفعاليتها.
 - المواءمة مع الأولويات الوطنية: لا تتم مواءمة الطلبات المعالجة بشكل منهجي مع الأولويات الوطنية لجيبوتي، مثل غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مما يثير تساؤلات حول الاستخدام الاستراتيجي لآليات التعاون الدولي.

الحصول على المساعدة القانونية المتبادلة في الوقت المناسب لملاحقة القضايا المحلية لغسل الأموال والجرائم ذات الصلة وتمويل الإرهاب التي تتضمن عناصر عابرة للحدود

698. أبدت جيبوتي التزاماً ملحوظاً بالتعاون الدولي بإصدارها ما مجموعه 58 طلباً للمساعدة القانونية المتبادلة الدولية، مما يدل على استعدادها لتحسين آليات التعاون العابرة للحدود. وقد استُجبت غالبية هذه الطلبات، مما يؤكد مدى استجابة السلطات في إدارة المساعدة القانونية المتبادلة. فتم الرد على 96٪ من الطلبات الواردة بين عامي 2019 و2023، مما يعكس بعض الفعالية في عملية المساعدة المتبادلة.
699. مع ذلك، وعلى الرغم من هذه النتائج المشجعة، تجدر الإشارة إلى أن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة غالباً ما تكون غير كافية ولا تتماشى مع الجرائم ذات الأولوية المتمثلة في غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويتعلق حوالي 60٪ من الطلبات بجرائم لا تعتبر جرائم رئيسية بحسب التقييم الوطني للمخاطر. وتشمل الجرائم الرئيسية التي طلب التعاون بشأنها الاختلاس (32٪) والاتجار بالمخدرات (5٪) والفساد (1.7٪). ومن المثير للقلق أن غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا يردان ضمن الجرائم التي طُلبت المساعدة القانونية المتبادلة بشأنها، مما يشير إلى عدم اتساق مع ملف المخاطر في جيبوتي.
700. وبالإضافة إلى ذلك، فإن معظم الجرائم الخطيرة المرتكبة في جيبوتي، مثل الاتجار بالمخدرات والاختلاس والفساد وتهريب المهاجرين، تنطوي على عنصر عابر للحدود. مما يؤكد أهمية التنشيط المنتظم لآليات التعاون الدولي لمعالجة هذه القضايا المعقدة.
701. كان قد طلب فريق التقييم عينة من القضايا المتعلقة بالطلبات التي أرسلتها وزارة العدل إلى النظراء الأجانب. لكن لم يذكر سوى طلبين يفتقران إلى التفاصيل الكافية للسماح بإجراء تقييم مناسب. ويحد هذا الوضع من قدرة فريق التقييم على تقدير وقت تجهيز الطلبات، من تاريخ استلامها إلى تاريخ إرسالها إلى البلد الطالب.
702. طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الدولية الصادرة: وصل عدد طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الصادرة عن السلطات الجيبوتية خلال فترة 2019-2023 إلى 58 طلباً. ومن بين هذه الطلبات، تمت الإجابة على 42 طلباً بشكل كامل وتمت الإجابة جزئياً على 6 طلبات، في حين بلغ عدد الطلبات التي لا تزال قيد المعالجة 10، ولم يرفض أي طلب.
703. أما فيما يتعلق بالبلدان التي تلقت هذه الطلبات، فلم تقدم السلطات الجيبوتية أي معلومات في هذا الصدد.
- الجدول 5-8. إحصاءات عن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الدولية الصادرة

المجموع	2023	2022	2021	2020	2019	السنة
58	14	18	09	07	10	عدد الطلبات الصادرة
06	01	01	02	0	02	الطلبات التي تمت الإجابة عليها جزئياً
42	09	14	05	07	07	الطلبات التي تمت الإجابة عليها بالكامل
10	04	03	02	0	01	عدد الطلبات قيد المعالجة
00	0	0	0	0	0	عدد الطلبات المرفوضة
58	14	18	09	07	10	المجموع:

704. فيما يتعلق بتوزيع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الصادرة عن السلطات الجيبوتية فيما يتعلق بأنواع الجرائم الأصلية، يبدو أن الحصة الأكبر تتعلق باختلاس الأموال، التي تمثل 33% من جميع الطلبات الصادرة فيما يمثل الاتجار بالمخدرات 5% والفساد 1.7%. ومن المفهوم أن 60% من الطلبات الصادرة تتعلق بجرائم غير تلك المدرجة في الملف الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على النحو المنصوص عليه في تقييم جيبوتي الوطني للمخاطر.

705. بالإضافة إلى ذلك، لم تصدر جيبوتي أي طلب للمساعدة القانونية المتبادلة فيما يتعلق بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، أو حتى فيما يتعلق بالجرائم الأصلية الخطيرة مثل الإرهاب وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر.

الجدول 8.6. طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الصادرة حسب نوع الجريمة في الفترة 2019-2023

المجموع	2023	2022	2021	2020	2019	الجرم
3	2	1	0	0	0	الاتجار بالمخدرات
0	0	0	0	0	0	الإرهاب
0	0	0	0	0	0	تمويل الإرهاب
0	0	0	0	0	0	غسل الأموال
0	0	0	0	0	0	تهريب البضائع
1	0	0	1	0	0	الفساد
0	0	0	0	0	0	تهريب المهاجرين
0	0	0	0	0	0	الاتجار بالبشر
19	2	5	4	3	5	الاختلاس
35	10	12	4	4	5	جرائم أخرى
58	14	18	9	7	10	المجموع

طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الدولية الصادرة في سياق تنفيذ أوامر المصادرة:

706. إن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة الصادرة عن السلطات الجيبوتية لفترة 2019-2023، والتي تهدف إلى تحديد الأصول (وعددتها 12)، وتجميد الأموال والأصول وحجزها مؤقتاً (10)، وإصدار أو تنفيذ أمر مصادرة (10)، مكّنت من تحديد موقع 4 ممتلكات غير منقولة تبلغ قيمتها حوالي 200000 دولار أمريكي، في قضية ارتشاء واختلاس أموال عامة وعرقلة القانون (انظر أدناه للحصول على تفاصيل القضية). ولم تزود السلطات الجيبوتية فريق التقييم بالقضايا التي تم فيها تجميد أو مصادرة الأموال أو الأصول في الخارج.

الجدول 8.7. إحصاءات عن أنواع التعاون الذي طلبته جيبوتي

المجموع	عدد الحالات					نوع التعاون المطلوب
	2023	2022	2021	2020	2019	
12	1	2	2	3	4	تحديد الأصول

10	1	2	2	3	2	التجميد والحجز المؤقتان للأموال/الأصول
10	1	2	2	3	2	إصدار أمر المصادرة أو تنفيذه
0	0	0	0	0	0	طلب نسخ من قرارات المحكمة أو أي وثائق
28	9	4	5	4	6	إتاحة المحتجزين
0	0	0	0	0	0	طلب نسخ من سجلات التحقيق، بما في ذلك كشوفات الحسابات المصرفية والمستندات والسجلات المحاسبية
12	3	4	3	1	1	طلب المعلومات والأدلة
17	5	3	3	2	4	سماع أقوال الشهود أو الإفادات
10	2	3	3	1	1	استجواب الأشخاص
15	4	4	3	2	2	طلب تحقيق أو تفتيش
17	4	5	3	3	2	فحص الأدلة وتفتيش المواقع
0	0	0	0	0	0	استخدام تقنيات التحقيق الخاصة لدعم التحقيقات والملاحقات القضائية في البلد الطالب.
19	4	6	2	3	4	أنواع أخرى
150	34	35	28	25	28	المجموع:

المربع 8.4: حالة تنفيذ طلب تحديد أصول في الخارج:

تتعلق حالة التعاون الدولي هذه بتحقيق قضائي يشمل عدد من الموظفين العموميين وأقاربهم بسبب أعمال ارتشاء واختلاس أموال عامة وعرقلة القانون. ويقدر مبلغ الأموال المختلسة بـ 29,113,253.95 دولاراً أمريكياً، مما دفع السلطات القضائية إلى حرمان المسؤولين من هذه المكاسب الكبيرة المكتسبة بشكل غير قانوني على حساب المجتمع.

إجراءات التحقيق

تم تكليف المفتشية العامة للدولة (IGE) بمراجعة المديرية الرئيسية لوزارة الميزانية لتحديد وضع الإنفاق العام اعتباراً من 30 ديسمبر 2021. فتم إعداد تقرير، وعلى هذا الأساس، أحالت المفتشية العامة للدولة المسألة إلى المدعي العام، الذي أحال بدوره القضية إلى مدعي عام الجمهورية للتحقيق فيها. وشملت التحقيقات مقابلات ومواجهات وعمليات تفتيش وحجز.

المتهمون

ف.م.و: نائب مدير التجهيزات في وزارة الميزانية، متهم بالاحتيال والاختلاس.

أ.ي.أ: رئيس قسم التجهيزات، متهم بالتواطؤ مع ف.م.و.

س.س.أ: مدير الخزنة العامة، متهم بالاحتيال في المدفوعات.

ج.أ.م. و.ه.م.أ: متهمان بتزوير وتضخيم الفواتير.

م.و.أ. المعروف بـ "ب": متهم بالاختلاس باسم شركات وهمية.

أ.أ.س: وزير الموازنة السابق، متهم بالفساد والاختلاس وعرقلة القانون.

تحديد الأصول في الخارج

وكشفت التحقيقات أنّ م.و.أ. المعروف بـ "ب." الذي يشغل منصباً دبلوماسياً في أبو ظبي، قام بعدة رحلات إلى تركيا حيث لديه ممتلكات مختلفة. وصدرت إنابة قضائية إلى تركيا لتحديد ممتلكات م.و.أ. وأ.أ.س وحجزها. حددت السلطات التركية أربع عقارات تبلغ قيمتها حوالي 200,000 دولار أمريكي باسم أ.أ.س وزوجته و.م.و.أ. وأحدى أقاربه المقربين.

707. لا يوجد في جيبوتي حتى الآن كيان مسؤول عن رصد الأموال والأصول المجمدة في الخارج بهدف استردادها (انظر النتيجة المباشرة 8).

708. كما قالت السلطات الجيبوتية إن اللجنة الوطنية للوقاية من الرشوة ومكافحتها وقعت حتى الآن مذكري تفاهم مع الهيئة الوطنية للزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها في المغرب وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية. وتشمل اتفاقيات التعاون هذه، من جملة أمور أخرى، تبادل

الخبرات في مجال منع أفعال الفساد وكشفها والتحقيق فيها، وكذلك إجراءات إعادة الأصول غير المشروعة المودعة في الخارج إلى بلدانها الأصلية. كما أنها تتضمن تبادل أفضل الممارسات في إنشاء وإدارة نظم رصد الفساد والإبلاغ عنه. ويجري حالياً وضع اللمسات الأخيرة على مذكرة تفاهم ثالثة مع أمين المظالم في رواندا.

طلبات تسليم المجرمين الصادرة:

709. تقوم سلطات التحقيق بإعداد طلبات التسليم ومن ثم إرسالها إلى وزارة العدل لمراجعتها والتأكد من استيفائها لكافة الشروط والمتطلبات القانونية مع مراعاة الاتفاقيات الثنائية والإقليمية والدولية التي صادقت عليها جمهورية جيبوتي والتي تحدد الشروط الواجب توافرها في طلبات التسليم. وبعد دراسة الطلبات ترسل عبر القنوات الرسمية المتمثلة بوزارة الخارجية تمهيداً لإحالتها إلى الدول المعنية في الخارج لتنفيذها.

710. بلغ عدد طلبات إعادة المجرمين إلى بلدانهم التي أصدرتها جيبوتي خلال فترة 2019-2023 ما مجموعه 29 طلباً. تفيد الإحصاءات التي قدمتها السلطات الجيبوتية بوجود 3 طلبات يعود تاريخها إلى عام 2021، أرسلت إلى السلطات الكينية ولا تزال معلقة أو قيد المعالجة. وأوضحت جيبوتي أن أسباب التأخير في تنفيذ هذه الطلبات هي أن السلطات الكينية لم تعثر بعد على الأفراد موضوع الطلبات الثلاثة.

711. يُلاحظ أيضاً أن البلدان الأجنبية المعنية لم ترفض أي طلب.

712. وفيما يتعلق بالجرائم المنسوبة إلى الأفراد الذين سُعادون إلى أوطانهم، تسعى السلطات الجيبوتية إلى إعادة بعض الأفراد إلى أوطانهم بسبب تورطهم المزعوم في العديد من الجرائم الخطيرة، بما في ذلك الاحتيال والاتجار بالمخدرات والاختلاس.

الجدول 8.8. إحصائيات طلبات تسليم المجرمين الصادرة عن جيبوتي لفترة (2019-2023)

السنة	البلدان/الأطراف المطلوب منها تنفيذ عملية التسليم (أمثلة):	عدد الطلبات الصادرة	عدد الطلبات المنفذة	عدد الطلبات قيد التنفيذ	عدد الطلبات المرفوضة*
2019	إثيوبيا	2	2	0	0
				0	0
				0	0
المجموع		10			
2020				0	0
المجموع		6			
2021	كينيا	0	0	3	0
المجموع		3			
2022					
المجموع		5			
2023	كندا	1	1	0	0
				0	

المجموع	6
المجموع الكلي: 29	

713. يلخص ما يلي بشكل عام الاستنتاجات الرئيسية التي توصل إليها فريق التقييم بشأن هذه المسألة الجوهرية:
- طلب المساعدة القانونية المتبادلة: أصدرت جيبوتي 58 طلباً للمساعدة القانونية المتبادلة بين عامي 2019 و2023، لكن هذه الطلبات لا تستهدف بشكل كافٍ الجرائم ذات الأولوية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، بل تركز بشكل أساسي على الاختلاس والاتجار بالمخدرات.
 - أهمية الطلبات: تفتقر الطلبات إلى الاتساق مع المخاطر الوطنية المحددة. ويكشف غياب طلبات محددة متعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب عن وجود فجوة بين الإجراءات المنفذة والأولويات الحقيقية للبلد.
 - المهلة والفعالية: متابعة طلبات المساعدة المتبادلة وتنفيذها غير كافيين، مع نقص المعلومات عن المهل الزمانية لمعالجة الطلبات، مما يجعل من الصعب تقييم فعاليتها.
 - الأثر على الملاحقة القضائية والمصادرة: طلبات مصادرة الممتلكات المتعلقة بالجرائم عبر الوطنية محدودة ولا تتم متابعتها بشكل جيد، مما يقلل من فعالية تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بسبب عدم وجود نتائج ملموسة.
- الحصول على أشكال أخرى من التعاون الدولي وتوفيرها لغرض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية ذات الصلة (2-3 و 2-4)**
714. لا تستخدم جمهورية جيبوتي عدّة آليات تعاون دولي مع نظيراتها الأجنبية لتبادل المعلومات المالية والاستخباراتية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية ذات الصلة. وتستفيد سلطات مكافحة غسل الأموال من التعاون مع نظيراتها بشأن الاختلاس والفساد، وبدرجة أقل، بشأن جميع الجرائم الأخرى التي تتناسب مع ملف المخاطر في جيبوتي، بما في ذلك تهريب المهاجرين والاتجار بالمخدرات. ولا تتبادل السلطات الرقابية، باستثناء مصرف جيبوتي المركزي، المعلومات على الصعيد الدولي، ولا سيما فيما يتعلق بتطبيق العمل الرقابي على مستوى المجموعة وتطبيق معايير الكفاءة والملاءمة فيما يتعلق بالمسؤولين العاملين في جيبوتي.
715. إنّ التعاون في مجال مكافحة الإرهاب وتمويله بين السلطات الجيبوتية المختصة ونظيراتها الأجنبية ليس كافياً، ويرى فريق التقييم أن ضعف التعاون الرسمي (وفقاً للتحليل أعلاه) والتعاون غير الرسمي بشأن الجرائم الإرهابية وتمويل الإرهاب سيؤثر على مستوى فعالية النتيجة المباشرة 2، مع أخذ بعين الاعتبار السياق الجغرافي لجيبوتي وموقعها الجغرافي القريب من المناطق الحدودية التي توجد فيها الجماعات الإرهابية (انظر النتيجة المباشرة 1). لم تقدم السلطات الجيبوتية أي إحصاءات أو حالات تبين دور سلطات إنفاذ القانون في التعاون الدولي لمكافحة تمويل الإرهاب.
716. في سياق مكافحة اختلاس الأموال، الذي يدر عائدات كبيرة، تتعاون سلطات إنفاذ القانون بشكل فعال نسبياً على الصعيد الدولي مع نظيراتها لطلب المعلومات التي قد تكون متاحة في الخارج، قبل إحالة القضية إلى الهيئات القضائية المختصة للنظر في الحاجة إلى إصدار طلبات للحصول على المساعدة القانونية المتبادلة الدولية، بهدف تحديد مكان المتحصلات الجرمية المحولة أو المنقولة إلى الخارج وطلب تجميدها ومصادرتها واستردادها.
- المفتشية العامة للدولة (IGE):**
717. فيما يتعلق بالتعاون الدولي، تحيل المفتشية العامة للدولة حالات الفساد التي تكشف عنها عمليات التدقيق أو التحقيقات إلى المدعي العام للجمهورية. ويمكن للمفتشية أن تضي قدماً في الإحالة المباشرة لطلبات الحصول على المعلومات إلى شركائها (مثل أعضاء منتدى المفتشيات العامة لأفريقيا والمؤسسات المماثلة، والمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال، ورابطة شرق إفريقيا لسلطات مكافحة الفساد، والشبكة المشتركة بين الوكالات لاسترداد الأصول في شرق أفريقيا ARIN-EA)، والشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، إلخ).
718. لدى المفتشية العامة للدولة أيضاً إمكانية توظيف شركات متخصصة في تتبع الأصول التي تم إخفاؤها في الخارج. وبعد صدور نتائج تحقيقاتها المتعلقة بتحديد مكان الأصول، يجوز للدولة الجيبوتية أن ترفع دعوى مدنية أمام محاكم أجنبية حسب مواقع الأصول (فرنسا، المملكة المتحدة، سويسرا، سنغافورة، جزر البهاما، الإمارات العربية المتحدة، الملاذات الضريبية، إلخ).
719. أصدرت سلطات أجنبية قرارات بالتجميد، كما حدث في ملف فساد المشاريع الإنمائية لميناء دوراليه في جمهورية جيبوتي. وجرى التحقيقات والملاحقات القضائية في هذه القضية بين عامي 2011 و2018 (لكن أعمال الفساد والاحتيال حصلت بين عامي 2005 و2009). وبلغت قيمة تجميد الأصول الذي تم تنفيذه في ذلك الوقت 112 مليون دولار أمريكي. في سياق هذه القضية، ألغت الحكومة الجيبوتية عقود الامتياز التي أبرمت بسبب أعمال الفساد

هذه (ولا سيما امتياز محطة دوراليه للحاويات وامتياز رصيف محطة هورايرون النفطية الذي سمح للدولة باسترداد مبالغ كبيرة سنوياً). وتقدر هذه المبالغ بحوالي 1,064 مليار دولار أمريكي على مدى الفترة المتبقية من الامتياز (بين عامي 2018 و2056، تاريخ انتهاء الامتياز).

720. إن المفتشية العامة للدولة في جيبوتي عضو في عدة منظمات متخصصة في مكافحة الفساد واسترداد الأصول في الخارج، ومن بينها مثلاً:

- منتدى المفتشيات العامة لأفريقيا والمؤسسات المماثلة (FIGE): وتقوم جيبوتي بدور الأمانة التنفيذية للمنظمة؛
- AAACA: الرابطة الأفريقية لوكالات مكافحة الفساد
- ACINET: الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.
- IAACA: الرابطة الدولية لسلطات مكافحة الفساد؛
- EAAACA: رابطة شرق أفريقيا لوكالات مكافحة الفساد؛
- ARIN-EA: الشبكة المشتركة بين الوكالات لاسترداد الأصول في شرق أفريقيا؛ شبكة غير رسمية لاسترداد الأصول في شرق أفريقيا. وهي شبكة غير رسمية لتبادل المعلومات عن الأفراد والشركات والمنظمات ذات المرتبطة بالتدفقات المالية غير المشروعة، بما في ذلك غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تشكل مفتشية الدولة العامة نقطة الاتصال الرئيسية لـ EAAACA و EA-ARIN.
- المجموعة التجريبية للمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال (OLAF): إن المفتشية العامة للدولة في جيبوتي عضو في المجموعة التجريبية للمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال التي تعد منصة للتفكير وتبادل الممارسات الجيدة في مكافحة الاحتيال بجميع أشكاله. ويتألف هذا الفريق من المكتب الأوروبي لمكافحة الفساد ومؤسسات مكافحة الفساد في عدة دول أفريقية.

721. كما أبرمت المفتشية العامة للدولة ترتيباً للتعاون الإداري مع مكتب مكافحة الاحتيال (OLAF).

722. لم تُستخدم المجموعة الواسعة من آليات التعاون التقليدية والمؤسسية المتاحة للمفتشية العامة للدولة لتسجيل الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى تجميد المبالغ أو مصادرتها أو إعادتها إلى البلد الأصلي في الخارج خلال فترة التقييم بأكملها (2019-2023)، ومبلغ 112 مليون دولار أمريكي المذكور أعلاه والذي تم تجميده يتعلق في الواقع بالفترة السابقة لعام 2019.

الطلبات الصادرة:

723. تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة لفترة (2019-2023)، أصدرت المفتشية العامة للدولة طلباً واحداً فقط للحصول على معلومات كجزء من المساعدة المطلوبة في تحديد الأصول وتجميدها ومصادرتها واستردادها.

724. ترد أدناه تفاصيل حالة طلب الحصول على معلومات:

المربع 5-8: حالة طلب معلومات صادرة عن المفتشية العامة للدولة

بعد تدقيق أجري في عام 2021 في إدارة صندوق الثروة السيادية الجيبوتي والذي كشف عن وجود اختلاس للأموال، قدمت المفتشية العامة للدولة في جيبوتي طلباً للحصول على معلومات إلى المفتشية العامة للدولة في السنغال بشأن مواطن سنغالي يرأس الكيان الوطني الخاضع للتدقيق. وقدمت المفتشية العامة للسنغال المعلومات المطلوبة (تحديد المساهمين في شركة ممولة بأموال اختلست من الكيان الجيبوتي الخاضع للتدقيق).

الطلبات الواردة:

725. تلقت المفتشية العامة للدولة في جيبوتي أيضاً طلباً واحداً فقط للحصول على معلومات من نظيرتها في فرنسا طوال فترة التقييم المعنية (2019-2023).

726. وفيما يلي تفاصيل هذه الحالة:

المربع 6-8: حالة طلب حصول على المعلومات تلقت المفتشية العامة للدولة

تلقت المفتشية العامة للدولة في جمهورية جيبوتي طلباً من فرنسا، وتحديداً من منصة تحديد الأصول الإجرامية (PIAC) عن طريق الشبكة الإقليمية ARIN-EA بشأن شخص يُشتبه بأن له صلة بغسل الأموال والانتماء إلى منظمة إجرامية. وأصدر الطلب للتحقق مما إذا كان الشخص المجرم قد سجل شركة قائمة في جيبوتي أو إذا كان مساهماً فيها. لذلك اتخذت المفتشية العامة للدولة إجراءات لتعقب الشخص ومعرفة ما إذا كانت لديه شركة في جيبوتي. وللقيام بذلك، طلبت المفتشية العامة للدولة المعلومات من مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية، وهو هيئة تسجيل الأعمال التجارية والشركات في جمهورية جيبوتي يحتفظ بسجل تجاري محدث. فتمكنت المفتشية العامة للدولة

من الحصول على معلومات يمكن استخدامها في سياق هذا التحقيق وشرعت في إحالتها إلى الطرف الفرنسي المقابل. ولم يكن لدى المفتشية العامة للدولة أي معلومات تتعلق بالأموال المحجوزة أو المصادرة لأن الطلب كان طلباً للحصول على معلومات عن فرد.

الوكالة الوطنية للمعلومات المالية (ANRF):

727. الوكالة الوطنية للمعلومات المالية ليست بعد عضواً في مجموعة إيغمنت، بل تتعاون الوكالة مع وحدات المعلومات المالية النظرية الأخرى من خلال توقيع مذكرات تفاهم لتبادل المعلومات. وحتى الآن، وقعت الوكالة 5 مذكرات تفاهم مع الصومال وإثيوبيا والسودان وتنزانيا وأوغندا. ويجري حالياً توقيع مذكرتي تفاهم مع كينيا واليمن.

728. تسعى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية إلى إبرام اتفاقات مع وحدات المعلومات المالية النظرية على أساس بعض العوامل المحددة، مثل وجود علاقات تجارية وثيقة بين البلدين أو حجم الجالية الجيبوتية أو الأجنبية القائمة في البلدين.

729. يجوز للوكالة أن تتبادل مجموعة واسعة من المعلومات مع وحدات المعلومات المالية الأجنبية النظرية، على أساس المعاملة بالمثل.

الطلبات الصادرة:

730. من الناحية النظرية، يمكن للوكالة الوطنية للمعلومات المالية أن تطلب معلومات إما لاستكمال التحليل التشغيلي الذي تجريه أو تطلب معلومات لاستكمال التحقيقات التي تجريها السلطات الوطنية المختصة.

731. من الناحية العملية، في فترة 2019-2023، أصدرت الوكالة طلباً واحداً فقط للحصول على معلومات حول الأصول في قضية تمويل للإرهاب تعامل معها ضباط الشرطة القضائية في جيبوتي وأحيلت إلى مكتب المدعي العام. أدت هذه القضية في عام 2024 إلى حجز عقارات وحسابات مصرفية ومركبات.

732. كما أن الوكالة الوطنية للمعلومات المالية لم تتعامل مع نظيراتها بشكل تلقائي طوال فترة التقييم.

733. بالإضافة إلى ذلك، لم تصدر الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أي طلبات للحصول على معلومات للتحديد أو التجميد في إطار استرداد المتحصلات والوسائط الإجرامية.

الطلبات الواردة:

734. وصل عدد الطلبات التي تلقتها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية من وحدات المعلومات المالية النظرية خلال فترة 2019-2022 إلى 4 طلبات فقط. ولم تتلق أي طلبات في عام 2023. تم الرد على جميع الطلبات. وفيما يتعلق بأوقات الاستجابة للطلبات الواردة من وحدات المعلومات المالية النظرية، يتراوح متوسط وقت الاستجابة بين 10 أيام و20 يوماً ويعتبر وقتاً معقولاً. لم تتلق الوكالة أي طلبات تلقائية من نظيراتها الدولية خلال فترة 2019-2023.

735. فيما يتعلق بمدى ارتباط الطلبات بغسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية ذات الصلة، تبين أنه من بين الطلبات الـ 4 التي تلقتها الوكالة، كانت 3 طلبات تتعلق بغسل الأموال، وكان طلباً واحداً فقط يتعلق بالاتجار بالبشر.

الجدول 8.9. إحصائيات حول أنواع الجرائم موضوع الطلبات التي تلقتها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية خلال فترة 2019-2023.

المجموع	عدد الطلبات الواردة					الجرم
	2023	2022	2021	2020	2019	
0	0	0	0	0	0	الفساد
0	0	0	0	0	0	الإرهاب
3	0	0	1	1	1	غسل الأموال
0	0	0	0	0	0	الاتجار بالمخدرات
0	0	0	0	0	0	الجريمة المنظمة
0	0	0	0	0	0	تمويل الإرهاب
0	0	0	0	0	0	التهرب

0	0	0	0	0	0	تهريب المهاجرين
1	0	1	0	0	0	الاتجار بالبشر
0	0	0	0	0	0	جرائم أخرى
4	0	1	1	1	1	المجموع:

736. فيما يتعلق بنوع المساعدة التي تحتاجها وحدات المعلومات المالية النظيرة، يبدو أن معظمها يهدف إلى تحديد الأموال والأصول، وبدرجة أقل تهدف الطلبات إلى الاستفسار عن مصدر الأموال ووجهتها أو طلب الحصول على معلومات عن المستفيدين الحقيقيين.
737. فيما يلي دراستان لحالتين توضحان جهود الوكالة الوطنية للمعلومات المالية لتوفير المعلومات والبيانات اللازمة لوحدة المعلومات المالية النظيرة المتقدمة للطلبات.

المربع 7-8: طلبات المساعدة المقدمة إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية

الحالة الأولى:

تم تقديم طلب مساعدة إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في يونيو 2022 كجزء من تحليل قامت به إحدى وحدات المعلومات المالية بشأن معاملات قام بها أشخاص مقيمون على الأراضي الوطنية من جمهورية جيبوتي إلى شخص مقيم في البلد الطالب.

وبعد التحليل، تبين أن عدداً من المعاملات تمت مع الشخص المقيم في الأراضي الوطنية لوحدة المعلومات المالية الطالبة وأن الأشخاص المقيمين في الأراضي الجيبوتية الذين أجروا هذه المعاملات لا يبدو أن لهم أي صلة. يبدو أن ملفات تعريف الأشخاص تميل أكثر نحو شبكة محتملة متعلقة بالهجرة. وأحيلت هذه المعلومات إلى وحدة المعلومات المالية.

الحالة الثانية:

قدّمت وحدة المعلومات المالية طلباً بشأن إمكانية تورط محتمل لشخص في شبكة يصنفها البلد الطالب شبكة إرهابية وكان قد أجرى معاملات من أراضي جيبوتي. ويزعم أن هذه المعاملات ساعدت في تمويل هجمات على أراضي البلد الطالب.

وبعد تحليل الملف والمعاملات، يبدو أن المعاملات لم تُجرى من أراضي جيبوتي بل من بلد مجاور تجود فيه أيضاً فروع للمصرف. يشير تحليل للمعاملات المالية إلى أن الشخص فتح هذا الحساب المصرفي فقط لإجراء تحويلات إلى البلد الطالب. لا يرد أي نشاط يومي أو استخدام متوقع مثل إيداعات الراتب ويعزز هذا التفسير حقيقة أنه لم تُجرى أي معاملات منذ 18 فبراير 2017. أرسلت المعلومات إلى البلدان الطالبة.

738. بالنظر إلى ردود الشبكة العالمية بشأن فعالية تبادل المعلومات بين الوكالة الوطنية للمعلومات المالية ونظيراتها من وحدات المعلومات المالية، يبدو أنه ما من بلد مجيب لديه أي خبرة في التعاون الدولي مع جيبوتي.

الإنتربول:

الطلبات الصادرة:

739. تقدم دائرة الشرطة الجيبوتية التعاون الدولي من خلال المكتب المركزي الوطني للإنتربول. يتواصل المكتب المركزي الوطني الجيبوتي مع مكاتب الإنتربول في جميع أنحاء العالم نيابة عن الشرطة القضائية الجيبوتية.
740. يبلغ العدد الإجمالي للطلبات التي أرسلتها جيبوتي عبر مكتب الإنتربول خلال فترة 2019-2023 ثمانية (8). ولم تقدم شرطة جيبوتي أي طلبات تتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب خلال الفترة المشمولة بالتقرير.
741. تجدر الإشارة إلى أن جميع الطلبات تتعلق بالجرائم الأصلية. وبالفعل، فإن عدد الطلبات المتعلقة بحالات الاحتيال هو 3، أو 37.5٪ من إجمالي الطلبات الصادرة. تم تقديم طلبين بشأن الاختلاس، ما يمثل 25٪ من جميع الطلبات. وكانت جرائم أخرى موضوع طلب مساعدة مثل سرقة الأسلحة وإتلاف الممتلكات والانتماء إلى عصابة إجرامية مع طلب واحد فقط لكل جريمة، وهو ما يمثل 12.5٪ من جميع الطلبات الصادرة.
742. بالتالي، لا يبدو أن استخدام التعاون الدولي في مجال الجرائم الإرهابية وتمويل الإرهاب ممارسة اعتيادية للشرطة القضائية الجيبوتية.
743. البلدان الرئيسيان اللذان تلقيا طلبات تعاون هما إثيوبيا وكينيا بما مجموعه 3 طلبات لكل بلد، تليهما تركيا بطليين وطلب واحد للسنغال.
744. لم تقدم السلطات الجيبوتية تفاصيل عن مهل الرد على الطلبات الصادرة عن المكتب المركزي الوطني الجيبوتي.

الجدول 8-10. إحصائيات الطلبات الصادرة من جيبوتي عن طريق المكتب المركزي الوطني (BCN) لفترة (2019-2023)

الحالة	البلد الطالب	نوع الجريمة	تاريخ التقديم	وصف موجز للمساعدة المطلوبة	الدولة المتلقية
1	جيبوتي	احتيال	2019/07/21	خيانة الأمانة والاحتيال	المكتب المركزي الوطني نيروبي
2	جيبوتي	جرم	2019/11/19	الإجراءات الجنائية المتعلقة بالقتل المتعمد	المكتب المركزي الوطني أديس أبابا
3	جيبوتي	جنحة	2020/08/04	التحقيق في التواطؤ والمشاركة في عصابة إجرامية	المكتب المركزي الوطني أديس أبابا
4	جيبوتي	تدليس	2020/08/24	تهمة اختلاس مبلغ كبير من المال	المكتب المركزي الوطني أديس أبابا
5	جيبوتي	سرقة	2021/02/16	سرقة الأسلحة من ضحاياها وإلحاق أضرار مختلفة بالممتلكات والمباني العامة.	المكتب المركزي الوطني نيروبي
6	جيبوتي	احتيال	2021/06/24	تهمة إصدار شيك من دون رصيد.	المكتب المركزي الوطني أنقرة
7	جيبوتي	اختلاس	2022/10/03	اختلاس الأموال	المكتب المركزي الوطني نيروبي
8	جيبوتي	احتيال	2023/01/23	عملية احتيال ضمن عصابة منظمة. استخدام اسم مزيف وصفة كاذبة	المكتب المركزي الوطني أنقرة المكتب المركزي الوطني داكار

الطلبات الواردة:

745. يتلقى مكتب الإنتربول الطلبات من الخارج، ويتعامل مع جميع السلطات المحلية في جيبوتي، بحسب نوع الطلبات الواردة وكفاءة الأشخاص المسؤولين عن تنفيذها.
746. بمجرد أن يتلقى المكتب المركزي الوطني الجيبوتي طلباً من أحد مكاتب الإنتربول في جميع أنحاء العالم، يستجيب إليه مباشرة إذا كانت المعلومات متاحة لديه. وفي الوقت نفسه، يرسل طلب للحصول على معلومات إلى السلطة المختصة لفحصه، وفور تلقي رد من السلطة المعنية، يتم الرد على السلطة الطالبة. لدى مكتب الإنتربول آلية واضحة لتنظيم الطلبات الواردة، بحيث يتبع المعايير المعمول بها في تبادل المعلومات بين المكاتب المركزية الوطنية للدول الأعضاء في الإنتربول، فتُصنّف الطلبات بحسب درجة إلحاحها. يقوم رئيس القسم أيضاً بمراجعة الطلبات لتحديد أولوية معالجتها.
747. خلال فترة 2019-2023، تلقى مكتب الإنتربول 7 طلبات، منها 5 طلبات تلقت ردوداً جزئية ونهائية. ومن بين الطلبات الـ 7 الواردة، تتعلق 4 طلبات بقضايا تسليم من 4 دول أعضاء في الإنتربول. كما تلقى المكتب طلباً يتعلق بقضايا الاتجار بالمخدرات. يتراوح وقت الاستجابة للطلبات الواردة (7) من 3 أيام إلى أكثر من عام. وعند استلامها، تحال الطلبات إلى الشرطة القضائية حتى تتمكن من البدء بمعالجتها وفقاً لولايتها.
748. البلدان التي وردت طلبات بشأنها هي إثيوبيا ولبنان والصين والبرتغال وفرنسا ومصر.

الجدول 8-11. إحصائيات حول الطلبات التي تلقتها جيبوتي من خلال المكتب المركزي الوطني لفترة (2019-2023)

الحالة	الدولة المتلقية	تاريخ الطلب	تقديم	وصف موجز لنوع المساعدة المطلوبة	تاريخ الرد الجزئي	تاريخ الرد النهائي	وقت الاستجابة النهائي
1	لبنان	21/11/03	21/11/06	حاوية مخدرات	21/11/06	حجز حاوية مخدرات	3 أيام
2	الصين	22/05/04	23/05/05	القبض على فارين وطلب تسليم	23/05/05	23/05/10	سنة و 6 أيام
3	إثيوبيا	23/07/13	23/07/23	القبض على فارين وطلب تسليم	23/07/23	23/07/27	14 يوماً
4	البرتغال	22/09/02	22/09/05	القبض على فارين وطلب تسليم	22/09/05	22/09/10	8 أيام
5	إثيوبيا	23/12/04	23/12/04	محاولة ارتكاب جريمة	قيد التنفيذ	قيد التنفيذ	قيد التنفيذ
6	القاهرة	24/02/01	24/02/01	القبض على فارين وطلب تسليم	قيد التنفيذ	قيد التنفيذ	قيد التنفيذ
7	المكتب المركزي الوطني باريس	2018/12/21	2018/12/23	القبض على جهادي فرنسي	2018/12/23	2019/01/07	17 يوماً

المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة (DGDDI):

749. تقدم الإقرارات المتعلقة بحركة الأموال عبر الحدود عند دخولها وخروجها إلى المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة في جيبوتي. وفقاً للأحكام التشريعية المعمول بها، يجب على الناقل أن يقر بالنقل المادي لكل مبلغ يساوي أو يزيد عن مليون فرنك جيبوتي (1,000,000) أي ما يعادل خمسة آلاف وستمئة وثمانية عشر دولاراً (5618 دولاراً أمريكياً) ويبرره للسلطات الجمركية.

750. تضع المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة محاضر حجز في حالة عدم الإقرار بالأموال المنقولة أو الإقرار الكاذب بها. وخلال العامين 2022 و2023، أعدت دوائر الجمارك 12 محضر حجز أموال نقدية غير مقرر بها، ومحضر حجز واحد لسبائك ذهب. وتبلغ القيمة الإجمالية للأموال المحجوزة 1,317,700 دولار أمريكي.

الجدول 8-12. إحصائيات حول عدد وقيمة الأموال النقدية المحجوزة بسبب عدم الإقرار من قبل دوائر الجمارك الجيبوتية لفترة (2019-2023)

2023	2022	2021	2020	2019	
9 حالات حجز لأموال نقدية غير مقرر بها + 1 حالة حجز سبائك ذهب	4 حالات حجز لأموال نقدية غير مقرر بها	ما من حجز للأموال النقدية	ما من حجز للأموال النقدية	ما من حجز للأموال النقدية	عدد حالات الضبط بسبب عدم الإقرار بالأموال النقدية
دولار أمريكي سبائك	دولار أمريكي بر الإثيوبي	0	0	0	العملات أو أدوات مالية قابلة للتداول

776 350 12 سبيكة	441 750 600 99	0	0	0	القيمة التقديرية بالدولار الأمريكي
---------------------	-------------------	---	---	---	---------------------------------------

751. لم يتبين لفريق التقييم مدى قدرة المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة على حجز الأموال عند وجود مؤشرات جدية على أنها مرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.
752. لا تتبادل المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة الجيبوتية المعلومات والوثائق مع البلدان الأخرى، ولا سيما لمنع مخالفة القوانين واللوائح الجمركية والتحقيق فيها والمعاقبة عليها.
753. إن المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة عضو في منظمة الجمارك العالمية ولكنها لم تصدق بعد على الاتفاقية الدولية للمساعدة الإدارية المتبادلة لمنع الجرائم الجمركية والتحقيق فيها والمعاقبة عليها (نيروبي، 9 يونيو 1977).
754. فيما يتعلق بالتعاون الثنائي، لم يبرم أي اتفاق ثنائي بين المديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة ونظيراتها الأجنبية، باستثناء مذكرة التفاهم بشأن العبور الجمركي بين جيبوتي وإثيوبيا المبرمة في 9 نوفمبر 2008.
- البنك المركزي الجيبوتي (BCD):**
755. إن القانون رقم 11/AN/118/الدورة السادسة المؤرخ 22 يناير 2011، المعدل للقانون رقم 05/AN/91/الدورة الخامسة المؤرخ 16 يناير 2005، المعدل للنظام الأساسي لبنك جيبوتي المركزي، يسمح لمحافظ البنك المركزي الجيبوتي بالتوقيع على المعاهدات والاتفاقيات الناشئة بصورة قانونية، بما في ذلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية.
756. وفي هذا السياق، أبرم البنك المركزي الجيبوتي 4 اتفاقيات ومذكرات تفاهم مع نظرائه الأجانب، بشأن التعاون في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمساعدة الفنية في سياق تقييم نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لجمهورية جيبوتي من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتعاون في تعزيز التمويل الإسلامي، ضمن جملة أمور أخرى.
- الجدول 8-13. قائمة مذكرات التفاهم السارية التي أبرمها البنك المركزي الجيبوتي مع نظرائه الأجانب

التاريخ	نوع الاتفاق	المؤسسات	البلد
2017/10/14	اتفاقية تعاون	بنك المغرب والبنك المركزي الجيبوتي	المملكة المغربية
2023/03/30	إعلان نوايا بشأن المساعدة الفنية في سياق تقييم نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جمهورية جيبوتي من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	سفيرة فرنسا في بورت لويس وحاكم بنك موريشيوس وحاكم البنك المركزي الجيبوتي	موريشيوس
2023/11/30	مذكرة تفاهم	هيئة لابوان للخدمات المالية (Labuan FSA) والبنك المركزي الجيبوتي	ماليزيا
2023/11/30	اتفاقية التعاون الدولي	معهد تشارترد لمحترفي التمويل الإسلامي (CIIF) والبنك المركزي الجيبوتي.	ماليزيا

757. خلال الفترة ما بين 2019-2023، حضر البنك المركزي الجيبوتي 9 اجتماعات لمختلف مجموعات وهيئات الرقابة المصرفية. وفي الفترة نفسها، تلقى 7

طلبات للحصول على معلومات من سلطات رقابية مصرفية أجنبية مثل مصرف أوغندا ومصرف كينيا المركزي ومصرف موريشيوس ومصرف البرتغال. وتمحور موضوع هذه الطلبات بشكل أساسي حول الحصول على معلومات عن مؤسسات مالية أو عن مدراء مسؤولين عن مصارف منشأة في جيبوتي، أو الحصول على خطاب عدم ممانعة على شراء حصة في رأس مال المصارف المنشأة في جيبوتي. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن البنك المركزي الجيبوتي لم يتلق أي طلبات للحصول على معلومات من النظراء الأجانب في عامي 2022 و2023.

758. من ناحية أخرى، لم يصدر البنك المركزي الجيبوتي أي طلبات للحصول على معلومات من نظرائه الأجانب طوال فترة من 2019 إلى 2023.

الجدول 8-14. إحصائيات حول أنشطة التعاون التي قام بها البنك المركزي الجيبوتي مع النظراء الأجانب خلال فترة (2019-2023)

موضوع الطلبات	عدد طلبات التعاون			السنة
	المرفوضة*	المقبولة	الواردة	
* طلب من مصرف أوغندا بالحصول على معلومات عن مؤسسة مالية مساعدة محلية. * هيئة المشرفين على مجموعة BMCE بنك. * اجتماع مجموعة السلطات الرقابية المصرفية الناطقة بالفرنسية.	0	3	3	2019
* طلب من بنك البرتغال بالحصول على معلومات عن المديرين المسؤولين عن بنك محلي. * طلب خطاب عدم ممانعة من البنك المركزي الكيني. * اجتماع مجموعة السلطات الرقابية المصرفية الناطقة بالفرنسية.	0	3	3	2020
* طلبان من مصرف أوغندا للحصول على معلومات عن مصرف محلي. * طلب من لجنة المصرفية للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا (UEMOA) للحصول على معلومات عن بنك محلي. * طلب للحصول على معلومات عن مصرف محلي من مصرف موريشيوس. * هيئة المشرفين على مجموعة بنك BMCE * اجتماع مجموعة السلطات الرقابية المصرفية الناطقة بالفرنسية.	0	6	6	2021
* هيئة المشرفين على مجموعة بنك BMCE * اجتماع مجموعة السلطات الرقابية المصرفية الناطقة بالفرنسية.	0	2	2	2022
* هيئة المشرفين على مجموعة بنك BMCE * اجتماع مجموعة السلطات الرقابية المصرفية الناطقة بالفرنسية.	0	2	2	2023
	0	16	16	مجموع:

759. باستثناء بنك جيبوتي المركزي، لم تسجل السلطات الإشرافية أو الرقابية أو التنظيمية أو الذاتية التنظيم لجميع الشركات والمهني غير المالية المحددة، فضلاً عن السلطة الرقابية للمنظمات غير الربحية في جيبوتي، أي أنشطة تعاون مع نظرائها في الخارج لفترة 2019-2023.

التبادل الدولي للمعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية
فيما يتعلق بتبادل المعلومات الأساسية:

760. تتبادل الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أحياناً المعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي مع نظرائها في الخارج.

761. خلال فترة 2019-2023، لم تتلق الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في جيبوتي سوى 3 طلبات للحصول على معلومات تهدف إلى الحصول على معلومات

أساسية عن أشخاص متورطين في جرائم أصلية، مثل الاتجار بالبشر، أو عن جرائم متعلقة بحسابات مصرفية أو بطاقات فيزا. استجابت الوكالة لاثنتين من الطلبات الثلاثة ضمن إطار زمني معقول (لا يتجاوز 10 أيام). وفيما يتعلق بحالة الطلب الثالث، لم تتمكن الوكالة من جمع ما يكفي من المعلومات ذات الصلة لمعالجة طلب المعلومات بشكل ملائم.

الجدول 8-15. إحصائيات حول الطلبات الواردة إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية لتبادل المعلومات الأساسية خلال فترة (2019-2023)

تاريخ الإرسال	الطلبات الواردة	الغرض من الطلب	الدول طالبة	حالة الطلب
2020/06/12	طلب معلومات	طلب بشأن طريقة دفع (بطاقة فيزا)	الصومال	2020/06/21
2022/06/20	طلب معلومات	طلب بشأن الاتجار بالبشر	الصومال	2022/06/30
2019/08/26	طلب معلومات	طلب بشأن حساب مصرفي	تركيا	لا جواب

762. أصدرت الوكالة الوطنية للمعلومات المالية طلباً واحداً فقط للحصول على معلومات أساسية عن أشخاص يشتبه في تورطهم في قضية إرهاب، يعود تاريخه إلى عام 2018، ولم تتلق رداً حتى الآن.

763. لم تصدر الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أي طلبات لنظرها الأجانب خلال فترة 2019-2023 للحصول على معلومات أساسية عن أشخاص مشتبه بهم.

الجدول 8-16. إحصائيات عن الطلبات الصادرة عن الوكالة الوطنية للمعلومات المالية لتبادل المعلومات الأساسية

تاريخ الإرسال	الطلبات	الغرض من الطلب	البلدان الملتزمة	حالة الطلب
2018/04/02	طلب معلومات	طلب الوكالة الوطنية للمعلومات المالية لوحدة المعلومات المالية في أوغندا بشأن شركة بناء مساكن	أوغندا	2018/04/26
2018/04/03	طلب معلومات	طلب جيبوتي إلى وحدة المعلومات المالية في المملكة المتحدة بشأن شركة بناء مساكن	المملكة المتحدة	تم استلام الإجابة بتاريخ 2018/04/05
2018/05/29	طلب معلومات	طلب جيبوتي إلى وحدة المعلومات المالية في كينيا بشأن اشتباه في الإرهاب	كينيا	ما من جواب

تبادل المعلومات عن المستفيدين الحقيقيين

764. لم تتلق الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في جيبوتي أي طلب معلومات بشأن الحصول على معلومات حول المستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية خلال فترة (2019-2023).

765. فيما يتعلق بطلبات المعلومات الصادرة عن الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في هذا الصدد، هناك طلب واحد فقط من عام 2018، وزودت الوكالة فريق التقييم بملخص معروض أدناه بشأنه لأغراض التوضيح.

المربع 9: حالة طلب قدمته الوكالة الوطنية للمعلومات المالية لتوفير معلومات عن المستفيد الحقيقي:

في 25 فبراير 2018، تلقى البنك المركزي زيارةً من السيد ر.س. من شركة XXXX والسيدة س.ز. من YYY بناء على طلب هيئة الأركان العامة للقوات المسلحة بهدف احتمال بناء منازل. تم تقديم الوثائق الأولية التي تحدد نظام التمويل وكذلك شروط القرض. ويُقال إن شركة XXXX قامت بإنشاءات مماثلة في أوغندا ورواندا ولديها أوراق تعرض المشاريع كدعم للأقوال. بعد طلب يتعلق باحتمال تمويل شركة XXXX للمساكن وبنائها من قبل شركة YYY، أُجريت تحليلات للتعرف على المستفيدين الحقيقيين وعلى الشركة بشكلٍ أعمق. وقد اختتمت هذه الخطوات في 30 مارس 2018. لقد فهمنا من استبيان العناية الواجبة أن شركة XXX هي شركة حديثة تأسست في المملكة المتحدة في 6 أكتوبر 2017. المالك الوحيد للشركة هو السيد ن.م. بعد أن نقل السيد ر.س. أسهمه إليه في 22 مارس 2018 (أي بعد الاجتماع مع البنك المركزي)، وهو مواطن بريطاني. تخبرنا المناقشات مع السيد ر.س. وكذلك الوثائق الأولية أن للشركة حساب في دبي في الإمارات العربية المتحدة، لكن الأبحاث لا تخبرنا بأن مقر الشركة ليس في المملكة المتحدة. وعقب الاستبيان، اتصلت وحدة المعلومات المالية بنظيرتها في المملكة المتحدة (في تاريخ 3 أبريل 2018) وأوغندا (في تاريخ 2 أبريل 2018) لسؤالهما عما إذا كانوا يعرفون هؤلاء الأفراد أو الشركات. ردت علينا وحدة المعلومات المالية في المملكة المتحدة في 5 أبريل 2018 لإبلاغنا أنها لا تعرف شركة XXX ولا السيد ن.م.. ردت علينا وحدة المعلومات المالية في أوغندا في 25 أبريل 2018 وأبلغتنا أن مشاريع البناء المزعومة في أوغندا غير موجودة. الشركة YYY موجودة في أوغندا ولكنها لم تنفذ أي معاملات مالية في أوغندا. وأجريت عمليات البحث المعتادة الأخرى على الأشخاص والشركات، أي عمليات البحث في قواعد بيانات مختلفة وجمع المعلومات المتعلقة بتاريخ المعلومات التي تم الحصول عليها. فتم تحديد عدّة مؤشرات اشتباه على النحو التالي: 1. تشير الترتيبات المالية المقترحة في العقد إلى فرع الشركة في دبي، في حين أن الوثائق المقدمة هي لفرع المملكة المتحدة؛ 2. يعتبر نظام سداد القرض ذو مزايا غير طبيعية، حيث أنه يقدم إمكانية السداد بفائدة لـ 60% فقط (156 مليون دولار أمريكي)، و 20% (52 مليون دولار أمريكي) بفائدة بالفرنك الجيبوتي، ولكنها تبقى في جيبوتي لمشاريع أخرى، و 20% بفائدة يتم تحويلها إلى هبة؛ 3. الشركة ملك شخص واحد وهو أمر غير معتاد بالنسبة للمبالغ المطروحة؛ 4. يبدو أن الأموال ستأتي من الأموال الخاصة للمالك الوحيد؛ 5. تدعي الشركة XXXX أنها تشارك في بناء YYY في أوغندا ورواندا، وهو أمر يبدو مستبعداً للغاية بسبب إنشاء الشركة مؤخراً؛ 6. لم تقم YYY بأي بناء سكني في أوغندا على الرغم مما ورد في الكتيبات التي قدمتها الشركة؛ 7. لم تقم شركة YYY بأي معاملات مالية في أوغندا، وهو أمر غير معتاد للغاية بالنسبة لشركة إنشاءات شغالة.

766. أما فيما يتعلق بسلطات الإشراف/التنظيم، ودوائر مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية، فهي لا تتعاون على الصعيد الدولي مع نظرائها فيما يتعلق بتبادل المعلومات الأساسية والمعلومات حول المستفيدين الحقيقيين، ولا سيما فيما يتعلق بالتحقق من هيكل ملكية الأسهم وأعضاء مجالس الإدارة والمديرين التنفيذيين ومديري الكيانات الأجنبية التي تسعى إلى امتلاك أسهم ملكية في مؤسسة مالية أو شخصية اعتبارية تعمل في جيبوتي.

الاستنتاج العام بشأن النتيجة المباشرة 2

767. تقدم جيبوتي المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين بصورة بناءة وفي الوقت المناسب في معظم الحالات، ولكن يلزم إدخال تحسينات لجعل هذه المساعدة أكثر اتساقاً واستهدافاً وفعالية. وتتأثر نوعية المساعدة بغياب الإجراءات الموحدة والمتابعة المنتظم، مما يحد من أثر التعاون الدولي.

768. تطلب جيبوتي المساعدة القانونية المتبادلة، ولكن بطريقة غير كافية ولا تتماشى مع الجرائم ذات الأولوية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولم تقدم أي طلبات بشأن هذه الجرائم أو الجرائم الخطيرة مثل الإرهاب وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر. باستثناء حالة واحدة تتعلق بتحديد ممتلكات في الخارج في قضية فساد واختلاس أموال عامة، لم تقم السلطات الجيبوتية بتجميد أو مصادرة الأموال أو الأصول في الخارج.

769. تدرك السلطات الجيبوتية أهمية تعزيز التعاون الدولي في مجال تبادل المعلومات المالية والقانونية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع أنّها تبذل الجهود، مثل اللجوء إلى الإنترنت وشركات الوكالة الوطنية للمعلومات المالية مع وحدات معلومات مالية أخرى من خلال مذكرات تفاهم، هناك إمكانية كبيرة لتكثيف هذه التبادلات. ومن شأن الالتزام المتزايد للسلطات الرقابية والمديرية العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة لجيبوتي

- بإبرام اتفاقات ثنائية أن يعزز فعالية جيبوتي في منع وقمع الجرائم العابرة للحدود.
770. إن تبادل السلطات الجيبوتية، مثل مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية، للمعلومات حول المستفيدين الحقيقيين يكاد يكون معدوماً، باستثناء عدد قليل من الطلبات التي تلقتها أو أصدرتها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية.
771. يظهر نظام جيبوتي للتعاون الدولي جهوداً بناءة، ولكن يلزم إدخال تحسينات كبيرة للوفاء بالمتطلبات الدولية بالكامل.
- صُنفت جيبوتي على أنها تتمتع بمستوى متوسط من الفعالية في النتيجة المباشرة 2.

ملحق الالتزام الفني

يقدم هذا الملحق تحليلاً مفصلاً لمستوى التزام جمهورية جيبوتي للتوصيات الـ 40 لمجموعة العمل المالي. وهو لا يصف وضع الدولة ولا المخاطر، بل يركز على تحليل المعايير الفنية لكل توصية. ينبغي قراءة الملحق بالاقتران مع تقرير التقييم المتبادل.

تجدر الإشارة إلى أن جيبوتي أصبحت عضواً في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في 15 مارس 2018. ولذلك، لم يجر أي تقييم لها من قبل مجموعة العمل المالي قبل ذلك التاريخ.

التوصية 1 - تقييم المخاطر وتطبيق النهج القائم على المخاطر

المعيار 1.1

خلال التقييم الوطني للمخاطر الذي أجري في فترة 2021-2022، لم تكن هناك متطلبات قانونية تلزم جيبوتي بتحديد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتقييمها. وعلى الرغم من ذلك، قرر البلد إجراء هذا التقييم على أساس طوعي، مما يدل على التزامه الراسخ بمكافحة هذه الظواهر الضارة. قد أدى هذا النهج الاستباقي إلى اعتماد اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب رسمياً لتقييم الوطني للمخاطر في يوليو 2022، بدعم فني من البنك الدولي. إنمّا اتخذت خطوة شكّلت نقطة تحوّل حاسمة مع اعتماد القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة مؤخراً في مارس 2024، والذي ينص على الالتزام القانوني بتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تنص المادة 1-2-1-3 من هذا القانون بوضوح على هذا الالتزام، وتلزم جيبوتي القيام بتقييم وطني للمخاطر على أساس منتظم. يهدف هذا التقييم إلى تحديد المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتلك المتعلقة بانتشار أسلحة الدمار الشامل، وإجراء تقييم شامل لها. وتسلط هذه المادة الضوء على أهمية النظر في المخاطر المرتبطة بالأصول الافتراضية والتقنيات الجديدة، وهي مجالات تتطور باستمرار.

يقوم التقييم الوطني للمخاطر بتحليل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من حيث التهديدات ونقاط الضعف. ويستند تقييم مستوى التهديد إلى البيانات المجمعة بشأن الجرائم الأصلية وآراء الخبراء. يتكون تقييم مستوى الضعف من عنصرين: تحليل مفصل للقدرات الوطنية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتحليل نقاط الضعف القطاعية من حيث غسل الأموال والذي يغطي أهم القطاعات الاقتصادية في البلاد. لكن في التقييم الوطني للمخاطر عدة أوجه قصور. لا يزال أحد أوجه القصور الرئيسية هو الافتقار إلى إحصاءات ومصادر معلومات موثوقة ورسمية. كما أن التقييم لم ينظر في التدفقات المالية المتعلقة بالفساد، وهو إغفال ملحوظ نظراً إلى أن الفساد يعتبر أحد التهديدات الرئيسية في مكافحة غسل الأموال. بالإضافة إلى ذلك، لا تؤخذ في الاعتبار بعض الكيانات والمهن في قطاع الشركات والأعمال والمهن غير المالية المحددة (لم يشارك في أعمال التقييم الوطني سوى الكازينوهات ونقابة المحاسبين القانونيين). ولا تُعرض نقاط ضعف بعض الفئات المعينة من الأعمال والمهن غير المالية المحددة (مثل كتاب العدل والمطورين العقاريين والمنظمات غير الحكومية) ويُذكر تقييم مهنة المحاماة من دون توضيح الطريقة التي أُجريت فيها في ظل غياب المشاركة الفعالة لهذه المهنة في عملية التقييم، بالإضافة إلى غياب التحليلات القطاعية، خاصة بالنسبة للقطاعات العالية المخاطر.

المعيار 1.2

يسد القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة، المعتمد في مارس 2024، فجوة كبيرة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في جيبوتي. وتستوفي أحكام هذا المعيار المادتين 1-1-1-3 و 2-1-1-3 من هذا القانون، اللتان تنصان على تعيين سلطة محددة وإنشاء لجنة تنسيق وطنية مكلفة بتنسيق أعمال تقييم المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل.

تنص المادة 1-1-1-3 على إنشاء هذه اللجنة ولجنة فنية لمساعدتها في مهامها التشغيلية. وتحدد المادة 2-1-1-3 ولاية لجنة التنسيق الوطنية، التي تشمل بوضوح تنسيق جهود تقييم المخاطر ونشر النتائج. توافي هذه الأحكام مباشرة شرط تعيين سلطة أو آلية لهذا التنسيق.

المعيار 1.3

تفي المادة 2-1-1-3 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة بمتطلبات المعيار 1.3، الذي يلزم الدول بتحديث تقييمات المخاطر. تقدم هذه المادة من القانون نهجاً شاملاً لتنسيق ومراجعة وتحديث تقييمات المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل بشكل دوري. وتحدد المادة 1-2-1-3 من نفس القانون في فقرتها الأخيرة أن مراجعات التقييم الوطني للمخاطر يجب أن تتم «كل ثلاث سنوات»: "يتم مراجعة

التقييم الوطني للمخاطر كل ثلاث سنوات وعندما يبررها ظهور تهديدات ومواطن ضعف جديدة". بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 3-1-1-2 من القانون نفسه على أن اللجنة مسؤولة عن تحديث التقييم الوطني بشكل دوري. إذاً، تعزز هذه المادة شرط التحديث المنصوص عليه في المادة 3-1-2-1.

المعيار 1.4

تفي المادة 3-1-1-2 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة بهذا المعيار من خلال اشتراط أن يكون لدى الدول آليات لتقديم معلومات عن نتائج هذه التقييمات إلى جميع السلطات المختصة، والهيئات ذاتية التنظيم، والمؤسسات المالية، فضلاً عن الأعمال أو المهن غير المالية المحددة. تنص هذه المادة على تعميم النتائج على جميع أصحاب المصلحة في نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل بما في ذلك السلطات المختصة والسلطات التنظيمية والرقابية والهيئات ذاتية التنظيم والأشخاص المشار إليهم في المادة 2-1-1 من القانون المذكور أعلاه.

المعيار 1.5

تنص المادة 3-1-2-2 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة على أن نتائج التقييم الوطني للمخاطر توجه السياسات الوطنية وأنه بناءً على هذه النتائج، تخصص السلطات المختصة الموارد بطريقة تكفل تناسب التدابير المعتمدة مع المخاطر المحددة. وتنص المادة أيضاً على أن هذه التدابير مصممة لمنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو التخفيف من حدته.

المعيار 1.6 – غير منطبق

المعياران الفرعيان (أ) و(ب): لم تبد جيبوتي أي تحفظات على توصيات مجموعة العمل المالي.

المعيار 1.7

المعيار الفرعي (أ): تشكل المادة 2-2-13 المتعلقة بـ "متطلبات العناية الواجبة المعززة في حالة المخاطر العالية" منهجية مهمة في حال وجود مخاطر عالية من حيث فرضها الالتزام بالعناية الواجبة المعززة في حالات المخاطر المرتفعة لغسل الأموال وتمويل الإرهاب. يتعلق هذا الالتزام بالأشخاص المذكورين في المادة 2-1-1-1. ولذلك يطلب من هؤلاء الأشخاص زيادة شدة تدابير اليقظة التي تتطلبها المادتان 2-2-3 إلى 2-2-9.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 2-2-3 تفي بمتطلبات هذا المعيار الفرعي من خلال فقرتها الثانية: "يطلب من الأشخاص المشار إليهم في المادة 2-1-1 أن تكون لديهم سياسات وضوابط وإجراءات معتمدة من إدارتهم العليا، تمكنهم من إدارة وتخفيف المخاطر التي تحددها السلطات المختصة على المستوى الوطني والمخاطر التي يحدونها بأنفسهم في سياق تقييم المخاطر. كما أنه يطلب منهم رصد تنفيذ هذه الضوابط وتعزيزها إذا لزم الأمر. عندما يتم تحديد مخاطر أعلى، يتخذون إجراءات معززة لإدارة تلك المخاطر والتخفيف من حدتها. إذاً من خلال هذه المادة، يمثل البلد للمعيار الفرعي 1-7 (أ).

المعيار الفرعي (ب): المادة 2-2-3، يجب على الأشخاص المشار إليهم في المادة 2-1-1 (يعني مصطلح "الجهة المبلّغة" المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة في المادة 2-1-1-1 والخاضعة لأحكام البابين الثاني والثالث من القانون 106) أن يكون لديهم سياسات وضوابط وإجراءات معتمدة من إدارتهم العليا، تمكنهم من إدارة وتخفيف المخاطر التي تحددها السلطات المختصة على المستوى الوطني وتلك التي يحدونها بأنفسهم في إطار تقييم الخاص للمخاطر. ويطلب منهم أيضاً أن يرصدوا تنفيذ هذه الضوابط وتعزيزها إذا لزم الأمر. عندما يتم تحديد مخاطر أعلى، يتخذون إجراءات معززة لإدارة تلك المخاطر والتخفيف من حدتها.

المعيار 1.8

تسمح المادة 2-2-17 من القانون 24/AN/106/الدورة التاسعة للكيانات بتقليل تدابير العناية الواجبة في حال انخفاض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولكنها لا تحدد واجب الموازنة مع تقييم المخاطر الوطني. يشكل هذا النقص قصوراً كبيراً، لأنه لا يضمن اتساق التدابير المتخذة مع المخاطر المحددة على الصعيد الوطني. من ناحية أخرى، على الرغم من أن المادة 3-1-1-2 تذكر دمج نتائج التقييم الوطني في التقييمات القطاعية، إلا أنها لا تنص على ضرورة اتساق التدابير المبسطة التي يتعين على الجهات الملزمة بالإبلاغ اتخاذها مع التقييم الوطني. هذه المادة موجهة في المقام الأول إلى "السلطات المختصة" لتوجيه تقييماتها القطاعية، وليس إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ للسماح لها باتخاذ تدابير مبسطة في حال انخفاض المخاطر وبحسب تقييمات المخاطر التي يجريها البلد.

المعيار 1.9

تؤكد المادة 19 من قانون البنوك 11/AN/119/الدورة السادسة على عملية ترخيص المؤسسات المالية، بشرط تنفيذ أنظمة الرقابة الداخلية لضمان امتثالها لمعايير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لكن المعيار يتطلب من السلطات الرقابية والهيئات ذاتية التنظيم التحقق من أن تعتمد جميع الكيانات المعنية، بما في ذلك الأعمال والمهنة غير المالية المحددة، تقيماً للمخاطر ونهجاً قائماً على المخاطر وفقاً للتوصية 1. ولا يشمل نطاق هذا المعيار النهج الذي يركز على منح التراخيص للمؤسسات المالية، كما هو مبين في رد جيبوتي.

من ناحية أخرى، تحدد المادة 2-3-1 من القانون 106 الذي قدمته الدولة بوضوح السلطات الرقابية والهيئات ذاتية التنظيم. وفيما يتعلق بالإشراف على المتطلبات، تضمن المادة قيام السلطات الرقابية والهيئات ذاتية التنظيم بمراقبة الامتثال بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك تقييم المخاطر وتدابير الرقابة الداخلية. غير أنه لا ينص على أن يشمل هذا الإشراف التحقق من اعتماد نهج قائم على المخاطر وفقاً للتوصية 1. لذلك من الضروري النص على التزام السلطات الرقابية والهيئات ذاتية التنظيم بممارسة دورها الإشرافي على جميع الكيانات، بما في ذلك الأعمال والمهنة غير المالية المحددة، لتنفيذ النهج القائم على المخاطر.

المعيار 1.10

تنص المادة 6 من التعليم رقم 01-2023 المؤرخ 4 مايو 2023 بشأن نظام منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على التالي: "تضع الجهات الملزمة بالإبلاغ عملية تحديد وتقييم ومراقبة وإدارة وتخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها. وتحقيقاً لهذه الغاية، تأخذ في عين الاعتبار أنشطتها، ونوع المنتجات التي تقدمها، وخصائص عملائها، وقنوات توزيع منتجاتها، ونوع المؤسسات المالية التي تربطها بها علاقات، والدول التي تجري معها معاملات، ضمن جملة أمور أخرى".

هذه المادة التي تشير إليها جيبوتي، لم تنص صراحةً على أن هذا التزام يشكل إحدى الواجبات المفروضة على "الجهات الملزمة بالإبلاغ". وتعبير "تضع الجهات الملزمة بالإبلاغ عملية..." المستخدم لا ينص صراحةً على أن هذا الواجب ملزم للجهات الملزمة بالإبلاغ.

المعيار الفرعي (أ) عند إجراء دراسة شاملة للقرار رقم 01-2023 الصادر عن مصرف جيبوتي المركزي بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تعتمد جيبوتي نهجاً متكاملاً يهدف إلى تحديد وتقييم وإدارة المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويتجلى هذا النهج من خلال تعريف المصطلحات الرئيسية من دون تحديد تعريف "الجهات الملزمة بالإبلاغ"، وواجب وضع آلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تتضمن ملف المخاطر، فضلاً عن تحديد الجهات الفاعلة المعنية ودورها في منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

تنص المادة 5 على التزام هذه التعليمات بالمعيار الفرعي (أ) المتعلق بتوثيق تقييمات مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب. فتنص على التزام الجهات الملزمة بالإبلاغ بالتسجيل الكتابي لمحتوى نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاص بها وكيفية تشغيله، وبذلك تضمن المادة إجراء التوثيق اللازم، بما في ذلك تقييم المخاطر، وإضفاء الطابع الرسمي عليه. إن الإشارة في المادة 6 إلى عملية لتحديد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتقييمها ورصدها وإدارتها والتخفيف من حدتها، والتي تم إضفاء الطابع الرسمي عليها من خلال ملف مخاطر، تعزز التزام التعليمات بالمعيار الفرعي. ويشكل ملف المخاطر، كوثيقة رسمية، دليلاً ملموساً على جهود تقييم المخاطر التي تبذلها الجهات الملزمة بالإبلاغ، وفقاً لمتطلبات التوثيق.

باختصار، إن قرار البنك المركزي الجيبوتي، من خلال أحكامه، ولا سيما المادتين 5 و6، يمثل للمعيار الفرعي المطلوب (أ) فيما يتعلق بالجهات الملزمة بالإبلاغ للبنك من دون تحديد حالة الأعمال والمهنة غير المالية المحددة. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 2-3-2 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة، المتعلقة بـ "تقييم مخاطر الجهات الملزمة بالإبلاغ" على أنه يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ اتخاذ التدابير المناسبة لتحديد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يتعرضون لها وتقييمها، ويجب عليها توثيق تقييماتهم للمخاطر. "يجب وضع تقييم المخاطر وتوثيقه مع أخذ بعين الاعتبار المخاطر ذات الصلة لتحديد المستوى العام للمخاطر ومستوى ونوع التدابير المناسبة التي سيتم تطبيقها للتخفيف من تلك المخاطر".

المعيار الفرعي (ب) تبين التعليمات رقم 01-2323 الصادرة عن البنك المركزي الجيبوتي، من خلال المادة 6، التزاماً جزئياً بالمعيار الفرعي (ب). ومع ذلك، من الضروري أن تحدد التعليمات أن تقييم المخاطر يجب ألا يكون شاملاً فحسب، بل يجب أن يتم أيضاً قبل تحديد المستوى العام للمخاطر واختيار تدابير التخفيف. يخص قرار البنك المركزي الجيبوتي الجهات الملزمة بالإبلاغ لدى البنك من دون تحديد حالة الأعمال والمهنة غير المالية المحددة.

تفرض المادة 2-2-3 من القانون رقم 106 على الجهات الملزمة بالإبلاغ الالتزام باتخاذ التدابير المناسبة لتحديد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتقييمها، والتي تغطي المخاطر المتعلقة بالعملاء والدول والمناطق الجغرافية والمنتجات والخدمات والعمليات وقنوات التوزيع. لكن المادة المذكورة أعلاه لا تشير إلى شرط النظر في جميع عوامل الخطر ذات الصلة قبل تحديد المستوى العام للمخاطر. المعيار الفرعي (ج) ينص الجزء الأخير من الفقرة 1 من المادة 2-2-3 من القانون رقم 106 على أنه يجب على الهيئات المبلّغة أن تحرص على تحديث هذا التقييم.

المعيار الفرعي (د) تضع المادة 3 إطاراً عاماً لتطبيق المتطلبات القانونية والتنظيمية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتؤكد الدور الإشرافي للبنك المركزي الجيبوتي. وينطوي ذلك على هيكل يمكن من خلاله، من الناحية النظرية، إبلاغ السلطات المختصة بتقييمات المخاطر، وهي في هذه الحالة البنك المركزي الجيبوتي في إطار دوره الإشرافي. لكن المادة 3 لا تذكر وجود أو الحاجة إلى آليات مخصصة لإبلاغ معلومات تقييم مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب إلى السلطات المختصة أو الهيئات ذاتية التنظيم. ويتطلب المعيار أن يكون لدى المؤسسات الوسائل المناسبة لمثل هذا الاتصال. ويشير عدم وجود ذكر صريح لهذه الآليات في المادة 3 إلى الالتزام الجزئي. إذاً يخصّ قرار البنك المركزي الجيبوتي الجهات الملزمة بالإبلاغ لدى البنك من دون تحديد حالة الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

المعيار 1.11

(أ) تشترط المادة 2-2-3 من القانون رقم 106 المتعلقة بـ "تقييم مخاطر الجهات الملزمة بالإبلاغ". على الكيانات المذكورة في المادة 2-1-1 أن يكون لديها سياسات وضوابط وإجراءات معتمدة من الإدارة العليا لإدارة المخاطر المحددة والتخفيف من حدتها. يغطي هذا الشرط المخاطر التي تحددها السلطات المختصة على المستوى الوطني وكذلك تلك التي تحددها الكيانات بنفسها في تقييمات المخاطر الخاصة بها، بما يتماشى مع الجزء الأول من الفقرة الثانية من المادة.

(ب) تنص المادة 2-2-3 من القانون رقم 106 المتعلقة بـ "تقييم مخاطر الجهات الملزمة بالإبلاغ" على أنه يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ رصد تنفيذ هذه الضوابط وتعزيزها عند الاقتضاء.

(ج) تنص المادة 2-2-3 من القانون رقم 106 المتعلقة بـ "تقييم مخاطر الجهات الملزمة بالإبلاغ" على أنه عند تحديد مخاطر أعلى، يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ اتخاذ تدابير معززة لإدارة تلك المخاطر والتخفيف من حدتها.

المعيار 12-1

تنص المادة 24 من قرار جيبوتي رقم 01-2023 على المراقبة المناسبة مع المخاطر المحددة وتستبعد إمكانية الإشراف المبسط في حالة وجود اشتباه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب. تسمح المادة 2-2-17 من القانون رقم 106، المتعلقة بـ "المتطلبات في حال انخفاض مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب" للجهات المبلّغة بتقليص تدابير العناية الواجبة في حال انخفاض المخاطر بشرط أن يكون هذا التقليص مبرراً بتقييم رسعي وموثق للمخاطر ولا يستبعد من الحد من تدابير العناية الواجبة حالة وجود اشتباه بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما هو مطلوب بموجب المعيار 1.12.

وفيما يتعلق باستيفاء المعايير من 1.9 إلى 1.11، فقد حسنت جيبوتي التزامها بالمعيار 1.11، ولكنها لا تزال في حالة التزام جزئي بالمعيارين 1.9 و1.10، بسبب أوجه القصور المتعلقة بالنهج القائم على المخاطر، وغياب الدقة فيما يتعلق بالاشتباه في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وغياب آليات مناسبة لإبلاغ السلطات المختصة وهيئات ذاتية التنظيم بشأن تقييم مخاطر الهيئات المبلّغة. وتبرر أوجه القصور هذه أيضاً الالتزام الجزئي للمعيار 1.12.

الترجيح والاستنتاج

لقد أحرزت جيبوتي تقدماً جزئياً في تنفيذ هذه التوصية، ولا سيما باعتماد القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة وتقريرها الأول عن التقييم الوطني للمخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، لا تزال هناك ثغرات، لا سيما غياب الإحصاءات الموثوقة والرسومية التي تحول دون إجراء تحليل دقيق للتهديدات، وغياب التحليل المعمق للتدفقات المالية المتعلقة بالفساد، وعدم مشاركة بعض الكيانات الرئيسية في التقييم الوطني. ويمكن أيضاً تحسين التنسيق بين مختلف السلطات المختصة، على الرغم من وجود تعاون غير رسعي. هناك حاجة إلى بذل جهود لمعالجة الثغرات المتبقية في إدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك إدخال تحسينات متوسطة في تطبيق النهج القائم على المخاطر، واتساق التدابير المبسطة مع

التقييم الوطني غير المسموح بها في حال الاشتباه بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتزام الهيئات المبلّغة بوجود آليات مناسبة لإبلاغ السلطات المختصة والهيئات ذاتية التنظيم بالمعلومات حول تقييم المخاطر الخاص بهم.

جيبوتي مدعوة إلى سد الثغرات التي تم تحديدها وإلى ضمان إجراء تقييم شامل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب يتماشى مع المعايير الدولية. ولا يقتصر ذلك على الإصلاحات التشريعية والتنظيمية فحسب، بل يشمل أيضاً بناء القدرات المؤسسية والتقنية. وتجدر الإشارة إلى أن منهجية مجموعة العمل المالي تحدد في مرجعها رقم 5 أنه "من الضروري التذكير بأن هذه التوصية تهدف إلى تقييم العوامل السياقية للبلد، والعملية، والآلية ومصادر المعلومات المستخدمة، وكذلك تقييمات المخاطر التي يتم إجراؤها على المستويين الوطني والقطاعي بحسب مستوى المخاطر التي يتعرض لها البلد". إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 1.

التوصية 2- التعاون والتنسيق الوطني

2.1 المعيار

أنهت جمهورية جيبوتي تقريرها الوطني لتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الذي بدأ في فبراير 2021. وقد حددت وقيمت القطاعات الرئيسية المعرضة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في البلد. لدى جيبوتي استراتيجية وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا تستند إلى المخاطر المحددة. لكن هناك بعض التقارير أو خطط العمل الوطنية القطاعية التي تتعلق بمواضيع معرضة بشكل كبير لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على النحو المحدد في تقرير التقييم الوطني للمخاطر. وهما الاستراتيجية الوطنية للهجرة لعام 2021، والاستراتيجية الوطنية للشمول المالي (2022-2027).

2.2 المعيار

وفقاً للمادة 1-1-3 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، عينت جمهورية جيبوتي اللجنة الوطنية لتنسيق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل سلطةً تتمثل مهمتها في تعزيز التعاون والتنسيق بين السلطات المختصة من أجل وضع وتنفيذ سياسات وأنشطة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتنص المادة نفسها أيضاً على إنشاء اللجنة الفنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، المسؤولة عن دعم لجنة التنسيق الوطنية على المستوى التنفيذي. تُحدد تركيبة وعمل لجنة التنسيق الوطنية واللجنة الفنية بموجب مرسوم لم يصدر بعد.

2.3 المعيار

يتم تحديد الآليات الاستراتيجية والتشغيلية المنصوص عليها في هذا المعيار من خلال تكوين وعمل لجتين: لجنة التنسيق الوطنية (آلية السياسات) واللجنة الفنية (الآلية التشغيلية). ولكن في ظل غياب المرسوم الذي يحدد تشكيل هاتين اللجنتين وطرق عملهما، لا يمكن اعتبار أن جيبوتي قد أنشئت أي آلية للوفاء بمتطلبات هذا المعيار.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عدم وجود استراتيجية وطنية تستند إلى المخاطر المحددة في التقييم الوطني المشار إليها في المعيار 1-2 أعلاه يؤثر على الالتزام بمتطلبات هذا المعيار.

2.4 المعيار

وفقاً لأحكام المادة 1-1-3، تتولى لجنة التنسيق الوطنية واللجنة الفنية مسؤولية تنسيق جهود السلطات الجيبوتية المختصة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل. تنطبق إذاً آليات التنسيق المنصوص عليها في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أيضاً على مكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل.

ولكن في ظل غياب المرسوم الذي يحدد تركيبة وعمل اللجنتين المذكورتين أعلاه، لا يمكن اعتبار أن جيبوتي أنشأت أي آلية لوضع السياسات وللتنسيق التنفيذي في مجال مكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل للوفاء بمتطلبات هذا المعيار.

المعيار 2.5

تنص الفقرة 4 من المادة 3-1-2 من القانون رقم 106 المؤرخ 6 مارس 2024 على أن لجنة التنسيق الوطنية مسؤولة عن ضمان مراعاة قضايا حماية البيانات والخصوصية والأمن القومي وحماية الحقوق الأساسية عند وضع السياسات وتنفيذها.

الترجيح والاستنتاج

استكملت جيبوتي تقريرها الوطني لتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولكن لا يزال هناك غياب لاستراتيجية وطنية تستند إلى المخاطر المحددة. ويشير آخر إصلاح شامل للتشريعات إلى التنسيق المؤسسي بوضوح، لكن لم تحدد بعد تركيبة وعمل لجان التنسيق المنشأة على المستويين الاستراتيجي والتشغيلي في اللوائح التنفيذية. ولا يزال المعيار 2.4 غير، لأن عدم وجود آلية للتعاون لمكافحة تمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل يعود إلى نفس الأسباب لعدم وجود لائحة تنفيذية بشأنه. من ناحية أخرى، يستوفي المعيار 2.5 بوجود القانون رقم 106 المتعلق بمتطلبات التنسيق مع تدابير الأمن القومي وحماية البيانات والخصوصية. ويلزم إدخال تحسينات متوسطة للالتزام بالتوصية 2.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 2.

التوصية 3- جريمة غسل الأموال

المعيار 3.1

- في جمهورية جيبوتي، تجرم الأحكام القانونية للقانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، غسل الأموال والعناصر المادية التي تشكل المتحصلات الجرمية، استناداً إلى اتفاقيتي فيينا واليرمو:
- ينص تعريف غسل الأموال المنصوص عليه في المادة 1-2-1 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على تجريم (أ) تحويل أو نقل الممتلكات، بهدف إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لهذه الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية على الإفلات من العواقب القانونية لأفعاله، وفقاً للمادة 3-1-1-ب من اتفاقية فيينا، والمادة 6-1-1-أ من اتفاقية باليرمو، و(ب) إخفاء أو تمويه طبيعة الممتلكات أو منشئها أو مكانها أو التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها الفعلية، وفقاً للمادة 3-1-1-ب من اتفاقية فيينا، والمادة 6-1-1-أ من اتفاقية باليرمو.
- وتعاقب المادة 4-2-1 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل مرتكبي جريمة غسل الأموال والمتواطئين معهم، وفقاً للمادة 3-1-3-ج من اتفاقية فيينا.
- وتعاقب المادة 4-2-2 من القانون رقم 196/AN/2/الدورة الرابعة على المشاركة في جمعية أو اتفاق بهدف ارتكاب جريمة غسل أموال وفقاً للمادة 3-1-3-ج من اتفاقية فيينا والمادة 6-1-1-ب من اتفاقية باليرمو.

المعيار 3.2

بموجب قانون جمهورية جيبوتي، تنشأ جريمة غسل الأموال عندما يكون مصدر الممتلكات المعنية غير مشروع أو عندما تشكل متحصلات جرمية بالمعنى المقصود في قانون مكافحة غسل الأموال. وتعرف المتحصلات الجرمية بأنها أي ممتلكات أو منفعة اقتصادية مستمدة بصورة مباشرة أو غير مباشرة من أي جريمة أو جنحة. وبالتالي، فإن تجريم غسل الأموال لا يفرض أي قيود على طبيعة الممتلكات ويشمل جميع الجرائم بموجب القانون الجنائي والقوانين الخاصة بجرائم معينة، وفي هذه الحالة القانون رقم 133/AN/16/الدورة السابعة المؤرخ 24 مارس 2016 المتعلق بمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. يشمل القانون الجيبوتي إذاً جميع الجرائم الأصلية الواردة في الفئات المحددة من الجرائم التي حددها مجموعة العمل المالي، باستثناء تمويل الإرهاب، الذي لا يعتبر دائماً جريمة أصلية، والتداول الداخلي والتلاعب بالأسواق، التي لا تنطبق على جيبوتي بسبب عدم وجود سوق للأوراق المالية في الدولة.

المعيار 3.3 – غير منطبق

لا تطبق جمهورية جيبوتي المنهج الحدي، أو أي مجموعة من الأساليب تتضمن المنهج الحدي.

المعيار 3.4

تنطبق جريمة غسل الأموال على جميع أنواع الممتلكات أو الأصول، المادية أو غير المادية، المنقولة أو غير المنقولة، الملموسة أو غير الملموسة، وكذلك الصكوك أو المستندات القانونية التي تثبت ملكية هذه الأصول أو الحقوق المتعلقة بها. إضافة إلى ذلك، تشير المتحصلات الجرمية إلى أي ممتلكات أو

منافع متأتية بصورة مباشرة أو غير مباشرة من أي جريمة أو جنحة (البندان 4 و 5 من المادة 1-2-2 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

المعيار 3.5

تنطبق الأحكام المتعلقة بالباب الرابع من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل (التدابير الجبرية) حتى إذا لم تتم مقاضاة مرتكب الجريمة الأصلية أو إدانته، أو حتى إذا كان هناك شرط غير موجود لاتخاذ إجراء قانوني عقب ارتكاب الجريمة المذكورة. ويترتب على ذلك أنه يمكن ملاحقة جريمة غسل الأموال وأنه من الممكن إثبات أن أحد الأصول تشكل متحصلات جرمية، من دون أن يحاكم الشخص أو يدان أولاً بجريمة أصلية (المادة 4-2-7 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

المعيار 3.6

يمكن أن تبدأ الملاحقات القضائية بشأن غسل الأموال حتى عندما ترتكب وقائع الجريمة الأصلية في الخارج. إنما يجب على الوقائع الأصلية أن تكون ذات طابع جريمة جنائية في البلد التي ارتكبت فيه وفي القانون المحلي لجمهورية جيبوتي لكي تُعتبر أساساً للملاحقة القضائية بتهمة غسل الأموال (البند 1- من المادة 1-2-2 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

المعيار 3.7

يجوز أيضاً مقاضاة مرتكب الجريمة الأصلية بتهمة غسل الأموال (المادة 4-2-7 الأخيرة من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

المعيار 3.8

يمكن استنتاج العلم أو النية أو الدافع اللازم كعنصر من عناصر الجريمة من الظروف الواقعية الموضوعية (المادة 1-2-1 من القانون رقم 24/AN/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

المعيار 3.9

يعاقب الأشخاص الطبيعيون المدانون بغسل الأموال بالسجن لمدة تتراوح بين 5 و 10 سنوات وغرامة تصل إلى عشرة (10) أضعاف قيمة الممتلكات والأموال التي تتعلق بها عمليات غسل الأموال. ويعاقب على الشروع والتواطؤ بنفس الطريقة التي يعاقب بها على الجريمة الرئيسية (المادة 4-2-1 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل). وتنطبق الظروف المشددة للعقوبة عندما تكون الجريمة الأصلية معاقباً عليها بعقوبة سالبة للحرية أطول من تلك المنصوص عليها لجريمة غسل الأموال، أو عندما تُرتكب الجريمة في إطار ممارسة نشاط مهني، أو باتفاق إجرامي، أو في حالة تكرار الجريمة من قبل الجاني (بحسب المادة 4-2-5 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل). علاوة على ذلك، تكون المصادرة إلزامية في حال الإدانة بغسل الأموال أو الشروع بغسل الأموال. وتشمل المصادرة الممتلكات موضوع الجريمة، بما في ذلك الوسائط الجرمية، والممتلكات التي جهزت فيها متحصلات الجريمة أو التي حولت فيها إلى ما يعادل قيمتها، والممتلكات المكتسبة بصورة مشروعة التي تختلط بها تلك المتحصلات، بما في ذلك الإيرادات والمنافع الأخرى المتأتية منها العائدة إلى أي شخص كان، ما لم يثبت مالكها أنه حصل عليها بدفع السعر العادل أو مقابل خدمات تعادل قيمتها أو أي سند قانوني آخر، وأنه لم يكن على علم بمصدرها غير المشروع. وتنطبق المصادرة أيضاً على الممتلكات العائدة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلى الشخص المدان بغسل الأموال وزوجته أو وزجه وشريكه وأطفاله، ما لم يثبت مالكها أنه حصل عليها بدفع السعر العادل أو مقابل خدمات تعادل قيمتها أو أي سند قانوني الممتلكات المراد مصادرتها، يمكن الأمر بمصادرة القيمة المالية الموازية (المادة 4-2-8 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

لكن على الرغم من الأحكام المذكورة أعلاه، تخفف السلطة الممنوحة للقاضي بتعليق عقوبة السجن إلى حد كبير من الطبيعة الرادعة والمتناسبة للعقوبة المطبقة على الأشخاص الطبيعيين المدانين بغسل الأموال.

المعيار 3.10

إذا ارتكبت الجريمة لمصلحة شخصية اعتبارية غير الدولة، يعاقب عليها بغرامة تعادل خمسة أضعاف الغرامة المقررة للأشخاص الطبيعيين. ويجوز للمحكمة التي أصدرت الحكم أيضاً أن تأمر بمصادرة الممتلكات المستخدمة أو المراد استخدامها في ارتكاب الجريمة أو الممتلكات التي كانت تشكل متحصلات الجريمة. وكذلك يجوز للسلطات التأديبية أو الرقابية أن تحكم على الأشخاص الاعتباريين بمجموعة واسعة من العقوبات الإدارية، عندما

لا تفي بالتزاماتها. ويجوز لهذه السلطات الرقابية أيضاً أن تحيل المسألة إلى مدعي عام الجمهورية، الذي يجوز له أن يشرع في إجراءات جنائية تؤدي إلى فرض عقوبات جنائية (المادة 4-2-3 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل). وبالتالي، فإن جميع العقوبات المطبقة على الأشخاص الاعتباريين تعتبر متناسبة وراعية.

المعيار 3.11

يتضمن النظام الجنائي لجمهورية جيبوتي جرائم تتعلق بجريمة غسل الأموال على النحو المناسب. وتعاقب أحكام المادتين 4-2-1 و 4-2-2 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، على الشروع والتواطؤ بالمساعدة أو إساءة المشورة أو التحريض بنفس العقوبات التي تعاقب بها جريمة غسل الأموال.

الترجيح والاستنتاج

تجرّم جمهورية جيبوتي غسل الأموال على أساس اتفاقية فيينا واتفاقية باليرمو، وتطبق جريمة غسل الأموال على جميع الجرائم الخطيرة لتشمل أوسع نطاق ممكن من الجرائم الأصلية. وهناك أوجه قصور طفيفة، لا سيما في نظام تطبيق الأحكام مع وقف التنفيذ، الذي يسمح للقاضي بتعليق عقوبة السجن على الرغم من العقوبات المطبقة على مرتكبي جرائم غسل الأموال.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 3.

التوصية 4- المصادرة والإجراءات التحفظية

المعيار 4.1

لدى جمهورية جيبوتي تدابير، بما في ذلك تدابير تشريعية، تسمح بمصادرة الأصول التالية عندما تكون في حوزة المتهم أو أي شخص كان يمتلكها (المادة 4-2-8 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

(أ) الممتلكات المغسولة: تنص المادة 4-2-8 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على مصادرة الأصول والممتلكات المتعلقة بالجريمة.

(ب) المتحصلات (بما في ذلك الإيرادات أو المنافع الأخرى المتأتية من هذه المتحصلات) أو الأدوات المستخدمة أو المراد استخدامها لغرض غسل الأموال أو الجرائم الأصلية: يجوز للسلطة القضائية أو الموظف المختص أيضاً أن يحجز أي ممتلكات تتعلق بموضوع التحقيق. ومنذ تلك اللحظة، يمكن أن تحجز الأداة المستخدمة أو المراد استخدامها لارتكاب الجريمة موضوع التحقيق (المادة 4-2-8 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل). وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 44-7 من القانون الجنائي على أن عقوبة المصادرة الإضافية، عند فرضها، تنطبق على الشيء الذي استخدم أو كان يعتزم استخدامه لارتكاب الجريمة أو على الشيء الذي هو من متحصلات الجريمة.

(ت) الممتلكات التي تشكل متحصلات تمويل الإرهاب، الأعمال الإرهابية أو المنظمات الإرهابية أو المتحصلات المستخدمة أو المراد استخدامها لهذا الغرض أو تلك المخصصة لهذا الغرض: في حال الإدانة بجريمة تمويل الإرهاب، يؤمر بمصادرة الأموال والممتلكات والموارد المالية المستخدمة أو المراد استخدامها لارتكاب جريمة تمويل الإرهاب (المادة 7 من القانون رقم AN/24/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم AN/110/11/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب).

(ث) الأصول ذات القيمة المقابلة: فيما يتعلق بجريمة غسل الأموال، تنص المادة 4-2-8 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على ما يلي: "عندما يتعذر تقديم الممتلكات المراد مصادرتها، يمكن الأمر بمصادرة ما يعادل قيمتها المالية". وفيما يتعلق بالجرائم الأصلية، تنص الفقرة 7 من المادة 44 من القانون الجنائي على أنه إذا لم يتم حجز الأشياء المصادرة أو عند تعذر تقديمها، يؤمر بمصادرة ما يعادل قيمتها.

المعيار 4.2

لدى جمهورية جيبوتي التدابير، بما في ذلك التدابير التشريعية، التي تمكن سلطاتها المختصة من:

أ- التعرف على الممتلكات وتعقبها وتقدير قيمتها: يجوز للسلطات المختصة أن تحجز الممتلكات المتعلقة بالجريمة موضوع التحقيق وكذلك أي وسيطة جرمية تتيح التعرف على تلك الممتلكات. لكن النص القانوني لا ينص على تعقبها وتقدير قيمتها.

ب- تنفيذ التدابير المؤقتة: إصدار التدابير الاحترازية التي تتضمن الحجز والتجميد ووضع رؤوس الأموال تحت الحراسة القضائية وتجميد المعاملات

المالية على الممتلكات. كما يجوز للسلطة القضائية أن تأمر باتخاذ تدابير احترازية وتضع الأموال تحت الحراسة القضائية وتجمد المعاملات المالية على الممتلكات أياً كانت طبيعتها والتي يجوز حجزها أو مصادرتها.

وكذلك، يجوز تجميد الممتلكات والموارد المالية الأخرى للأشخاص الذين يرتكبون أعمالاً إرهابية أو يحاولون ارتكابها أو يشاركون فيها أو يسهلون ارتكابها بقرار من السلطة المختصة بموجب قرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1267 و1373، اللذين يسمحان بتنفيذ تدابير التجميد من دون إخطار مسبق.

(ج) اتخاذ تدابير لمنع أو إلغاء الإجراءات: لا يوجد أي تدبير نافذ يضر بقدرة الدولة على تجميد أو حجز أو استرداد الممتلكات الخاضعة لتدابير مصادرة.

(د) اتخاذ جميع تدابير التحقيق المناسبة: تتمتع السلطات القضائية المكلفة بالكشف عن الجرائم وقمعها بسلطة حجز الممتلكات المتعلقة بالجريمة. يجوز لها أيضاً، من أجل الحصول على دليل على الجريمة، أن تأمر باتخاذ تدابير تحقيق خاصة لفترة محددة. ويجوز لقاضي التحقيق أن يأمر من تلقاء نفسه أو بناء على طلب مدعي عام الجمهورية باتخاذ أي تدابير احترازية. يجوز للسلطات القضائية والموظفين المختصين بالكشف عن غسل الأموال وقمعه أن تحجز الممتلكات المتعلقة بالجريمة موضوع التحقيق وكذلك أي وسيطة من شأنها أن تتيح التعرف عليها.

وكذلك تتلقى وتعالج وتحلل وحدة المعلومات المالية المعلومات من الجهات الملزمة بالإبلاغ والسلطات القضائية، ودوائر الشرطة والسلطات التأديبية والرقابية وجميع الدوائر الإدارية الحكومية الأخرى. وبغية إثراء هذه المعلومات، تمارس وحدة المعلومات المالية حقها في الاتصال بأي سلطة عامة وأي شخص طبيعي أو اعتباري.

إذا حددت وحدة المعلومات المالية مؤشرات تدعم شكوكها من خلال تحليل جميع هذه المعلومات التي يمكنها الاطلاع عليها، تشارك مدعي عام الجمهورية المعلومات المالية التي حصلت عليها.

المعيار 4.3

يحي القانون حقوق الأطراف الثالثة حسنة النية: تنص المادة 4-2-8 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على مصادرة الممتلكات الخاضعة لجريمة غسل الأموال ما لم يثبت مالكها أنه حصل عليها بدفع ثمن عادل أو بمقابل منافع تقابل قيمتها أو على أي أساس قانوني آخر، وأنه لم يكن على علم بمصدرها غير المشروع.

المعيار 4.4

آليات إدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة، والتصرف فيها عند الاقتضاء: يمكن تخصيص الممتلكات المصادرة لصندوق لمكافحة الجريمة المنظمة أو الاتجار بالمخدرات. لكن سلطات جمهورية جيبوتي لم تضع أي آلية لإدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة، والتصرف فيها عند الاقتضاء.

الترجيح والاستنتاج

لا تزال هناك أوجه قصور طفيفة، لا سيما فيما يتعلق بغياب آلية أنشأتها سلطات جمهورية جيبوتي لإدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة والتصرف فيها عند الاقتضاء.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 4.

التوصية 5- جريمة تمويل الإرهاب

المعيار 5.1

تجرم المادة 3 من القانون رقم AN/104/24/الدورة التاسعة، المعدل للقانون رقم AN/110/11/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب، تمويل الإرهاب بالإشارة إلى ارتكاب الجرائم المشمولة بالصوصك العالمية لمكافحة الإرهاب على النحو المنصوص عليه في المادة 2 من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. صدقت جيبوتي على هذه الاتفاقية وفقاً للقانون رقم AN/131/5/الدورة الخامسة المتعلق بالتصديق على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب. كما صدقت جمهورية جيبوتي على المرفقات الواردة في الاتفاقية المذكورة من خلال قوانين التصديق التالية:

- القانون رقم 92/AN/197/الدورة الثانية المؤرخ 9 فبراير 1992 المتعلق بانضمام جمهورية جيبوتي إلى ثلاث اتفاقيات دولية تتعلق بسلامة الطيران المدني.
 - القانون رقم 4/AN/49/الدورة الخامسة المتعلق بالانضمام إلى الاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب.
 - القانون رقم 11/AN/127/الدورة السادسة المتعلق بالتصديق على بروتوكول قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري.
 - القانون رقم 11/AN/147/الدورة السادسة المتعلق بالتصديق على الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي.
- ومن ناحية أخرى، فإن الأعمال الإرهابية التي تجرمها المادة 167 من القانون الجنائي والمواد من 1 إلى 3 من القانون رقم 24/AN/105/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/111/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة الإرهاب وغيره من الجرائم الخطيرة، والمادتان 187 و 188 من القانون الجنائي المتعلقتان بالإهانات والإساءات والعنف ضد الأشخاص ذوي السلطة أو المناصب العامة، والمادة 385 من القانون الجنائي المتعلقة باختطاف الطائرات أو السفن أو أي وسيلة نقل أخرى، لا تغطي الأعمال الإرهابية المتعددة المنصوص عليها في الاتفاقيات المرفقة باتفاقية قمع تمويل الإرهاب. ولا تجرم التشريعات السارية في جيبوتي العنف ضد الأشخاص على متن الطائرات، أو تدمير الطائرات أو إلحاق الضرر بها، أو الهجمات في المطارات الدولية التي تسبب إصابات خطيرة أو وفيات، أو الهجمات على المباني الرسمية أو المنازل الخاصة أو وسائل النقل الخاصة بشخص يتمتع بحماية دولية. كما أن التشريعات الجيبوتية السارية لا تشمل أخذ الرهائن لإكراه الدول أو المنظمات، والجرائم المتصلة بالمواد النووية، وتدمير المنصات الثابتة، أو استخدام المتفجرات التي تستهدف الأماكن العامة أو البنى التحتية التي تسبب خسائر اقتصادية.

المعيار 5.2

تنص المادة 3 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب على أن تمويل الإرهاب هو أي عمل يرتكبه بأي وسيلة كانت، أي شخص يقوم، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بتوفير أو جمع أموال أو ممتلكات أو موارد أخرى، أو يحاول توفيرها أو جمعها بنية غير مشروعة لاستخدامها، أو في حال درايته بأنها ستستخدم، كلياً أو جزئياً، (أ) لغرض ارتكاب عمل إرهابي أو أكثر أو لمحاولة ارتكابه أو تيسيره؛ (ب) أو من جانب إرهابي أو جماعة إرهابية، حتى وإن لم تكن لها صلة بعمل إرهابي أو أعمال إرهابية محددة.

المعيار 2-5 مكرر

تنص المادة 3 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب على أن جرائم تمويل الإرهاب تشمل أيضاً تمويل سفر الأشخاص إلى دولة غير دولة إقامتهم أو جنسيتهم لغرض ارتكاب أعمال إرهابية أو تنظيمها أو الإعداد لها أو المشاركة فيها أو توفير أو تلقي تدريب في مجال الإرهاب.

المعيار 5.3

تشكل الأموال موضوع المادة 3 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب. وتعرف المادة 2 من القانون نفسه الأموال على أنها الممتلكات والأصول أياً كان نوعها، المادية أو غير المادية، المنقولة أو غير المنقولة، المكتسبة بأي وسيلة كانت، والمستندات أو الأدوات القانونية بأي شكل من الأشكال، بما في ذلك الشكل الإلكتروني أو الرقمي، التي تثبت الملكية أو المصلحة في هذه الأصول، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الاعتمادات المصرفية والشيكات السياحية والشيكات المصرفية والحوالات المالية والأسهم والأوراق المالية والسندات والمسودات وخطابات الاعتماد.

وهي تشمل أيضاً أي ممتلكات، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، الأصول المالية والموارد الاقتصادية (بما في ذلك النفط والموارد الطبيعية الأخرى)، والممتلكات من أي نوع، الملموسة أو غير الملموسة، المنقولة أو غير المنقولة، بغض النظر عن طريقة الاستحواذ عليها، وكذلك الأفعال أو الأدوات القانونية بأي شكل، بما في ذلك الإلكترونية أو الرقمية، تثبت الملكية أو الحقوق في هذه الأموال وغيرها من الممتلكات، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، الاعتمادات المصرفية أو الشيكات السياحية أو الشيكات المصرفية أو الحوالات المالية أو الأسهم أو الأوراق المالية أو السندات أو المسودات أو خطابات الاعتماد وأي فوائد أو أرباح الأسهم أو الإيرادات الأخرى أو الأوراق المالية المستمدة من أو الناتجة عن هذه الأموال والممتلكات الأخرى، وأي أصول أخرى يمكن استخدامها للحصول على أموال أو سلع أو خدمات.

لا تميز هذه الأحكام بين طبيعة الممتلكات أو أصلها ولا تستثني أي ممتلكات، كما أن الطبيعة المشروعة أو غير المشروعة للممتلكات لا تؤثر على قيام جريمة تمويل الإرهاب.

المعيار 5.4

تنص المادة 3 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب على أن جرائم تمويل الإرهاب لا تتطلب أن تكون الأموال والممتلكات الأخرى قد (أ) استخدمت بالفعل لارتكاب عمل إرهابي أو أكثر أو محاولة ارتكابه ولا (ب) أن تكون مرتبطة بعمل إرهابي محدد أو أكثر.

المعيار 5.5

تنص الفقرة 6 من المادة 3 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب على أنه يمكن الاستدلال على العلم أو النية أو الدافع اللازم كوسيلة من وسائل الجريمة من الملاحظات الواقعية الموضوعية.

المعيار 5.6

يعاقب على جريمة تمويل الإرهاب بالسجن لمدة 20 سنة وبغرامة قدرها 10 ملايين فرنك جيبوتي. وإذا أدت الجريمة إلى وفاة شخص أو أكثر، يعاقب عليها بالسجن المؤبد. ويعاقب على المشاركة في جماعة أو اتفاق بهدف ارتكاب جريمة تمويل الإرهاب بنفس العقوبات. ويتعرض الأشخاص الاعتباريون المدانون بجريمة تمويل الإرهاب للعقوبات المنصوص عليها في المواد 45 و46 و47 من القانون الجنائي. ويعاقب على الشروع في تمويل الإرهاب والتواطؤ لارتكابه أو تنظيمه أو الأمر به أو تقديم المساعدة والتحريض على ارتكابه أو إسداء المشورة والمساعدة في ارتكابه أو تيسير تنفيذه بوصفه جريمة تمويل يحد ذاتها.

تنص الفقرة 1 من المادة 7 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب على أنه في حال الإدانة بجريمة تمويل الإرهاب، يؤمر بمصادرة الأموال والممتلكات والموارد المالية المستخدمة أو المراد استخدامها لارتكاب جريمة تمويل الإرهاب.

وأخيراً، لا ينطبق الحكم مع وقف التنفيذ في حال الإدانة بتمويل الإرهاب، لأن الحكم مع وقف التنفيذ لا ينطبق إلا على أحكام السجن التي تصل إلى 5 سنوات، إنما يعاقب على جريمة تمويل الإرهاب بالسجن لمدة 20 عاماً.

المعيار 5.7

تنطبق المسؤولية الجنائية للأشخاص الاعتباريين على جريمة تمويل الإرهاب (المواد 45 و46 و47 من القانون الجنائي). والعقوبات الجنائية المطبقة على الأشخاص الاعتباريين هي: غرامة تعادل خمسة أضعاف الغرامة التي يتكبدها الأشخاص الطبيعيون، والاستبعاد من العقود العامة على أساس دائم أو لمدة لا تتجاوز عشر سنوات، ومصادرة الممتلكات المستخدمة أو المراد استخدامها لارتكاب الجريمة، والإشراف القضائي لمدة أقصاها خمس سنوات، وتعليق الأنشطة المهنية أو الاجتماعية التي ارتكبت خلالها الجريمة أو الإغلاق الدائم أو لمدة أقصاها 10 سنوات، أو حل المؤسسة عند إنشائها لارتكاب الأفعال الجرمية.

وتطبق هذه العقوبات مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية للأشخاص الطبيعيين.

يجوز للسلطة الرقابية المختصة، التي يكلفها مدعي عام الجمهورية في إطار الإجراءات المتخذة ضد مؤسسة مالية، أن تطبق العقوبات المناسبة، وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها. وتكون مجموعة العقوبات هذه متناسبة وراعية.

المعيار 5.8

تنص الفقرة 6 من المادة 6 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب على ما يلي: (أ) يعاقب الشروع في ارتكاب تمويل الإرهاب كجريمة تمويل الإرهاب نفسها.

تنص المادة المذكورة أيضاً على أن الشروع في ارتكاب تمويل الإرهاب والتواطؤ، وتنظيمه والأمر به وتقديم المساعدة والتحريض على ارتكابه وإسداء المشورة والمساعدة في ارتكابه أو تيسير تنفيذه يعاقب كجريمة التمويل يحد ذاتها. لذا يمكن الاستنتاج أن المعيار 5.8.

المعيار 5.9

تنص الفقرة 9 من المادة 1-2-2 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على أن "الجريمة الأصلية تعني أي فعل إجرامي، حتى لو ارتكب في الخارج، يمكن مرتكبه من الحصول على متحصلات بالمعنى المقصود في هذا القانون". وبصيغته المحددة، يمكن أن تشكل جريمة تمويل الإرهاب جريمةً أصليةً شريطة أن تكون قد أنتجت أصولاً يمكن غسلها أو أن تتمكن مرتكبها من الحصول على متحصلات.

وبغية التأكد من أن جريمة تمويل الإرهاب لا تزال جريمة أصلية لجريمة غسل الأموال، ينبغي لسلطات جمهورية جيبوتي أن تحدد من دون قيود قائمة الجرائم الأصلية عبر مجموعة من الجرائم ضمن كل فئة من الفئات التي حددتها مجموعة العمل المالي على النحو المبين في المعيار 3.2.

المعيار 5.10

تنص الفقرة 5 من المادة 3 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب على أن جريمة تمويل الإرهاب يرتكبها أيضاً أي شخص أو مجموعة من الأشخاص يتصرفون بالتواطؤ أو يساهمون عن علم في النشاط الإجرامي أو يسهلونه، وكذلك: الشخص الذي ينظم ارتكاب الجريمة أو يأمر أشخاصاً آخرين بارتكابها، حتى لو ارتكبت الأفعال على أراضي دولة ثالثة.

الترجيح والاستنتاج

يتضمن الإطار القانوني لتجريم تمويل الإرهاب أوجه قصور متوسطة. لا يجرم القانون الساري في جيبوتي الأعمال الإرهابية المتنوعة المنصوص عليها في الاتفاقيات المرفقة باتفاقية قمع تمويل الإرهاب. علاوة على ذلك فإن تمويل الإرهاب، بصيغته الواردة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ليس دائماً جريمة أصلية لجريمة غسل الأموال. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 5.

التوصية 6- العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بالإرهاب وتمويل الإرهاب

تحديد الهوية والإدراج

المعيار 6.1

فيما يتعلق بالإدراجات المتعلقة بقراري مجلس الأمن 1989/1267 و1988:

- (أ) السلطة الوطنية المسؤولة عن اقتراح أسماء الأشخاص أو الكيانات على اللجنة المنشأة عملاً بالقرار 1989/1267 وعن اقتراح أسماء الأشخاص أو الكيانات على لجنة عام 1988 هي اللجنة الفنية لتنفيذ وإدارة العقوبات المالية المحددة الأهداف المتعلقة بالإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل (المادتان 8 و9 من القانون 24/AN/104/الدورة التاسعة والمادتان 3 و5 من المرسوم PR/MJDH/053-2024):
- (ب) تحدد أهداف الإدراج بناءً على المعايير المحددة في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وذلك من خلال جمع كل المعلومات المتاحة من أعضاء اللجنة الفنية وأي سلطة مختصة أخرى (المادة 5، الفقرة 4 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).
- (ت) يجب أن يكون اقتراح الإدراج مدعوماً "بأسباب كافية" ولا يخضع لوجود إجراءات جنائية (المادة 5، الفقرة 5 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).
- (ث) يجب أن يتبع اقتراح الإدراج إجراءات ونماذج الإدراج (في حالة نظم جزاءات الأمم المتحدة)، التي اعتمدها اللجنة المعنية (اللجنة المنشأة عملاً بالقرار 1989/1267 أو لجنة 1988) (الفقرة 3 من المادة 7 من المرسوم PR/MJDH/053-2024):
- (ج) ينبغي على السلطات أن تقدم أكبر قدر ممكن من المعلومات ذات الصلة حول الاسم المقترح؛ وعرض لأسباب الإدراج بأكثر قدر ممكن من التفاصيل؛ و(في حالة اقتراح أسماء إلى اللجنة 1989/1267)، يجب أن تحدد ما إذا كان يمكن الكشف عن وضعها كدولة مقدمة للاقتراح (المادة 7 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).

المعيار 6.2

فيما يتعلق بإدراجات قرار مجلس الأمن 1373:

- (أ) السلطة المختصة المسؤولة عن اقتراح إدراج الأشخاص أو الكيانات الذين يستوفون المعايير المحددة للإدراج المبينة في قرار مجلس الأمن 1373 هي اللجنة الفنية لتنفيذ وإدارة العقوبات المالية المحددة الأهداف المتعلقة بالإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل (المادة 8 من القانون

24/AN/104/الدورة التاسعة، المادتان 3 و5 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024)؛ وذلك بمبادرة من البلد نفسه أو بعد دراسة طلب بلد آخر وتنفيذه عند الاقتضاء (المادة 5، الفقرتان 1 و2 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024).

(ب) تحدد أهداف الإدراج بناءً على المعايير المحددة في قرار مجلس الأمن 1373 من خلال جمع كل المعلومات المتاحة من أعضاء اللجنة الفنية وأي سلطة مختصة أخرى (المادة 5، الفقرة 4 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024).

(ت) عند تلقي طلب من بلد أجنبي، على اللجنة الفنية أن تقوم بجمع كل المعلومات من السلطة الأجنبية لتقرر بسرعة إذا كان الطلب مدعوماً بأسباب كافية تسمح بالاشتباه أو الاعتقاد أن الشخص أو الكيان المقترح إدراجه يفي بمعايير الإدراج الواردة في قرار مجلس الأمن 1373 من أجل اعتماد الإدراج المقترح (المادة 5، الفقرتان 4 و5 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024)؛

(ث) يجب أن يكون اقتراح الإدراج مدعوماً "بأسباب كافية" ولا يخضع لوجود إجراءات جنائية (المادة 5، الفقرة 5 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024).

(ج) يجب على اللجنة الفنية أن تحيل إلى دولة ثالثة أكبر قدر ممكن من المعلومات ذات الصلة لتحديد الهوية على وجه اليقين، فضلاً عن أكثر المعلومات تفصيلاً الممكنة لدعم القرار عندما يطلب من بلد آخر تنفيذ الإجراءات المتخذة بموجب آليات التجميد (الفقرة 4 من المادة 7 من المرسوم 2024-PR/MJDH/053).

المعيار 6.3

تتمتع اللجنة الفنية بسلطة جمع المعلومات من جميع أعضائها ومن أي سلطة وطنية أو أجنبية أخرى من أجل تحديد هوية الأشخاص والكيانات الذين يستوفون معايير الإدراج، على أساس أسباب كافية، أو الذين يوجد أساس معقول للاشتباه أو الاعتقاد بأنهم يستوفون تلك المعايير (المادة 5، الفقرة 4 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024)؛

(أ) تتمتع اللجنة الفنية بصلاحيات التدخل من جانب واحد لإزاء شخص أو كيان تم تحديده ويتم فحص تسميته (أو اقتراح تسميته) (المادة 5، الفقرة 3 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024).

التجميد

المعيار 6.4

يأمر وزير الميزانية بإدراج الأشخاص والكيانات المدرجة في قائمة العقوبات لقراري مجلس الأمن 1989/1267 و1988 والأشخاص أو الكيانات موضوع اقتراح إدراج تعتمده اللجنة الفنية وفقاً لقراري مجلس الأمن 1273 في غضون فترة أقصاها 16 ساعة إما من إعلان الأمم المتحدة من خلال بيان صحفي عن إضافة اسم إلى قائمة العقوبات 1989/1267 و1988، أو من اعتماد اللجنة الفنية لاقتراح إدراج وفقاً لقرار مجلس الأمن 1273 (المادة 8 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024). وتُنشر هذه الإدراج من دون تأخير على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية (الفقرة 2.ب من المادة 8 من المرسوم 2024-PR/MJDH/053) ويتم تجميد أموال الأشخاص والكيانات المحددة في غضون فترة أقصاها 8 ساعات من هذا المنشور (المادة 9 من المرسوم 2024-PR/MJDH/053).

المعيار 6.5

(أ) تلزم جمهورية جيبوتي جميع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين والكيانات التي يحتمل أن تكون الأموال بحوزتها، بتجميد الأموال وغيرها من الممتلكات الخاصة بالأشخاص المدرجين في غضون فترة أقصاها 8 ساعات من نشر قرار الإدراج الإداري على الموقع الإلكتروني للجنة التقنية ومن دون إخطار مسبق (المادة 10 من القانون 24/AN/104/الدورة التاسعة والمادة 9 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024).

(ب) يشمل واجب تجميد الأموال المقدمة إلى جمهورية جيبوتي ما يلي: (1) جميع الأموال والممتلكات الأخرى التي يملكها أو يتحكم فيها الكيان أو الشخص المدرج في القائمة؛ (2) الأموال أو الممتلكات الأخرى التي يملكها أو يتحكم فيها كلياً أو بصورة مشتركة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الأشخاص أو الكيانات المحددة أسماؤهم؛ (3) جميع الأموال والممتلكات الأخرى التي يملكها أو يتحكم فيها الكيان أو الشخص المدرج اسمه في القائمة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة؛ (4) الأموال أو الممتلكات الأخرى للأشخاص والكيانات التي تعمل باسم الأشخاص أو الكيانات المدرجين في القائمة أو بناءً على تعليمات منهم (المادة 10 من القانون 24/AN/9/104 والمادة 9 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024).

(ت) يحظر على أي شخص أو كيان إتاحة الأموال وغيرها من الأموال والممتلكات أو الموارد الاقتصادية أو الخدمات المالية وغيرها من الخدمات ذات الصلة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، كلياً أو بصورة مشتركة، لصالح الأشخاص أو الكيانات المدرجة أسماؤهم أو الكيانات التي يملكها أو يتحكم فيها، بشكل

مباشر أو غير مباشر، الأشخاص أو الكيانات المدرجة أسماؤهم؛ والأشخاص والكيانات التي تعمل نيابة عن الأشخاص أو الكيانات المدرجة أسماؤهم أو بتوجيه منهم، ما لم يكن هناك ترخيص أو إذن أو إشعار مخالف، وفقاً لقرارات مجلس الأمن المعمول بها (المادة 11 من القانون 24/AN/104/الدورة التاسعة والمادة 10 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).

(ث) ينشر قرار الإدراج الإداري في العدد القادم من الجريدة الرسمية وعلى الموقع الإلكتروني للجنة الفنية من دون تأخير (المادة 8، الفقرة 2.ب من المرسوم PR/MJDH/053-2024). ويبلغ هذا القرار إلى القطاع المالي والشركات والمهنيين غير المالية التي حدتها اللجنة الفنية (المادة 8، الفقرة 2.د من المرسوم PR/MJDH/053-2024) ولكن لم تكن اللجنة الفنية قد حددت بعد طرائق النشر والإجراءات المتعلقة به في وقت الزيارة الميدانية. تقوم اللجنة الفنية بصياغة وتزويد المؤسسات المالية وغيرها من الأشخاص والكيانات، بما في ذلك الشركات والمهنيين غير المالية المحددة التي قد تحتفظ بأموال أو ممتلكات أخرى، بمبادئ توجيهية بشأن واجباتها المتعلقة بإجراءات الإدراج/التجميد ورفع الإدراج/رفع التجميد (المادة 5، الفقرة 7 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). لكن لم يكن قد وُضع أي إرشادات في وقت الزيارة الميدانية.

(ج) يجب على المؤسسات المالية والأعمال والمهنيين غير المالية المحددة إبلاغ الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بجميع الممتلكات المجمدة والإجراءات المتخذة وفقاً للمحظورات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، بما في ذلك محاولات إجراء المعاملات التي تنطوي على الأموال والممتلكات المجمدة أو المتعلقة بالأشخاص والكيانات المدرجة في غضون 24 ساعة (المادة 13 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). غير أن اللجنة الفنية لم تكن قد حددت الإجراءات والاستثمارات اللازمة لهذا الغرض في وقت الزيارة الميدانية.

(ح) تنص النصوص التقنية على احترام حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية في سياق تنفيذ المتطلبات بموجب التوصية 6 (المادة 12 من القانون 24/AN/104/الدورة التاسعة والمادة 12 من المرسوم PR/MJDH/053-2024) ولكن لم تكن قد وُضعت أي تدابير ملموسة لتنفيذ هذا الحكم في وقت الزيارة الميدانية.

رفع الأسماء من القوائم ورفع التجميد عن الأموال والوصول إلى الأصول والممتلكات الأخرى

المعيار 6.6

لقد وضعت جمهورية جيبوتي ونفذت آليات معروفة علناً للرفع من القوائم والإفراج عن الأموال وغيرها من الأصول للأفراد والكيانات الذين لا يستوفون أو لم يعودوا يستوفون معايير الإدراج، ولكن لم تحدد بعد بعض الإجراءات. لا سيما:

(أ) لدى جمهورية جيبوتي آليات لتقديم طلبات الرفع من القوائم إلى لجنة الجزاءات المعنية التابعة للأمم المتحدة في حالة الأفراد والكيانات المدرجة بموجب نظم عقوبات الأمم المتحدة والذين يرى البلد أنهم لا يستوفون أو لم يعودوا يستوفون معايير الإدراج (المادة 8، الفقرة 2.ج والمادة 19 من المرسوم 2024-053/PR/MJDH). غير أن اللجنة الفنية لم تكن قد وضعت بعد الإجراءات والاستثمارات ذات الصلة خلال الزيارة الميدانية.

(ب) تتمتع اللجنة الفنية ووزير الميزانية بصلاحيات وآليات للرفع من القوائم وتحرير الأموال أو الممتلكات الأخرى التابعة للأشخاص والكيانات المدرجة عملاً بقرار مجلس الأمن 1373، التي لم تعد تستوفي معايير الإدراج (الفقرة 2.ج من المادة 8 والمواد 19 و21 و22 من المرسوم 2024-053/PR/MJDH). بيد أن اللجنة الفنية لم تكن قد وضعت بعد إجراءات واستثمارات لتقديم طلب الرفع من القائمة خلال الزيارة الميدانية.

(ت) يجوز للشخص المدرج أن يطلب من المحكمة الإدارية أن تعيد النظر في قرار الإدراج فيما يتعلق بالإدراج التي تمت عملاً بقرار مجلس الأمن 1373 (المادة 20 من المرسوم 2024-053/PR/MJDH).

(ث) يجب على اللجنة الفنية أن تيسر استعراض الإدراجات بموجب قرار مجلس الأمن 1988، وفقاً لأي مبادئ توجيهية أو إجراءات سارية اعتمدها لجنة 1988، بما في ذلك تلك المتعلقة بآلية مركز التنسيق (الفقرة 8 من المادة 5 من المرسوم 2024-053/PR/MJDH).

(ج) يجب أن يكون أي قرار إداري بشأن الإدراج مصحوباً بمعلومات تتعلق بالإجراءات الواجب اتباعها لأي شخص أو كيان مدرج في قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة لتقديم طلب رفع من القائمة مباشرة إلى مكتب أمين المظالم في الأمم المتحدة (الفقرة 2 (ج) من المادة 8 من المرسوم 2024-053/PR/MJDH).

(ح) يجوز لأي شخص أو كيان يحمل نفس اسم الشخص أو الكيان المدرج أو اسم مشابه له، وقد تأثر سهواً بألية تجميد (أي في حال وجود "نتيجة إيجابية زائفة")، أن يتقدم بطعن أمام اللجنة الفنية للإفراج عن الأموال أو الممتلكات الأخرى، بعد أن تتحقق اللجنة الفنية من أن الشخص أو الكيان المدرج

ليس شخصاً أو كياناً مدرجاً في القائمة (المادة 14 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). لكن اللجنة لم تكن قد وضعت بعد إجراءات واستمارات هذا الطعن خلال الزيارة الميدانية.

(خ) يتخذ وزير الميزانية قرارات الرفع من القوائم ورفع التجميد في غضون 16 ساعة كحد أقصى وتُنشر من دون تأخير على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية وفي العدد القادم من الجريدة الرسمية (المادة 21 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). وينبغي أيضاً إبلاغها إلى القطاع المالي والشركات والمهنيين غير المالية المحددة، ولكن اللجنة الفنية لم تكن قد وضعت بعد الإجراءات ذات الصلة وقت الزيارة الميدانية. ويرد في النصوص التقنية وصف للمتطلبات المتعلقة بالرفع من القوائم ورفع التجميد التي تتخذها المؤسسات المالية وغيرها من الأشخاص والكيانات، بما في ذلك الشركات والمهنيين غير المالية المحددة، التي يُحتمل أن تحتفظ بالأموال أو الممتلكات الأخرى المعنية (المادة 22 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). وليس لدى الدولة أي مبادئ توجيهية أخرى للمؤسسات المالية وغيرها من الأشخاص والكيانات.

المعيار 6.7

تسمح جمهورية جيبوتي بالوصول إلى الأموال المجمدة وغيرها من الأصول التي تعتبر ضرورية لتغطية النفقات الأساسية، ودفع أنواع معينة من الرسوم والتكاليف والمكافآت مقابل الخدمات أو النفقات الاستثنائية، وفقاً لإجراءات قرار مجلس الأمن 1452 وأي قرار لاحق. وللأسباب نفسها، تأذن جمهورية جيبوتي بالحصول على الأموال وغيرها من الممتلكات عند تطبيق تدابير التجميد على الأشخاص والكيانات المدرجة عملاً بقرار مجلس الأمن 1373 (المادتان 8 و16 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).

الترجيح والاستنتاج

إن الإطار القانوني لجمهورية جيبوتي فيما يتعلق بتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة ملتزم إلى حد كبير من أجل ضمان التنفيذ الفعال والفوري لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن منع تمويل الإرهاب وقمعه. غير أنه يجب على السلطات المختصة أن تطوّر بعض الإجراءات المعينة للتنفيذ العملي للمبادئ الأكثر عمومية المبينة في النصوص التنظيمية، ولا سيما فيما يتعلق بإبلاغ المؤسسات المالية والأعمال والمهنيين غير المالية المحددة بقرارات الإدراج والرفع من القوائم.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 6.

التوصية 7 – العقوبات المالية المستهدفة ذات الصلة بانتشار التسليح

المعيار 7.1

يأمر وزير الميزانية بإدراج الأشخاص والكيانات المدرجة على قائمة الجزاءات 1718 لقرار مجلس الأمن في غضون فترة أقصاها 16 ساعة من إعلان البيان الصحفي للأمم المتحدة عن إضافة اسم إلى قائمة الجزاءات (المادة 8 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). وتُنشر هذه الإدراج من دون تأخير على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية (الفقرة 2.ب من المادة 8 من المرسوم PR/MJDH/053-2024) وتجمد أموال الأشخاص والكيانات المدرجة في غضون فترة أقصاها 8 ساعات من هذا المنشور (المادة 9 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).

المعيار 7.2

(أ) تلزم جمهورية جيبوتي جميع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين والكيانات التي يحتمل أن تكون حائزة للأموال، بتجميد الأموال وغيرها من الأصول الخاصة بالأشخاص المسمين في غضون فترة أقصاها 8 ساعات من نشر القرار الإداري بالإدراج على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية ومن دون إخطار مسبق (المادة 9 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).

(ب) يشمل واجب تجميد الأموال في جمهورية جيبوتي ما يلي: (1) جميع الأموال والممتلكات الأخرى التي يملكها أو يتحكم فيها الكيان أو الشخص المدرج؛ (2) الأموال أو الممتلكات الأخرى التي يملكها أو يتحكم فيها كلياً أو بصورة مشتركة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الأشخاص أو الكيانات المدرجة؛ (3) الأموال أو الممتلكات الأخرى المستمدة من الأموال والممتلكات الأخرى التي يملكها أو يتحكم فيها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، الأشخاص أو الكيانات المدرجة؛ (4) الأموال أو الممتلكات الأخرى التابعة للأشخاص والكيانات التي تعمل باسم الأشخاص أو الكيانات المدرجة أو بناء على تعليمات منها (المادة 9 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).

(ت) يحظر على أي شخص أو كيان إتاحة الأموال وغيرها من الممتلكات أو الموارد الاقتصادية أو الخدمات المالية وغيرها من الخدمات ذات الصلة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، كلياً أو بصورة مشتركة، لصالح الأشخاص أو الكيانات المدرجة أو الكيانات التي يملكها أو يتحكم فيها، بشكل مباشر أو غير

- مباشر، الأشخاص أو الكيانات المدرجة أو الأشخاص والكيانات التي تعمل نيابة عن الأشخاص أو الكيانات المدرجة أو بتوجيه منها، ما لم يكن هناك ترخيص أو إذن أو إشعار مخالف، وفقاً لقرارات مجلس الأمن المعمول بها (المادة 10 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).
- (ث) يُنشر القرار الإداري بالإدراج في العدد القادم من الجريدة الرسمية وكذلك من دون تأخير على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية (المادة 8، الفقرة 2.ب من المرسوم PR/MJDH/053-2024). كما يُبلّغ هذا القرار إلى القطاع المالي والشركات والمهنة غير المالية التي حددها اللجنة الفنية (المادة 8، الفقرة 2.د من المرسوم PR / MJDH / 053-2024) ولكن لم تكن اللجنة الفنية قد حددت بعد طرائق وإجراءات هذا النشر في وقت الزيارة الميدانية. تقوم اللجنة الفنية بصياغة وتزويد المؤسسات المالية وغيرها من الأشخاص والكيانات، بما في ذلك الشركات والمهنة غير المالية المحددة التي قد تحتفظ بأموال أو ممتلكات أخرى معنية، بمبادئ توجيهية بشأن التزاماتها فيما يتعلق بإجراءات الإدراج/ التجميد والرفع من القوائم/رفع التجميد (المادة 5، الفقرة 7 من المرسوم PR / MJDH / 053-2024). ولكن لم تكن أي إرشادات قد وُضعت في وقت الزيارة الميدانية.
- (ج) يجب على المؤسسات المالية والأعمال والمهنة غير المالية المدرجة إبلاغ الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بجميع الأصول المجمدة والإجراءات المتخذة وفقاً للمحظورات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، بما في ذلك محاولات إجراء المعاملات التي تنطوي على الأموال المجمدة وغيرها من الممتلكات أو المتعلقة بالأشخاص والكيانات المدرجة في غضون 24 ساعة (المادة 13 من الأمر المرسوم PR/MJDH/053-2024). لكن اللجنة الفنية لم تكن قد حددت بعد الإجراءات والاستمارات اللازمة لهذا الغرض وقت الزيارة الميدانية.
- (ح) تنص النصوص التقنية على احترام حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية في سياق تنفيذ المتطلبات بموجب التوصية 7 (المادة 12 من المرسوم 2024-PR/MJDH/053) ولكن لم تكن هناك تدابير ملموسة لتنفيذ هذا الحكم خلال الزيارة الميدانية.

7.3 المعيار

ليس لدى جمهورية جيبوتي تدابير لرصد وضمان التزام المؤسسات المالية والمؤسسات والمهنة غير المالية المحددة بالقوانين والوسائل الملزمة المعمول بها لتنفيذ المتطلبات المنصوص عليها في التوصية 7، ولا توجد عقوبات على عدم الالتزام.

7.4 المعيار

قد وضعت جمهورية جيبوتي ونفذت آليات معروفة لدى العامة للرفع عن القوائم وإلغاء تجميد الأموال وغيرها من الممتلكات الخاصة بالأشخاص والكيانات الذين لا يستوفون أو لم يعودوا يستوفون معايير الإدراج، ولكن بعض الإجراءات لم تحدد بعد، خصوصاً التالية:

- (أ) يجب أن يكون أي قرار إداري بالإدراج مصحوباً بمعلومات تتعلق بالإجراءات التي يتعين على أي شخص أو كيان مُدرج اتباعها لتقديم طلب رفع من القائمة مباشرة إلى مركز التنسيق التابع للأمم المتحدة (الفقرة 2 (ج) من المادة 8 من المرسوم PR/MJDH/053-2024).
- (ب) يجوز لأي شخص أو كيان يحمل نفس اسم الشخص أو الكيان المدرج أو اسم مشابه له، وقد تأثر سهواً بألية تجميد (أي في حال وجود "نتيجة إيجابية زائفة")، أن يتقدم بطعن أمام اللجنة الفنية للإفراج عن الأموال أو الممتلكات الأخرى، بعد أن تتحقق اللجنة الفنية من أن الشخص أو الكيان المدرج ليس شخصاً أو كياناً مدرجاً في القائمة. (المادة 14 من المرسوم PR / MJDH / 053-2024). بيد أن اللجنة لم تكن قد وضعت بعد إجراءات واستمارات هذا الطعن خلال الزيارة الميدانية.
- (ت) يجب أن يكون أي قرار إداري بالإدراج مصحوباً بمعلومات تتعلق بالإجراءات التي يجب أن يتبناها أي شخص أو كيان يتم تسميته لتقديم طلب للإعفاء من تجميد الأموال إلى اللجنة الفنية. وعندما تقرر اللجنة أن شروط الإعفاء المنصوص عليها في قرار مجلس الأمن 1718 مستوفية، تمنح حق الوصول إلى الأموال، وفقاً لإجراءات قرار مجلس الأمن 1718 وأي قرار لاحق (المادة 8، 16 و 17 من المرسوم PR / MJDH / 053-2024).
- (ث) يتخذ وزير الميزانية قرارات الرفع من القوائم ورفع التجميد في غضون 16 ساعة كحد أقصى وتُنشر من دون تأخير على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية وفي العدد القادم من الجريدة الرسمية (المادة 21 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). وينبغي أيضاً إبلاغها إلى القطاع المالي والشركات والمهنة غير المالية المحددة. ولكن اللجنة الفنية لم تكن قد وضعت بعد الإجراءات ذات الصلة وقت الزيارة الميدانية. ويرد في النصوص القانونية وصف للمتطلبات المتعلقة بإجراءات الرفع من القوائم ورفع التجميد التي يجب أن تلتزم بها المؤسسات المالية وغيرها من الأشخاص والكيانات، بما في ذلك الشركات والمهنة غير المالية المحددة، التي قد تكون بحوزتها أموال أو ممتلكات أخرى معنية (المادة 22 من المرسوم PR/MJDH/053-2024). وليس لدى الدولة أي مبادئ توجيهية أخرى للمؤسسات المالية وغيرها من الأشخاص والكيانات.

7.5 المعيار

(أ) تسمح جمهورية جيبوتي، وفقاً للقرار 1718، بإضافة الفوائد أو الإيرادات الأخرى المستحقة على الحسابات المجمّدة، أو الدفعات المستحقة بموجب العقود أو الاتفاقيات أو الالتزامات التي نشأت قبل تاريخ إخضاع هذه الحسابات لأحكام القرار، على أن تُجمّد هذه الفوائد والإيرادات والدفعات نفسها. (المادة 15 من المرسوم (PR/MJDH/053-2024).

(ب) لم يتم التحليل نظراً لانتهاء العقوبات المالية المستهدفة وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم 2231.

الترجيح والاستنتاج

لدى جمهورية جيبوتي إطار قانوني ومؤسسي لتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة وفقاً لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن منع وقمع ووقف انتشار التسليح وتمويله. غير أنه لم تنفذ أي تدابير إشرافية لضمان التزام المؤسسات المالية والشركات والمهين غير المالية المحددة بالقوانين والوسائل الملزمة المطبقة لتنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في التوصية 7، ولا يُنص على فرض أي جزاءات في حال عدم الالتزام. كما أن بعض الإجراءات للتنفيذ العملي للمبادئ الأكثر عمومية المبيّنة في النصوص التنظيمية، ولا سيما المتعلقة بإبلاغ المؤسسات المالية والأعمال والمهين غير المالية المحددة بقرارات الإدراج والرفع، لا تزال بحاجة إلى تطوير من قبل السلطات المختصة.

إنّ جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 7.

التوصية 8: المنظمات غير الربحية

المعيار 8.1

(أ) إنّ السلطة المختصة (وزارة الداخلية المشار إليها في المادة 2-3-1 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة) ملزمة قانوناً باتخاذ التدابير اللازمة لتحديد المجموعة الفرعية من المنظمات التي تندرج ضمن تعريف المنظمات غير الربحية (الأشخاص الاعتباريون أو الكيانات القانونية أو المنظمات التي تشارك أساساً في جمع وتوزيع الأموال لأغراض خيرية، دينية أو ثقافية أو تعليمية أو اجتماعية أو أخوية أو غيرها من أنواع "الأعمال الصالحة")، وباستخدام جميع مصادر المعلومات ذات الصلة من أجل تحديد خصائص وأنواع المنظمات غير الربحية المعرضة للاستغلال لأغراض تمويل الإرهاب بسبب أنشطتها أو خصائصها (الفقرة 2.1 من المادة 21 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة). وتحقيقاً لهذه الغاية، تعمل بالتنسيق مع لجنة التنسيق الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل وتحت إشرافها (الفقرة 1 من المادة 21 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة). غير أن السلطة المختصة لم تكن قد حددت المنظمات التي تندرج ضمن تعريف المنظمات غير الربحية في وقت الزيارة الميدانية.

(ب) تتخذ السلطة المختصة التدابير اللازمة لتحديد طبيعة التهديدات التي تشكلها الكيانات الإرهابية على المنظمات غير الربحية المعرضة للخطر، فضلاً عن الطريقة التي تستغل بها الجهات الإرهابية هذه المنظمات (الفقرة 2-2 من المادة 21 من القانون رقم 24/AN/104).

(ت) السلطة المختصة ملزمة قانوناً باتخاذ التدابير اللازمة لمراجعة مدى ملاءمة التدابير المعمول بها في جيبوتي، بما في ذلك القوانين والأنظمة المتعلقة بالمنظمات غير الربحية التي يمكن استغلالها لأغراض تمويل الإرهاب، من أجل التمكن من اتخاذ تدابير متناسبة وفعالة للتصدي للمخاطر المحددة (المادة 21 من الفقرة 2-3 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة). ولكن لم تكن هذه التهديدات قد حُددت في وقت الزيارة الميدانية.

(ث) تتخذ السلطة المختصة التدابير اللازمة لإعادة تقييم القطاع دورياً عن طريق استعراض المعلومات الجديدة المتعلقة بمواطن الضعف المحتملة في مكافحة الأنشطة الإرهابية، من أجل ضمان التنفيذ الفعال للتدابير. (الفقرة 4-2 من المادة 21 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة). لكن السلطة المختصة لم تكن قد أجرت إعادة التقييم الدورية وقت الزيارة الميدانية.

المعيار 8.2

(أ) وضعت جمهورية جيبوتي تدابير للشفافية، تتمثل بمتطلبات التسجيل لدى السلطة المختصة وفي سجل المنظمات غير الربحية مع الإشارة إلى اسم المنظمة غير الهادفة للربح والغرض منها بالإضافة إلى اسم وشهرة وتاريخ ميلاد وجنسية وعنوان والمسؤوليات والسلطات المحددة لأي شخص مسؤول عن عمل المنظمة، وعند الاقتضاء، اسم وشهرة وتاريخ ميلاد وجنسية وعنوان المستفيدين الحقيقيين من المنظمة غير الهادفة للربح (المادة 20 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة). غير أن هذا السجل لم يكن موجوداً في وقت الزيارة الميدانية. يجب على المنظمات غير الربحية مسك حسابات وفقاً للمعايير المعمول بها في جيبوتي وتقديم البيانات المالية للسنة المالية المنتهية إلى السلطة المختصة لهذا الغرض. ويجب عليها أيضاً أن تتيح للسلطة المختصة أي معلومات أخرى تتعلق بإدارة أنشطتها وتنظيمها، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بمواردها المالية، عند طلبها (الفقرة 5 من المادة 23 من القانون رقم 24/AN/104/الدورة التاسعة). يجب على السلطة المختصة أن تتخذ تدابير لتعزيز مساءلة المنظمات غير الربحية ونزاهتها من أجل

تعزيز ثقة الجمهور في إدارتها وعملها (الفقرة 1 من المادة 22 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة)، ولكن وقت الزيارة الميدانية، لم تكن وزارة الداخلية قد اتخذت أي تدابير.

(ب) يقع على عاتق السلطة المختصة الواجب القانوني بتنظيم حملات توعية وتثقيف وتشجيع وتعميق المعرفة داخل المنظمات غير الربحية ومجموعة المانحين بشأن أوجه الضعف المحتملة للمنظمات غير الهادفة للربح أمام الاستغلال لأغراض تمويل الإرهاب ومخاطر تمويل الإرهاب، وبشأن التدابير التي يمكن أن تتخذها المنظمات غير الربحية لحماية نفسها من هذا الاستغلال (المادة 22، الفقرة 2 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة). لكن السلطة المختصة لم تكن قد نفذت مثل هذه الحملات وقت الزيارة الميدانية.

(ت) يقع على عاتق السلطة المختصة الواجب القانوني بالعمل مع المنظمات غير الربحية من أجل وضع أفضل الممارسات للتصدي لمخاطر تمويل الإرهاب ومواطن ضعفه، وبالتالي حماية المنظمات غير الربحية من الاستغلال لأغراض تمويل الإرهاب (الفقرة 3 من المادة 22 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة). لكن السلطة المختصة لم تكن قد اضطلعت بهذا العمل وقت الزيارة الميدانية.

(ث) يجب على السلطة المختصة تشجيع المنظمات غير الربحية على القيام بعملياتها من خلال قنوات مالية منظمة كلما أمكنها ذلك، مع مراعاة أن القدرات ليست واحدة في جميع مجالات العمل الخيري والإنساني في حالات الطوارئ (الفقرة 4 من المادة 22 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة). ويتعين على المنظمات غير الربحية إيداع جميع المبالغ المالية المقدمة لهم كتبرع أو في سياق المعاملات التي يتعين عليهم القيام بها في حساب مصرفي لدى مؤسسة معتمدة (الفقرة 2 من المادة 23 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة).

المعيار 8.3

يقع على عاتق السلطة المختصة الواجب القانوني باتخاذ تدابير لتعزيز الإشراف أو الرقابة الفعالين لإثبات تطبيق التدابير القائمة على المخاطر على المنظمات غير الربحية والتي يمكن استغلالها لأغراض تمويل الإرهاب (الفقرة 1 من المادة 24 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة) ولكن وزارة الداخلية لم تتخذ أي تدابير وقت الزيارة الميدانية، وفي غياب تحليل كاف لمخاطر المنظمات غير الربحية، يجب على المنظمات غير الربحية أيضاً الاحتفاظ بسجل لجميع التبرعات المستلمة بمبلغ يساوي أو يزيد عن 1,000,000 ج.ف. يمكن الوصول إليه بناء على طلب من السلطة الرقابية وسلطات التحقيق والملاحقة الجنائية (الفقرة 1 من المادة 23 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة).

المعيار 8.4

(أ) تراقب السلطة المختصة التزام المنظمات غير الربحية بمتطلبات هذا القانون، بما في ذلك التدابير القائمة على المخاطر (الفقرة 2 من المادة 24 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة).

(ب) يجب على السلطة المختصة أن تعاقب بطريقة فعالة ومتناسبة وراذعة على أي انتهاك لالتزاماتها من جانب المنظمات غير الربحية أو الأشخاص الذين يتصرفون نيابة عنها (الفقرة 3 من المادة 24 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة).
غير أن المرسوم الذي يحدد طبيعة هذه العقوبات ونطاقها لم يكن قد اعتمد وقت الزيارة الميدانية.

المعيار 8.5

(أ) تعمل السلطة المختصة بالتنسيق مع وتحت إشراف لجنة التنسيق الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل المكونة من مختلف السلطات الوطنية، بما في ذلك الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وسلطات إنفاذ القانون (الفقرة 1 من المادة 2 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة) ولكن لا يوجد أي نص آخر يضمن فعالية التعاون والتنسيق وتبادل المعلومات بين جميع السلطات والمنظمات المختصة التي تحتفظ بالمعلومات ذات الصلة بالمنظمات غير الربحية.

(ب) تشرع سلطات الشرطة في إجراء تحقيقات وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجنائية. لكن لم تقدم السلطات إشارات إلى المواد ذات الصلة من قانون الإجراءات الجنائية ولم تحدد بوضوح الغرض من هذه التحقيقات. ولا توجد أحكام تتعلق بسلطات التحقيق التي تتمتع بها السلطات الأخرى.

(ت) لدى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية والسلطة المختصة سلطة طلب جميع المعلومات والوثائق التي يجب أن تجمعها وتحتفظ بها المنظمات غير الربحية وأي معلومات تتعلق بإدارة أنشطتها وتنظيمها، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بمواردها المالية (الفقرتان 4 و 5 من المادة 2 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة). لا توجد أحكام تتعلق بالوصول إلى وثائق ومعلومات السلطات الأخرى.

(ث) ومن أجل الشروع في التحقيقات، تقوم السلطة المختصة والوكالة الوطنية للمعلومات المالية بإبلاغ مدعي عام الجمهورية من دون تأخير عندما يشتبهان أو يكون لدهما سبب وجيه للاشتباه في أن منظمة غير ربحية (1) متورطة في عملية بغرض تمويل الإرهاب و/أو تعمل كواجهة لإرهابي أو جماعة إرهابية

بغرض جمع الأموال؛ (2) تُستغل كوسيلة لتمويل الإرهاب، بما في ذلك لتجنب تجميد الأموال وغيرها من الممتلكات، أو كأشكال أخرى من الدعم للإرهاب؛ (3) تخفي أو تحجب الاختلاس السري للأموال التي كانت بدايةً مخصصة لأغراض مشروعة ولكنها تستخدم في الواقع لصالح الإرهابيين أو الجماعات الإرهابية (المادة 25 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة). ولكن ما من موجبات على السلطات بالملاحقة القضائية وإنفاذ القانون ولا على الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بإخطار السلطة المختصة لاتخاذ إجراءات وقائية.

المعيار 8.6

تقع على عاتق السلطة المختصة (وزارة الداخلية) مسؤولية الاستجابة للطلبات الدولية للحصول على معلومات تتعلق بأي منظمة غير ربحية يشتبه في قيامها بتمويل الإرهاب أو دعمه بأي وسيلة أخرى (المادة 26 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة). لكن السلطة المختصة لم تكن قد حددت الإجراءات اللازمة للرد على هذه الطلبات وقت الزيارة الميدانية.

الترجيح والاستنتاج

لدى جمهورية جيبوتي إطار قانوني لمنع استغلال المنظمات غير الربحية لتمويل الإرهاب، ولكن توجد بعض أوجه القصور الهامة، بما في ذلك عدم اتخاذ السلطات إجراءات لتحديد المنظمات غير الربحية الأكثر عرضة للخطر، وعدم وجود نظام فعّال وراذع للجزاءات، وتدابير رصد قائمة على المخاطر، وعدم وجود تدابير وإجراءات كافية لضمان التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 8.

التوصية 9- قو انين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية

المعيار 9.1

الوصول إلى المعلومات للسلطات المختصة:

وفقاً لأحكام المادة 1-1-3 من القانون رقم 106 المتعلقة برفع السرية وبصرف النظر عن أي أحكام تشريعية أو تنظيمية مخالفة لذلك، لا يجوز للجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 1-1-2 التذرع بالسرية المهنية، بما في ذلك المؤسسات المالية ومزودو خدمات الأصول الافتراضية، في تنفيذ التزاماتهم في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 3-1-7 من الفصل 7 المتعلق بالسرية المصرفية والمهنية صراحةً على أنه لا يجوز التذرع بالسرية المصرفية أو المهنية لرفض تقديم المعلومات المنصوص عليها في المادة 2-2-6 أو المطلوبة في سياق تحقيق قضائي. وتنص الفقرة 4 من المادة 41 من القانون 119/AN/11/الدورة السادسة المتعلقة بتكوين مؤسسات الائتمان والمؤسسات المالية المساندة والإشراف عليها، على أن السرية المهنية لا تسري على بنك جيبوتي المركزي أو السلطة القضائية التي تتصرف في إطار الإجراءات الجنائية. تنص المادة 3-1-2-3 من القانون رقم 106، المتعلقة بوصول الوكالة الوطنية للمعلومات المالية إلى المعلومات عند تحليلها تقارير المعاملات المشبوهة وغيرها من المعلومات، أن للوكالة سلطة طلب جميع المعلومات والوثائق التي يجب الحصول عليها والاحتفاظ بها من قبل الجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 1-1-2، والمتعلقة بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو الكيانات القانونية. يطلب من الجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 1-1-2 تقديم جميع المعلومات والوثائق المطلوبة في غضون مهلة تحددها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية. لا يشكل نقل هذه المعلومات والوثائق خرقاً للسرية المهنية أو أي سرية أخرى محمية قانوناً.

تبادل المعلومات بين السلطات الوطنية والدولية:

على الصعيد الوطني، وبموجب أحكام المادة 3-1-2-3 المتعلقة بالحصول على المعلومات، تتمتع الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بسلطة الحصول من السلطات المختصة الأخرى على أوسع مجموعة ممكنة من المعلومات المالية والإدارية والمعلومات اللازمة من سلطات الملاحقة الجنائية لأداء وظائفها الرئيسية على النحو السليم. يتعين على السلطات المختصة إرسال جميع المعلومات والوثائق التي تطلبها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في غضون مهلة زمنية تحددها الوكالة. لا يشكل نقل هذه المعلومات والوثائق خرقاً للسرية المهنية أو أي سرية أخرى محمية قانوناً. كما يجوز للسلطات المختصة، من تلقاء نفسها، أن تبلغ الوكالة الوطنية بأي معلومات تراها مفيدة لإنجاز مهمتها.

وتتلقى الوكالة وتحلل المعلومات التي تحيلها إليها السلطات الرقابية والموظفون العموميون والإدارة العامة للجمارك والضرائب غير المباشرة ومكتب المدعي العام في سياق إبلاغ أو تحقيق يتعلق بغسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وتمويل الإرهاب؛

على الصعيد الدولي وعملاً بالفقرة 2 من المادة 1-2-3، تتعاون الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتبادل المعلومات مع وحدات المعلومات المالية الأجنبية الأخرى، إلى أقصى حد ممكن وبغض النظر عن وضعها (أي إداري، أمني، قضائي أو غيره). تتبادل الوكالة، تلقائياً أو عند الطلب، جميع المعلومات التي يحتمل أن تكون ذات صلة بمعالجة أو تحليل المعلومات التي تقوم بها وحدة المعلومات المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية أو تمويل الإرهاب، أو المتعلقة بالشخص الطبيعي أو الاعتباري أو الترتيب القانوني المعني، حتى وإن لم تحدد طبيعة النشاط الإجرامي الأساسي وقت التبادل. لا تحظر الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أو تفرض شروطاً غير معقولة أو تقييدية لا مبرر لها على تبادل المعلومات وتتشارك المعلومات مع نظرائها في وحدة المعلومات المالية.

تبادل المعلومات بين المؤسسات المالية:

وفيما يتعلق بتبادل المعلومات بين المؤسسات المالية نفسها عندما تقتضي التوصيات 13 أو 16 أو 17 ذلك، يلاحظ فريق التقييم ما يلي:

(1) فيما يتعلق بالتوصية 13، تنص المادة 2-2-21 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المؤرخ 6 مارس 2024، والمتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، على المراسلات المصرفية العابرة للحدود. وتنص المؤسسات المالية، في اتفاق علاقة المراسلة، على مسؤوليات كل مؤسسة، وإجراءات إحالة المعلومات بناء على طلبها، وإجراءات مراقبة الالتزام بالاتفاق.

(2) فيما يتعلق بالتوصية 16، ووفقاً للمادة 2-2-23، يتعين على المؤسسات المالية إدراج المعلومات المطلوبة والدقيقة عن منشئ التحويل وكذلك المعلومات المطلوبة عن المستفيد في التحويلات الإلكترونية وغيرها من الرسائل المتعلقة بها، واتخاذ تدابير للسماح بتتبع جميع معاملات التحويل الإلكتروني في جميع مراحل سلسلة الدفع. يجب عليها الاحتفاظ بهذه المعلومات وفقاً لأحكام المادة 2-2-19.

وفقاً للمادة 2-2-24، يجب على مزود خدمة الأصول الافتراضية لمنشئ التحويل الحصول على المعلومات المطلوبة والدقيقة عن المنشئ والمعلومات المطلوبة عن المستفيد من نقل الأصول الافتراضية والحفاظ عليها. ويتعين عليه أيضاً تقديم هذه المعلومات إلى مقدم خدمة الأصول الافتراضية للمستفيد أو مؤسسته المالية على الفور وبشكل آمن، وإتاحة هذه المعلومات للسلطات المختصة عند الطلب. يجب أن يحصل مقدم خدمة الأصول الافتراضية للمستفيد على المعلومات المطلوبة والدقيقة عن المنشئ والمعلومات المطلوبة والدقيقة للمستفيد من نقل الأصول الافتراضية ويحافظ عليها، ويجب أن يتيح تلك المعلومات للسلطات المختصة عند الطلب.

(3) فيما يتعلق بالتوصية 17، يحظر على الجهات الملزمة بالإبلاغ استخدام أطراف ثالثة لتنفيذ تدابير العناية الواجبة (المادة 2-2-25 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة، المادة 23 من التعليم رقم 01-2023).

وفقاً للمادة 2-2-27 تقوم الشركات الأم للمجموعات بتحديد وتنفيذ آلية تسمح بتبادل وتوفير المعلومات داخل المجموعة المتعلقة بالعملاء والحسابات والمعاملات اللازمة لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك وظائف التدقيق.

الترجيح والاستنتاج

ولا تعوق القوانين المتعلقة بالسرية المهنية للمؤسسات المالية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية تنفيذ توصيات مجموعة العمل المالي. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 9.

التوصية 10: العناية الواجبة تجاه العملاء

المعيار 10.1

يحظر على جميع المؤسسات المالية فتح حسابات مجهولة أو حسابات فرعية بأسماء وهمية بشكل واضح (المادة 2-2-2 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة).

المعيار 10.2

إن التزامات العناية الواجبة تجاه العملاء جزء من أحكام الفصل الثاني من القانون رقم 106. لذا يجب على المؤسسات المالية الالتزام بالأحكام المذكورة أدناه.

المعيار الفرعي (أ)

تحدد المواد 2-2-4 وما يليها متطلبات العناية الواجبة للمؤسسات المالية عند دخولها في علاقة تجارية مع عملائها.

المعيار الفرعي (ب)

تتطلب المادة 2-2-9، تحديد هوية العميل العرضي والمستفيد الحقيقي والتحقق منها لأي معاملة تنطوي على مبلغ أكبر من مليون فرنك جيبوتي (أي مبلغ أقل مما يعادل 15000 يورو) كما هو محدد في التوصية 10.2 (ب).

المعيار الفرعي (ج)

لا تنص اللوائح على عتبة الـ 1000 دولار أمريكي. إن تحديد الهوية والتحقق إلزامي لجميع التحويلات الإلكترونية، بغض النظر عن مبلغها. ومع ذلك، فإن الحد الأدنى لتحديد هوية العملاء العرضيين والتحقق من هويتهم البالغ 15,000 دولار أمريكي المذكور في (ب) يعفي العملاء العرضيين بحكم الواقع من الالتزام المذكور أعلاه.

المعيار الفرعي (د)

تلتزم المادة 2-2-13 من القانون رقم 106 الجهات الملزمة بالإبلاغ بتعزيز تدابير العناية الواجبة عندما يبدو أن مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب مرتفعة.

المعيار الفرعي (هـ)

تتطلب المادة 2-2-10 إجراء تحديد وتحقق جديدين من هوية العميل في حال الاشتباه في صحة أو علاقة البيانات التي تم الحصول عليها مسبقاً.

المعيار 10.3

تنص المادتان 2-2-2 و 2-2-3 من القانون 11/AN/112 على أنه ينبغي على المؤسسات الائتمانية والمؤسسات المالية التحقق من هوية وعنوان عملائها، سواء في علاقات الأعمال أو العرضية. يتم التحقق من هوية الشخص الطبيعي من خلال تقديم وثيقة رسمية أصلية صالحة تحتوي على صورة، ويتم أخذ نسخة منها. يتم التحقق من عنوانه المهني والسكني من خلال تقديم وثيقة تثبت ذلك. يتم تحديد هوية الشخص الاعتباري من خلال تقديم النظام الأساسي وأي وثيقة تثبت أنه تم تسجيله قانونياً وأن له وجوداً حقيقياً وقت تحديد الهوية، وتؤخذ نسخة عنه. يجب على المسؤولين والموظفين والوكلاء المدعويين للدخول في علاقة نيابة عن الآخرين أن يقدموا، بالإضافة إلى المستندات المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة، مستندات تثبت تفويض السلطة الممنوحة لهم، وكذلك مستندات تثبت هوية وعنوان المستفيدين الاقتصاديين. تعزز أحكام القانون رقم 106 وتحدد التدابير اللازمة لتحديد هوية العملاء في علاقة عمل والمستفيدين الحقيقيين والتحقق منها (المادة 2-2-4) أو المالكين العرضيين وكذلك المستفيدين الحقيقيين (المادة 2-2-9). عندما يكون العميل شخصاً طبيعياً، تُنفذ هذه الإجراءات من خلال تقديم وثيقة رسمية صالحة وأخذ نسخة عنها ووثيقة تثبت العنوان. بالنسبة للأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية، فإن المستندات التي تُجمع وتُنسخ هي النظام الأساسي ونسخ من السجلات الرسمية التي لا تتجاوز مدة إصدارها 3 أشهر، ويجب أن تشير هذه المستندات إلى هوية المديرين والممثلين القانونيين.

المعيار 10.4

يجب على المسؤولين والموظفين والوكلاء المدعويين للدخول في علاقة نيابة عن الآخرين أن يقدموا، بالإضافة إلى المستندات المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة، مستندات تثبت تفويض السلطة الممنوحة لهم، وكذلك مستندات تثبت هوية وعنوان المستفيدين الاقتصاديين (المادة 2-2-2 من القانون 11/AN/112).

تحدد المادة 2-2-8 من القانون رقم 106 هذا الواجب بتحديد هوية المسؤولين والموظفين والوكلاء المدعويين للدخول في علاقة عمل مع المؤسسة المالية نيابة عن العميل والتحقق منها.

المعيار 10.5

يجب على المؤسسات المالية تحديد هوية المستفيد أو المستفيدين من علاقات الاعمال والتحقق منها. في هذا الصدد، تشير المادة 2-2-4 من القانون رقم 106 إلى أن التحقق يتم على أساس المعلومات أو البيانات ذات الصلة. وتنص الفقرة 4 من المادة نفسها على أن هذه المعلومات أو البيانات يجب أن تكون ذات صلة وأن تأتي من مصدر موثوق.

المعيار 10.6

تتطلب المادة 2-2-6 من القانون رقم 106، من المؤسسات المالية جمع المعلومات اللازمة لفهم ومعرفة الغرض من علاقة العمل وطبيعتها قبل الدخول فيها.

المعيار 10.7

تنص المادة 21 من التعليم 01-2023 على أنه يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ التأكد من أن معاملات عملائها تتماشى مع المعرفة المتعمقة التي يجب أن تكون لديهم عنهم، المتمثلة بإنشاء ملف تعريف يتضمن جميع المعلومات التي تم جمعها عن أنشطتهم ودخلهم وأصولهم. ويعزز القانون رقم 106 في مادته 2-2-7 هذا الواجب العام. تمارس العناية الواجبة المستمرة التي يجب أن تنفذها المؤسسات المالية من خلال: (أ) النظر بعناية في المعاملات المنجزة لضمان اتساقها مع أحدث المعارف التي لدى المؤسسات المالية عن علاقة العمل لديها؛ (ب) تحرص المؤسسات المالية على أن تظل الوثائق أو البيانات أو المعلومات التي يتم الحصول عليها خلال ممارسة العناية الواجبة المستمرة محدثة وذات صلة.

بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 34 من التعليم 01-2023 على أنه يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ تحديث جميع المستندات والبيانات والمعلومات التي تم جمعها عن عملائها وعن المستفيدين الحقيقيين بانتظام، عند تحديدهم، وجمع المعلومات اللازمة لوضع ملفهم الشخصي لتقييم مخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب الخاصة بهم. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن تفحص الجهات الملزمة بالإبلاغ المعلومات الموجودة أصلاً في حوزتها، ولا سيما لفئات عملائها التي أدى ملف المخاطر إلى استنتاج أنها معرضة لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب أعلى من مخاطر بقية عملائها.

المعيار 10.8

لا توجد أحكام قانونية أو تنظيمية تتطلب من المؤسسات المالية فهم طبيعة أعمال وهيكل ملكية وسيطرة عملائها من الأشخاص الاعتباريين أو الترتيبات القانونية.

تنص المادة 2-2-6 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على أنه قبل الدخول في علاقة العمل، يتعين على الأشخاص المذكورين في المادة 2-1-1 من نفس القانون جمع المعلومات اللازمة لفهم ومعرفة الغرض من هذه العلاقة وطبيعتها. يطلب منهم أيضاً تحديث المستندات أو البيانات أو المعلومات التي تم جمعها بهذه الطريقة طوال مدة علاقة العمل، بوتيرة مناسبة للمخاطر التي تمثلها علاقة العمل.

تحدد المادة 2-2-12 من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب معايير تحديد الأشخاص الطبيعيين المستفيدين الحقيقيين أو الذين يمارسون رقابة فعالة في سياق الهياكل القانونية المعقدة مثل الصناديق الاستثمارية. وبالإضافة إلى ذلك، تهدف المادة 2-2-11 من القانون نفسه إلى ضمان الشفافية عن طريق تحديد الأشخاص الطبيعيين الذين يسيطرون فعلياً على الأشخاص الاعتباريين، حتى وإن تطلب ذلك دراسة مستويات مختلفة من الرقابة أو، كمالأخبر، الرجوع إلى المديرين الرئيسيين. لا تذكر النصوص الحاجة إلى فهم هياكل الملكية والسيطرة.

المعيار 10.9

وفقاً لأحكام المادة 17 من التعليم 01-2023، يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ اتخاذ جميع التدابير اللازمة للتأكد من هوية عملائها والأشخاص الاعتباريين، وعند الاقتضاء، قبل إقامة علاقة عمل معهم. يجب أن تتضمن المعلومات التي تم جمعها:

(أ) اسم الشخص؛ الأنظمة الأساسية للشركة؛ رقم رخصتها؛

عندما يكون العميل شخصاً اعتبارياً أو ترتيباً قانونياً، يتم التحقق من هويته:

(ب) و (ج) من خلال الحصول على النسخة الأصلية من أي وثيقة تأسيس للشركة أو نسخة من السجل التجاري لا تتجاوز مدة إصدارها 3 أشهر. يجب أن تذكر الوثائق: الاسم والشكل القانوني وعنوان المكتب المسجل وهوية الأشخاص المعنيين الذين يشغلون مناصب إدارية في الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني، بما في ذلك ممثليه القانونيين (المادة 2-2-4 الفقرة 3 من القانون رقم 106)، وكذلك المستندات التي تثبت تفويض صلاحيات الأشخاص الذين يتصرفون نيابة عن العميل (المادة 2-2-8).

المعيار 10.10

فيما يتعلق بالأشخاص الاعتباريين، يجب على جهات الملزومة بالإبلاغ:

المعيار الفرعي (أ): اتخاذ جميع التدابير اللازمة للتأكد من هوية المستفيدين الحقيقيين من عملاتهم من الأشخاص الاعتباريين. ويعرف القانون رقم 106 المستفيد الحقيقي للشخص الاعتباري بأنه الشخص أو الأشخاص الذين يمتلكون في آخر المطاف حصة مسيطرة في الشخص الاعتباري لعمالهم، قبل إقامة علاقة عمل معهم (المادة 17 من التعليم 01-2023).

المعيار الفرعي (ب): إذا لم يتم تحديد أي شخص طبيعي يستوفي المعيار الفرعي (أ)، يعرف القانون الشخص الطبيعي أو الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون السيطرة على الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني بأنه المستفيد الحقيقي (الفقرة 2 من المادة 2-2-11).

المعيار الفرعي (ج): إذا لم تتمكن تدابير تحديد الهوية المحددة في (أ) و (ب) من تحديد هوية المستفيد الحقيقي، ينص القانون على أن الشخص الطبيعي الذي يشغل منصب المسؤول الرئيسي يجب اعتباره المستفيد الحقيقي من الشخص الاعتباري (الفقرة 3 من المادة 2-2-11).

المعيار 10.11

فيما يتعلق بالترتيبات القانونية، ومن أجل تحديد المستفيدين الحقيقيين واتخاذ خطوات معقولة للتحقق من هوية هؤلاء الأشخاص، يجب على المؤسسات المالية:

المعيار الفرعي (أ): بالنسبة للصناديق الاستثمارية، ينطبق تحديد الهوية والتحقق منها على الموصي، والوصي، والوالي، والمستفيدين، وحسب الاقتضاء، أي شخص طبيعي يمارس السيطرة الفعلية من خلال سلسلة من السيطرة أو الملكية. (الفقرة 2 من المادة 2-2-12 من القانون رقم 106).

المعيار الفرعي (ب): تنطبق أحكام القانون رقم 106 التي تنطبق على الصناديق الاستثمارية على جميع الترتيبات القانونية المماثلة (المادة 1-1-2 الفقرة 21).

المعيار 10.12

المعيار الفرعي (أ): بالنسبة لوثائق التأمين على الحياة، يتم تسجيل هوية المستفيدين (القانون رقم 106، المادة 2-2-5). في سياق التأمين على الحياة أو أي منتج استثماري آخر متعلق بالتأمين، يكون المستفيد هو الشخص الطبيعي أو الاعتباري أو الترتيب القانوني الذي سيحصل على مبلغ العقد بمجرد وقوع الحدث المؤمن عليه أو المغطى (المادة 1-2-2 الفقرة 19).

المعيار الفرعي (ب) و (ج): يتم التحقق من المستفيد من عقد التأمين على الحياة أو عقد الرسملة المرتبط بعقد التأمين عند الاشتراك في العقد وعند دفع الاستحقاقات (المادة 2-2-5 من القانون رقم 116). ولا يحدد التشريع للمستفيدين المحددين حسب الخصائص أو الفئة أو بوسائل أخرى، الحاجة إلى الحصول على معلومات كافية عن المستفيدين لضمان أن المؤسسة المالية ستكون قادرة على إثبات هويتهم وقت دفع الاستحقاقات.

المعيار 10.13

بموجب الفقرة 3 من المادة 2-2-5 من القانون رقم 106، يجب على شركات التأمين أن تأخذ في الاعتبار خصائص المستفيد من العقد عند إنشاء ملف مخاطر لعلاقة العمل.

عندما يكون المستفيد من بوليصة التأمين على الحياة شخصاً اعتبارياً أو ترتيباً قانونياً ينطوي على مخاطر عالية في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجب على شركات التأمين تحديد هوية العميل والتحقق منها بما يتناسب مع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمستفيد. في هذه الحالة، تحدد الشركات هوية المستفيد الحقيقي وتتحقق منها. وللتذكير، فإن التحقق من هوية المستفيد يكون منهجياً عند دفع الاستحقاقات.

المعيار 10.14 – غير منطبق

النصوص القانونية السارية تنظم عملية التحقق من هوية العملاء والمستفيدين الفعليين منهم، والتي تتم دائماً قبل إقامة علاقة عمل وقبل تنفيذ العمليات بالنسبة للعملاء العرضيين (القانون رقم 106، المواد 2-2-4 و 2-2-9).

المعايير الفرعية (أ) و (ب) و (ج): يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ ألا تفتح حساب أو تقيم أي علاقة عمل أو تجري أي معاملة، عندما تكون غير قادرة على الوفاء بمتطلبات التأكد من هوية عملائها من الأشخاص الاعتباريين، وكذلك، عند الاقتضاء من المستفيدين الحقيقيين منهم (المادة 20 من تعليمات البنك المركزي عدد 01-2023).

المعيار 10.15 – غير منطبق

لا يسمح القانون الجيبوتي بإقامة علاقة عمل أو إجراء معاملات في حالة العملاء العرضيين من دون تحديد مسبق لهوية العميل وأي مستفيدين حقيقيين منه.

يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ ألا تفتح حساب أو تقيم أي علاقة عمل أو تجري أي معاملة، عندما تكون غير قادرة على الوفاء بمتطلبات التأكد من هوية عملائها من الأشخاص الاعتباريين، وكذلك، عند الاقتضاء من المستفيدين الحقيقيين منهم (المادة 20 من التعليمات 01-2023).

تحدد المؤسسات المالية هوية العميل في علاقة عمل وتتحقق منها قبل الدخول في تلك العلاقة (القانون رقم 106، المادة 2-2-4).

المعيار 10.16

تتطلب المادة 6 من التعليمات 01-2023 من الجهات الملزمة بالإبلاغ وضع عملية لتحديد وتقييم ومراقبة وإدارة وتخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها. وتحقيقاً لهذه الغاية، تأخذ في الاعتبار أنشطتها، ونوع المنتجات التي تقدمها، وخصائص قاعدة عملائها، وقنوات توزيع منتجاتها، ونوع المؤسسات المالية التي تربطها بها علاقات، والبلدان التي تجري معها معاملات، ضمن جملة أمور أخرى.

يجب على المؤسسات المالية تحديث المستندات والبيانات أو المعلومات التي تم جمعها طوال مدة علاقة العمل، بوتيرة مناسبة للمخاطر التي تمثلها علاقة العمل (القانون رقم 106 المادة 2-2-6). يجب أن تمارس المؤسسات العناية الواجبة باستمرار تماشياً مع المعرفة المحدثة التي لديها بعلاقتها التجارية وأنشطتها التجارية وملف المخاطر الخاص بعملائها (المادة 2-2-7).

يجب على المؤسسات المالية تنفيذ الأحكام المذكورة أعلاه التي أدخلها القانون رقم 106 فيما يتعلق بعملائها الحاليين في غضون 12 شهراً من دخولها حيز التنفيذ (القانون رقم 106، المادة 2-2-28).

المعيار 10.17

يجب على المؤسسات المالية تعزيز تدابير العناية الواجبة المطلوبة عندما يبدو لها خطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب أعلى (المادة 2-2-13 من القانون رقم 116). ينطبق هذا الواجب بتنفيذ تدابير العناية الواجبة المعززة في حالة ارتفاع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على تقييم المخاطر وتحديد هوية العملاء في علاقة العمل والمستفيدين الحقيقيين والتحقق منها، بما في ذلك عقود التأمين على الحياة، والعملاء العرضيين، فضلاً عن جمع المعلومات حول الغرض من علاقة العمل وطبيعتها.

المعيار 10.18

تتيح المادة 2-2-17 من القانون رقم 116 للمؤسسات المالية إمكانية الحد من شدة تدابير العناية الواجبة عندما تبدو لها مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب منخفضة على أساس تقييم رسمي وموثق. يبرر تقييم المخاطر هذا التدابير المتخذة أمام السلطات الرقابية.

لا تذكر المادة صراحة الشرط الضروري بعدم وجود اشتباه في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

المعيار 10.19

عندما لا تستطيع المؤسسة المالية الوفاء بمتطلبات العناية الواجبة:

المعياران الفرعيان (أ) و (ب):

عندما لا تستطيع المؤسسة المالية الوفاء بمتطلباتها المتعلقة بالعناية الواجبة، لا تدخل في أي معاملات أو تنشئ أو تواصل أي علاقة عمل. بل ترسل إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية تقريراً عن عملية مشبوهة (الفقرة 1 من المادة 2-2-18 من القانون رقم 116).

المعيار 10.20

في حال اشتباه المؤسسات المالية في أن معاملة ما تتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفي حال اعتقادها المعقول بأن تنفيذ تدابير العناية الواجبة المحددة في القانون رقم 116 قد ينه العميل، يجوز لها الامتناع عن تنفيذها وتقديم تقرير في معاملة مشبوهة (الفقرة 2 من المادة 2-2-18 من القانون 116).

الترجيح والاستنتاج

يعتبر الإطار القانوني المتعلق بواجب العناية الواجبة تجاه العملاء مكتماً جزئياً بالنظر إلى درجة أهمية المعايير المكونة للتوصية (10). فالمؤسسات المالية ليست ملزمة، بالنسبة لعملائها من الأشخاص المعنويين، بفهم طبيعة نشاطها، فضلاً عن هيكل ملكيتها وسيطرتها. والمادة 2-2-17 من القانون رقم 106، التي تسمح للمؤسسات المالية بتبسيط تدابير العناية الواجبة، لم تستبعد صراحة الحالات التي يوجد فيها اشتباه في غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو حالات محددة ذات مخاطر أعلى.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 10.

التوصية 11: الاحتفاظ بالسجلات

يرد مبدأ احتفاظ المؤسسات المالية بالسجلات في المادة 2-2-19 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المؤرخ 6 مارس 2024 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل. تنص هذه المادة على أن تحتفظ جميع المؤسسات المالية والمؤسسات المالية الوسيطة بالوثائق والمعلومات المتعلقة بالعمليات التي تقوم بها، بما في ذلك الفحوصات والتحليلات التي أجريت في سياق تنفيذ تدابير العناية الواجبة، بما في ذلك التقرير المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 2-2-14، وذلك لمدة خمس سنوات من تنفيذها، وبغض النظر عن شكلها.

المعيار 11.2

وتنص المادة 2-2-19 من القانون رقم 106 على أن تحتفظ جميع المؤسسات المالية والوسيطات بجميع الوثائق والمعلومات المتعلقة بعلاقتها التجارية أو عملائها العرضيين وذلك لمدة خمس سنوات من إغلاق حساباتهم أو إنهاء علاقاتهم معهم. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 35 من التعليم رقم 01-2023 الصادر عن بنك جيبوتي المركزي بشأن أحكام منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، على أن تحتفظ الجهات الملزمة بالإبلاغ لمدة لا تقل عن خمس سنوات من تاريخ إغلاق الحسابات أو إنهاء العلاقات التجارية مع عملائها والمستفيدين الحقيقيين منهم، المستندات المتعلقة بمعاملاتهم، سواء كانت وطنية أو دولية وسواء كانوا عملاء منتظمين أو عرضيين. تنص المادة 2-2-19 من القانون رقم 106 أيضاً على أن الاحتفاظ بالمستندات يجب أن يشمل ما يلي:

- جميع المستندات والمعلومات المتعلقة بتدابير العناية الواجبة المنفذة، وكذلك دفاتر الحسابات والمراسلات التجارية؛
 - الوثائق والمعلومات، بغض النظر عن شكلها، المتعلقة بالعمليات التي تقوم بها هذه المؤسسات، بما في ذلك الفحوصات والتحليلات التي أجريت في سياق تنفيذ تدابير العناية الواجبة؛ وهذا لمدة خمس سنوات من تنفيذها.
- لكن هذه الفقرة الأخيرة من الفقرة 1 من المادة 2-2-19، التي تتعلق بالاحتفاظ بالفحوصات والتحليلات التي تجرى في سياق تطبيق تدابير العناية الواجبة، تنص على فترة احتفاظ مدتها 5 سنوات من تنفيذها، في حين أن المعيار 11.2 من التوصية 11 ينص على فترة لا تقل عن 5 سنوات من نهاية علاقة العمل أو تاريخ المعاملة العرضية.

المعيار 11.3

وفقاً للمادة 2-2-19 الفقرة 3 من القانون رقم 106، يجب أن تكون المعلومات والوثائق المحفوظة كافية لتمكين استرجاع العمليات الفردية. يجب الاحتفاظ بها بطريقة تسمح باستخدامها كدليل في الإجراءات القانونية، إذا لزم الأمر.

المعيار 11.4

ووفقاً للفقرة 2 من المادة 2-2-19 من القانون رقم 106، يجب على المؤسسات المالية والوسيطات أن تحرص على الاحتفاظ بهذه الوثائق والمعلومات في ظروف وطرق تسمح بإتاحتها إلى السلطات المختصة بسرعة عند الطلب، أي السلطات القضائية، والموظفين المسؤولين عن كشف وقمع الجرائم المتصلة بغسل الأموال الذين يعملون في إطار أمر قضائي وإلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 36 من التعليم رقم 01-2023 الصادر عن بنك جيبوتي المركزي على أن ترسل الوثائق والمستندات إلى السلطات المذكورة أعلاه من دون تأخير بناءً على طلبها.

الترجيح والاستنتاج

استوفيت غالبية المعايير الواردة في التوصية 11.

إنّ جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 11.

التوصية 12: الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر

المعيار 12.1

عرفت جمهورية جيبوتي صراحة الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر من خلال قانونها رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المؤرخ 6 آذار/مارس 2024 المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل. فالفقرة 11 من المادة 2-2-1 من القانون المذكور تحدد الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر وهم: الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر الأجانب والوطنيين، وكذلك الأشخاص الذين يشغلون أو شغلوا مناصب مهمة داخل منظمة دولية أو نيابة عنها. وتعرف الفقرة 12 من المادة 2-2-1 نفسها الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر الأجانب بأنهم الأشخاص الذين يشغلون أو شغلوا وظائف عامة هامة في بلد أجنبي، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر رؤساء الدول والحكومات، وكبار السياسيين، وكبار المسؤولين في السلطات العامة، وكبار القضاة والعسكريين، ورؤساء الشركات العامة وكبار المسؤولين في الأحزاب السياسية.

فيما يتعلق بالأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر الوطنيين، تعرفهم الفقرة 13 من المادة نفسها بأنهم الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون أو مارسوا وظائف عامة هامة في إقليم جمهورية جيبوتي، بمن فيهم على سبيل المثال لا الحصر رؤساء الدول والحكومات، وكبار السياسيين، وكبار المسؤولين في السلطات العامة، وكبار القضاة والعسكريين ورؤساء الشركات العامة وكبار المسؤولين في الأحزاب السياسية.

ويضيف أنه يقصد بالأشخاص الذين يشغلون أو شغلوا وظائف هامة داخل منظمة دولية أو نيابة عنها، المدراء ونواب المدراء وأعضاء مجلس الإدارة وجميع الأشخاص الذين يمارسون وظائف مماثلة.

المعيار الفرعي (أ): تنص الفقرة 2 من المادة 2-2-20 من القانون رقم 106 على أنه يتعين على المؤسسات المالية والوسيطات تحديد وتنفيذ إجراءات تتكيف مع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تتعرض لها، مما يجعل من الممكن تحديد ما إذا كان عميلها أو المستفيد الحقيقي منها شخصاً سياسياً ممثل المخاطر، أو يصبح كذلك خلال علاقة العمل.

المعيار الفرعي (ب):

تنص الفقرة 3 من المادة 2-2-20 من القانون رقم 106 على أنه عندما يكون العميل أو المستفيد الحقيقي منه شخصاً سياسياً ممثل المخاطر، أو يصبح كذلك خلال العلاقة التجارية، يجب على المؤسسات المالية والوسيطات أن تطبق، بالإضافة إلى تدابير العناية الواجبة العادية، تدابير عناية واجبة إضافية. وتشمل هذه التدابير الإضافية قرار الدخول في علاقة عمل مع شخص سياسي ممثل مخاطر أو الحفاظ عليها على أن يتخذها فقط أحد أعضاء الإدارة العليا.

المعيار الفرعي (ج):

تنص الفقرة 3 (ب) من المادة نفسها على أنه يجب على المؤسسات المالية والمؤسسات المالية الوسيطة التحقيق في مصدر الأصول والأموال الداخلة في العلاقة التجارية أو المعاملة. غير أن المعيار الفرعي (ج) من المعيار 1-12 يقتضي اتخاذ تدابير معقولة لتحديد منشأ أصول وأموال العملاء والمستفيدين الحقيقيين الذين من الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر، الأمر الذي يختلف عن الأصول أو الأموال الداخلة في المعاملة أو العلاقة التجارية.

المعيار الفرعي (د):

تقتضي الفقرة 3 (ج) من المادة 2-2-20 نفسها من المؤسسات المالية والوسيطات تعزيز تدابير العناية الواجبة المستمرة من خلال إجراء دراسة دقيقة للمعاملات المنفذة والتأكد من اتساقها مع معرفتها الحديثة بعلاقاتها التجارية وأنشطتها التجارية وملف المخاطر لهؤلاء العملاء. ويجب عليها أيضاً الحرص على أن تظلّ الوثائق والبيانات والمعلومات التي يتم الحصول عليها في إطار ممارسة اليقظة محدّثة وذات صلة.

المعيار 12.2

ينطبق تحليل المعيار 12.1 أعلاه أيضاً على المعيار 12.2 لأن تعريف الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر يشمل الأشخاص الأجانب والوطنيين والأشخاص الذين يشغلون أو شغلوا وظائف مهمة داخل منظمة دولية أو نيابة عنها وفقاً للفقرة 11 من المادة 1-2-2 من القانون رقم 106.

المعيار 12.3

وفقاً للفقرة 1 من المادة 2-2-20 من القانون رقم 106، يجب على المؤسسات المالية والوسيطات تطبيق تدابير إضافية للعناية الواجبة إزاء العميل عندما يكون الأخير عضواً في عائلة شخص سياسي ممثل مخاطر على النحو المحدد في المادة 1-2-2 من الفقرة 11 من القانون رقم 106، أو شخص معروف بأنه مرتبط به ارتباطاً وثيقاً، أو يصبح كذلك خلال علاقة العمل.

لكن تحليل المعيار الفرعي (ج) من المعيار 12-1 يؤثر على تقييم المعيار 12-3.

المعيار 12.4

تنص الفقرة 2 من المادة 2-2-20 من القانون رقم 106 على أنه يجب على المؤسسات المالية والوسيطات تطبيق إجراءات لتحديد ما إذا كان المستفيد من بوليصة التأمين على الحياة أو الرسملة أو المستفيد الحقيقي منها شخصاً سياسياً ممثل المخاطر. ويتم هذا التحديد في موعد أقصاه موعد دفع الاستحقاقات.

وتنص الفقرة 4 من المادة نفسها على أنه عندما يكون المستفيد أو المستفيد الحقيقي من عقد التأمين على الحياة أو عقد الرسملة شخصاً سياسياً ممثل المخاطر، وفي الحالات التي تُحدّد فيها مخاطر أعلى، يتعين على المؤسسات المالية والوسيطات إبلاغ الإدارة العليا قبل دفع المبلغ. يجب عليها أيضاً إجراء مراجعة معززة لعلاقة العمل بأكملها مع صاحب العقد وتقديم تقرير المعاملة المشبوهة في حالة الاشتباه في غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الترجيح والاستنتاج

استوفيت غالبية المعايير الواردة في التوصية 12.

إنّ جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 12.

التوصية 13: علاقات المراسلة المصرفية

المعيار 13.1

تنص المادة 2-2-21 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المؤرخ 6 مارس 2024، المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على المراسلات المصرفية العابرة للحدود.

تنص هذه المادة على أنه ينبغي على مؤسسات الائتمان أو مقدمي خدمات الدفع، عند تقديم خدمات مراسلة مصرفية عبر الحدود إلى مؤسسة مالية أخرى، تنفيذ التدابير التالية تجاه المؤسسة المالية الأجنبية التي تربطهم بها علاقة، بالإضافة إلى تدابير العناية الواجبة المعتادة:

المعيار الفرعي (أ): جمع المعلومات الكافية عن المؤسسة المتعاقدة للتأكد من طبيعة أنشطتها وتقييم سمعتها وجودة الرقابة التي تخضع لها، استناداً إلى معلومات متاحة للجمهور وقابلة للاستغلال، بما في ذلك العقوبات التأديبية أو القضائية أو غيرها من تدابير الإشراف المفروضة عليها، وكذلك أي تدابير تصحيحية تم تنفيذها.

المعيار الفرعي (ب): تقييم نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي وضعته المؤسسة المتعاقدة.

المعيار الفرعي (ج): يتخذ أحد أعضاء الإدارة العليا قرار الدخول في علاقة عمل مع المؤسسة المتعاقدة.

المعيار الفرعي (د): يجب أن ينص اتفاق علاقة المراسلة، على مسؤوليات كل مؤسسة، وإجراءات إرسال المعلومات بناء على طلبها، وإجراءات رصد الالتزام بالاتفاق.

المعيار 13.2

يجب على المؤسسات المالية والمؤسسات المالية الوسيطة، وفقاً للفقرة 1.هـ) من المادة 2-2-21 من القانون رقم 106، أن تتأكد عندما تستضيف حسابات العُبور في سياق علاقات المراسلة، أن المؤسسة المتعاقدة:

المعيار الفرعي أ: تحققت من هوية العملاء الذين لديهم إمكانية الوصول المباشر إلى حسابات المراسلة هذه وأنها نفذت تدابير العناية الواجبة إزاء هؤلاء العملاء وفقاً لتلك المنصوص عليها في التوصية 10؛ و

المعيار الفرعي (ب): عليها أيضاً أن تكفل أن المؤسسة المتعاقدة المشتركة يمكنها، بناء على طلبها، تزويدها بالبيانات ذات الصلة المتعلقة بتدابير العناية الواجبة هذه.

المعيار 13.3

تنص الفقرة 2 من المادة 2-2-21 من القانون رقم 106 على أنه يحظر على مؤسسات الائتمان ومقدمي خدمات الدفع إقامة أو مواصلة علاقة مراسلة مصرفية مع مصارف وهمية.

يجب على مؤسسات الائتمان ومقدمي خدمات الدفع الذين يقدمون خدمات المراسلة المصرفية أن يتخذوا التدابير اللازمة وفقاً للفقرة نفسها لضمان عدم سماح المؤسسة العميلة للمصارف الوهمية باستخدام حساباتها.

الترجيح والاستنتاج

استوفيت جميع المعايير الواردة في التوصية 13.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 13.

التوصية 14 - خدمات تحويل الأموال أو القيمة

المعيار 14.1

يجب أن يكون الأشخاص الذين يقدمون خدمات تحويل الأموال أو القيمة مرخصين أو مسجلين وفقاً لأحكام لوائح جيبوتي:

- المادة 17 من القانون 11/AN/119 المتعلق بالزام مؤسسات الائتمان بالترخيص؛

- المادة 1 من القانون 11/AN/119 المتعلق بالالتزام بترخيص المؤسسات المالية المساندة؛

- المادة 2-2-9 من القانون 11/AN/112 المتعلق بالزام الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يمارسون عادة معاملات صرف العملات الأجنبية اليدوية، بطلب للحصول على إذن من بنك جيبوتي المركزي؛

- المادة 22 من القانون 11/AN/110 المتعلق بترخيص الأشخاص الذين يقومون بعمليات تحويل الأموال كمؤسسات مالية أو كوسطاء مرخص لهم؛

- المادة 9 من القانون 15/AN/118/الدورة السابعة المتعلق بموافقة بنك جيبوتي المركزي على الأشخاص الذين يقدمون خدمات الدفع؛

- المادة 11 من القانون 15/AN/118/الدورة السابعة المتعلقة بإمكانية قيام البنك المركزي باستبدال واجب الترخيص بتسجيل بسيط في حالة كان مقدم الخدمة يقدم أدوات دفع لا تنطوي على مخاطر محددة على السوق أو أنها لا تمسّ بالقدرة التنافسية.

المعيار 14.2

تنص المادة 2-1-3 من القانون رقم 106 على أن تحويلات الأموال أو الأوراق المالية أو القيم التي تزيد عن مليون فرنك جيبوتي، من أو إلى الخارج، يجب أن تتم من قبل مؤسسة ائتمانية أو مؤسسة مالية أو مؤسسة مالية وسيطة.

تتعهد جمهورية جيبوتي بأن أي شخص طبيعي أو اعتباري لا يتمتع بصفة مؤسسة مالية معتمدة وفقاً للقانون المصرفي، أو وسيط مرخص وفقاً للوائح العلاقات المالية الخارجية، ويقوم نيابة عن شخص طبيعي أو اعتباري آخر بتنفيذ عمليات تحويل أموال أو قيم، يجب أن يكون معتمداً أو مسجلاً في سجل مخصص لهذا الغرض لدى سلطة مختصة معينة لهذا الغرض (المادة 22 من القانون 11/AN/112/الدورة السادسة)

وتعاقب المادة 24 من القانون نفسه بعقوبات مدنية أو جنائية أو إدارية بحسب خطورة الجريمة، الأشخاص الذين يقومون بعمليات تحويل أموال بديلة من دون تسجيل أو قيد في السجل المشار إليه في المادة السابقة أو دون ترخيص. وينطبق الأمر نفسه على أولئك الذين لا يخضعون للمتطلبات المفروضة. تُستهدف أيضاً حالات الشروع والتواطؤ. ويجوز أيضاً أن يُحكم على الأشخاص الاعتباريين بما يلي:

- الحظر الدائم أو لمدة أقصاها خمس سنوات من ممارسة أنشطة مهنية معينة بشكل مباشر أو غير مباشر؛
- الإغلاق الدائم أو لمدة أقصاها خمس سنوات لمؤسساتهم المستخدمة في ارتكاب الجريمة؛
- الحل عندما يكونوا قد أنشئوا لارتكاب الأفعال المجرمة؛
- غرامة تبلغ قيمتها الحد الأقصى للغرامة المطبقة على الأشخاص الاعتباريين التي تعادل خمسة أضعاف الغرامة المنصوص عليها في القانون الذي يعاقب على الجريمة.

المعيار 14.3

بصورة عامة، يؤذن لبنك جيبوتي المركزي، في إطار مهمته المتمثلة في الإشراف على النظام المصرفي والمالي الوطني وتنظيمه، باتخاذ أي تدابير يراها ضرورية لمكافحة غسل الأموال (المادة 35 من القانون 11/AN/118/الدورة السادسة) وتنص المادة 2-3-1 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة على أن بنك جيبوتي المركزي يراقب التزام الجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة له بواجباتها بموجب التشريعات المتعلقة بتمويل الإرهاب. يشرف بنك جيبوتي المركزي على مؤسسات الائتمان والمؤسسات المالية المساندة. وتتمثل الرقابة التي يمارسها مصرف جيبوتي بتفتيش مكثبي وميداني (المادة 2-3-2 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المتعلقة بسلطات بنك جيبوتي المركزي). أما بالنسبة للمؤسسات المالية المساندة فقد يقتصر الأمر على التفتيش الميداني (المادة 42 من القانون 11/AN/119/الدورة السادسة).

وأخيراً، تعطي المادة 48 من القانون 11/AN/119/الدورة السادسة بنك جيبوتي المركزي سلطة إجراء تحقيقات ميدانية.

المعيار 14.4

تناول المادة 30 من تعليمات البنك المركزي الجيبوتي عدد 01-2023 احتفاظ البنك المركزي الجيبوتي بقوائم الوكلاء والموزعين والموزعين الفرعيين. وعملاً بالمادة 23 من القانون رقم 11/AN/110/الدورة السادسة، يعمل بنك جيبوتي المركزي كـ "السلطة المختصة" للاحتفاظ بقائمة وكلاء مؤسسات الائتمان والمؤسسات المالية المساندة التي تقوم بعمليات تحويل الأموال، المشار إليها في المادة 22 من القانون نفسه.

يحتفظ البنك المركزي الجيبوتي أيضاً بسجل الموزعين والموزعين الفرعيين لمصدري النقود الإلكترونية، المنصوص عليه في المادة 32 من القانون رقم 15/AN/118/الدورة الخامسة والمادة 17 من التعليم رقم 01-2017.

على الجهات الملزمة بالإبلاغ للإشراف المشار إليها في الفقرتين السابقتين أن تضع إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى وكلائها وموزعيها وموزعيها الفرعيين ويجب أن تكفل التزامها بالموجبات التي تخضع لها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

تنص المادة 31 من التعليم 01-2023 على نشر بنك جيبوتي المركزي على موقعه الإلكتروني قائمة الوكلاء والموزعين والموزعين الفرعيين الذين سجلهم.

المعيار 14.5

على الجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في الفقرتين السابقتين أن تضع إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى وكلائها وموزعيها وموزعيها الفرعيين وأن تكفل التزامها بالمتطلبات التي تخضع لها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

الترجيح والاستنتاج

مكّن نشر القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة المؤرخ 7 مارس 2024 من استكمال المجموعة التشريعية والتنظيمية الحالية لتغطية جميع أحكام التوصية 14.

إنّ جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 14.

التوصية 15 - التقنيات الجديدة

المعيار 15.1

تنص المادة 2-2-22 من القانون رقم AN/24/9/106 على أنه يجب أن تقوم جميع الجهات الملزمة بالإبلاغ ومنها المؤسسات المالية بتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب التي قد تنجم عن تطوير منتجات وممارسات تجارية جديدة، بما في ذلك قنوات التسليم الجديدة، وعن استخدام

تقنيات جديدة أو قيد التطوير فيما يتعلق بالمنتجات الجديدة أو الموجودة. إلا أنه في الممارسة العملية، لم يكن هناك تحديد وتقييم ملموس للمخاطر الناشئة عن المنتجات الجديدة أو الممارسات التجارية الجديدة.

المعيار 15.2

تلزم المادة 2-2-22 من القانون المذكور أعلاه المؤسسات المالية باتخاذ التدابير التالية، على أساس التقييم المذكور في المعيار 15.1:

(أ) تقييم المخاطر قبل إطلاق أو استخدام منتجات أو آليات أو ممارسات جديدة؛

(ب) اتخاذ التدابير المناسبة لإدارة المخاطر المحددة والحدّ منها.

بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 7 من التعليمات 01-2023 بالفعل على مراعاة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في حالة وجود مشروع لإطلاق نشاط أو منتج أو خدمة جديدة. ويجب أن يكون هذا التحليل رسمياً ومكتوباً وأن يتضمن تبريراً لإطلاق النشاط أو المنتج أو الخدمة، فيما يتعلق بمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المحددة التي تسمح باتخاذ التدابير لضمان السيطرة عليها. إلا أنه في الممارسة العملية، لم يكن هناك تقييم للمخاطر قبل إطلاق أو استخدام منتجات أو آليات جديدة. وبالتالي لم يتم اتخاذ أي تدابير لتخفيف من هذه المخاطر.

المعيار 15.3

كنقطة أولية، تجدر الإشارة إلى أنّ القانون رقم 106 المذكور أعلاه يعطي في مصطلحاته تعريفاً لمصطلح مزود خدمة الأصول الافتراضية. وهو كل شخص طبيعي أو اعتباري يقوم بنشاط أو أكثر من الأنشطة أو العمليات المدرجة في الفقرة 31 من المادة 1-2-2 باسم عميل أو نيابة عنه:

(1) التبديل بين الأصول الافتراضية والعملية الورقية؛

(2) التبديل بين نوع واحد أو عدة أنواع من الأصول الافتراضية؛

(3) تحويل الأصول الافتراضية؛

(4) حفظ و / أو إدارة الأصول الافتراضية أو الأدوات التي تمكن من التحكم في الأصول الافتراضية ؛

(5) المشاركة في تقديم الخدمات المالية المرتبطة بعرض أحد المصدرين و / أو بيع الأصول الافتراضية.

(أ) في إطار إجراء تقييم المخاطر الوطنية المذكور أعلاه، تغطي المادة 1-2-1-3 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة، مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الناشئة عن الأنشطة المتعلقة بالأصول الافتراضية وأنشطة أو عمليات مزودي خدمات الأصول الافتراضية. وللتذكير، فإن الهدف هو تحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، بما في ذلك بالنسبة لقطاع مزودي خدمات الأصول الافتراضية. ومع ذلك، لم تحدد الدولة ولا قيّمت مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب المتعلقة بالأصول الافتراضية وأنشطة مزوّدي خدمات الأصول الافتراضية بما يتماشى مع التوصية 1 الصادرة عن مجموعة العمل المالي.

(ب) تم تعيين بنك جيبوتي المركزي كسلطة رقابية على مقدمي خدمات الأصول الافتراضية (المادة 1-3-2 من القانون رقم 106). ويستنتج من التقييم الوطني للمخاطر أن السلطات المختصة، بما في ذلك مصرف جيبوتي المركزي المشرف على مقدمي خدمات الأصول الافتراضية، تطبق نهجاً قائماً على المخاطر لضمان أن تكون تدابير منع أو تخفيف غسل الأموال وتمويل الإرهاب متناسبة مع المخاطر المحددة. واستناداً إلى نتائج التقييم الوطني للمخاطر، تطبق السلطات المختصة نهجاً قائماً على المخاطر لضمان أن تكون تدابير منع أو تخفيف غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل متناسبة مع المخاطر المحددة (المادة 2-2-1-3 من القانون رقم 106). ومع ذلك، لم يتناول التقييم الوطني للمخاطر عنصر الأصول الافتراضية ولم تكن أنشطة مزودي خدمات الأصول الافتراضية موجودة في وقت الزيارة الميدانية.

(ج) تم إدراج مزوّدي خدمات الأصول الافتراضية صراحةً ضمن المهن الخاضعة للمتطلبات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة 1-2-1 من القانون رقم AN/24/9 L/106). وعلى هذا النحو، فإنهم ملزمون، مثلهم مثل غيرهم من الكيانات الملزمة بالإبلاغ، باتخاذ التدابير المناسبة لتحديد وتقييم وإدارة وتخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المتعلقة بالعملاء أو الدول أو المناطق الجغرافية والمنتجات والخدمات والعمليات وقنوات التسليم. ويجب عليهم أيضاً التأكد من تحديث هذا التقييم. ومع ذلك، لا يعمل أي مزود لخدمات الأصول الافتراضية في جيبوتي وذلك حتى تاريخ انتهاء الزيارة الميدانية، كما أن اللوائح المتعلقة بممارسة هذا النشاط لم توضع بعد.

بشكل عام، وفي ضوء التحليل أعلاه وفي غياب تنظيم للنشاط الذي يجب أن يؤسس هذه المهنة بشكل قانوني على أساس الموافقة أو التسجيل لدى البنك المركزي الجيبوتي، لم يتم استيفاء هذا المعيار.

المعيار 15.4

في وقت الزيارة الميدانية، لم تكن هناك لوائح تنظم مهنة مزودي خدمات الأصول الافتراضية. وبالتالي:

- (أ) فيما يتعلق بمتطلب الموافقة على مزودي خدمات الأصول الافتراضية وتسجيلها: (i) لا تتوفر أحكام محددة تنص على أن مزودي خدمات الأصول الافتراضية، التي تم إنشاؤها في البلد، يجب أن تكون مرخصة أو مسجلة، (ii) كما لا يوجد حكم يسمح للبلد بالتأكد من أنه عندما يكون مزود خدمات الأصول الافتراضية شخصاً طبيعياً موجوداً في بلده، يجب أن يكون مرخصاً أو مسجلاً في بلده.
- (ب) في ظل غياب متطلب الترخيص والتسجيل، لا يمكن اعتبار المعيار الفرعي مستوفياً. جاري العمل على صياغة تعليمات بشأن الالتزام بتسجيل مزودي خدمات الأصول الافتراضية.

المعيار 15.5

ولا يوجد أي أحكام قانونية تلزم الدولة باتخاذ تدابير لتحديد هوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يضطلعون بأنشطة مزودي خدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص أو تسجيل، حسب الاقتضاء، وبتطبيق الجزاءات المناسبة عليهم.

المعيار 15.6

(أ) يخضع مقدمو خدمات الأصول الافتراضية للالتزامات تتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (المادة 2-1-1 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة). كما يجب أن تعتمد عمليات التفتيش من حيث الوتيرة والمدة على نهج قائم على المخاطر (المادة 2-3-2 الفقرتان 1 و 2). ومع ذلك، وتماشياً مع الأحكام المنطبقة على التوصية 26، لم يتم بعد وضع لائحة مخصصة بالكامل لمزودي خدمات الأصول الافتراضية تسمح بوضع أنظمة مراقبة تضمن التزامها بالمتطلبات وذلك حتى نهاية الزيارة الميدانية.

(ب) وفقاً لمتطلبات التوصية 27، يتمتع مصرف جيبوتي المركزي بصلاحيات التفتيش المكتبي والميداني على مزودي خدمات الأصول الافتراضية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما له سلطة فرض جزاءات على الجهات الخاضعة لرقابته، بما في ذلك مزودي خدمات الأصول الافتراضية، وذلك بموجب المادة 2-2-4 من القانون رقم 106. ومع ذلك، فإن سلطة الرقابة هذه محدودة بسبب حقيقة أن نشاط مزودي خدمات الأصول الافتراضية لم يتم تنظيمه بعد وأن الالتزام بترخيص مقدمي الخدمات هؤلاء أو تسجيلهم غير منصوص عليه حتى في القانون رقم 106. بالإضافة إلى ذلك، لا يتم تنفيذ هذه الرقابة في غياب أي نشاط لمزودي خدمات الأصول الافتراضية حتى الآن.

المعيار 15.7

لا يوجد أي نص يُلزم السلطات المختصة والسلطات الرقابية بالمعنى المقصود في التوصية 34، بوضع مبادئ توجيهية وتقديم التغذية الراجعة لمساعدة مزودي خدمات الأصول الافتراضية في تطبيق التدابير الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا سيما في الكشف عن المعاملات المشبوهة والإبلاغ عنها.

المعيار 15.8

بحسب المعنى المقصود في الأحكام المنطبقة على التوصية 35،

- (أ) يتمتع مصرف جيبوتي المركزي، بصفته سلطة رقابية، بسلطة فرض عقوبات على الكيانات الملزمة بالإبلاغ، بمن فيهم مزودو خدمات الأصول الافتراضية (المادتان 1-3-2 و 4-3-2 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة). ومع ذلك، وفي ظل عدم وجود لوائح خاصة بنشاط مزودي خدمات الأصول الافتراضية،
- (ب) لم يتم إثبات التأثير الرادع للعقوبات المحتملة ولم يتم التحديد في النصوص أن العقوبات تنطبق أيضاً على أعضاء الإدارة والإدارة العليا.

المعيار 15.9

(أ) عملاً بالمادة 2-2-9 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة النسخة الثانية، يتحقق مقدمو خدمات الأصول الافتراضية من هوية العميل والمستفيد الحقيقي في أي معاملة عرضية بمبلغ أكبر من 177000 فرنك جيبوتي، أي ما يعادل 1000 دولار أمريكي/يورو. ولا يفي هذا الحكم إلا جزئياً بمتطلبات المعيار 10.2 التي تقتضي اتخاذ تدابير العناية الواجبة بشأن هذه المعاملات وليس فقط التحقق من هوية العميل والمستفيد الحقيقي.

(ب) المادة 2-2-24 من القانون المشار إليه في الفقرة (أ) ينص على أنه (أولاً) فيما يتعلق بعمليات تحويل الأصول الافتراضية، يجب على مزود خدمة الأصول الافتراضية الذي يتعامل معه المُرسِل الحصول على المعلومات المطلوبة والدقيقة عن المرسل والاحتفاظ بها بالإضافة إلى المعلومات المطلوبة حول المستفيد من تحويل الأصول الافتراضية. كما على المستفيد توفير هذه المعلومات إلى مزود خدمات الأصول الافتراضية الخاص بالمستفيد أو مؤسسته المالية على الفور وبشكل آمن، وإتاحة هذه المعلومات للسلطات المختصة عند الطلب. (ثانياً) يجب على مزود خدمة الأصول الافتراضية الخاص بالمستفيد الحصول على المعلومات المطلوبة والدقيقة من المُرسِل والاحتفاظ بها وبالإضافة إلى المعلومات المطلوبة والدقيقة للمستفيد من التحويل، ويجب أن يتيح هذه المعلومات للسلطات المختصة عند الطلب.

يجب على مزود خدمات الأصول الافتراضية مراقبة عمليات تحويل الأصول الافتراضية لرصد تلك التي لا تحتوي على المعلومات المطلوبة حول المُرسِل و/أو المستفيد. كما يجب أن يكون لديهم سياسات وإجراءات قائمة على المخاطر لتحديد متى يجب تنفيذ أو رفض أو تعليق التحويلات الإلكترونية للأصول الافتراضية التي لا تتضمن المعلومات المطلوبة حول المُرسِل أو المستفيد وإجراءات المتابعة المناسبة.

وتحدد طرائق رصد عمليات تحويل الأصول الافتراضية والمعلومات المطلوبة بتعليمات من محافظ مصرف جيبوتي المركزي (الفقرة 3 من المادة 2-2-24 قانون رقم 106). وحتى هذه المرحلة، لم يتم إصدار مثل هذه التعليمات.

(ثالثاً) في ظل غياب التعليمات المذكورة أعلاه، لا يخضع مزودو خدمات الأصول الافتراضية رسمياً لمتطلبات التوصية 16. وبالإضافة إلى ذلك، فإن أحكام القانون 106 ليست دقيقة بما يكفي لتغطية المعايير: 16.2 الذي يتناول التحويلات المُجزأة من نفس المُرسِل، والمعيار 16.4 الذي يشترط التحقق من معلومات العميل عند الاشتباه في غسل الأموال، والمعيار 16.6 الذي يحدد مهلة 3 أيام لإتاحة المؤسسة المالية الخاصة بالمستفيد للمعلومات المطلوبة للمؤسسة المالية الخاصة بالمُرسِل.

(رابعاً) نظراً لعدم وجود نظام ترخيص أو تسجيل لممارسة نشاط مزود خدمات الأصول الافتراضية، لم تحدّد اللوائح الالتزامات التي تخضع لها المؤسسات المالية الأخرى عند إرسال أو تلقي حوالة من الأصول الافتراضية نيابة عن العميل.

المعيار 15.10

فيما يتعلق بتطبيق المعايير 6.5 (د) و6.6 (ز) و7.2 (د) و7.4 (د)، ينص المرسوم رقم PR/MJDH/053-2024 على نشر القرارات الإدارية المتعلقة بالإدراج في العدد المقبل من الجريدة الرسمية ودون تأخير على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية (المادة 8، الفقرة 2.ب). غير أن اللجنة التقنية لم تكن قد وضعت بعد الطرائق المحددة لإبلاغ مقدمي خدمات الأصول الافتراضية بهذه الإدراجات وقت الزيارة الميدانية.

وفيما يتعلق بالمعيارين 6.5 (هـ) و7.2 (هـ)، يلزم المرسوم نفسه مزود خدمات الأصول الافتراضية بأن يجمدوا من دون تأخير الأموال والأصول الأخرى للأشخاص والكيانات المدرجة أسماؤهم وأن تُعلم الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بعمليات التجميد (المادتان 9 و10 من المرسوم رقم 2024-PR/MJDH/053). غير أنه لا توجد أحكام محددة تقتضي من مزود خدمات الأصول الافتراضية تزويد اللجنة التقنية أو أي سلطة مختصة أخرى بمعلومات مفصلة عن الحسابات والمبالغ المجمدة عملاً بالإدراجات المعتمدة.

فيما يتعلق بالمعيار 7.3، ليس لدى جمهورية جيبوتي تدابير محددة لرصد وضمان التزام مقدمي خدمات الأصول الافتراضية بالقوانين واللوائح التي تنفذ الالتزامات المنصوص عليها في التوصية 7 الصادرة عن مجموعة العمل المالي. كما لا توجد عقوبات محددة لعدم التزام مزود خدمات الأصول الافتراضية بهذه المتطلبات.

فيما يتعلق بالمعيار 7.4 (د)، يتخذ وزير الميزانية قرارات الرفع عن القوائم ورفع التجميد في غضون 16 ساعة كحد أقصى ويتم نشرها من دون تأخير على الموقع الإلكتروني للجنة الفنية وكذلك في العدد التالي من الجريدة الرسمية (المادة 21.ج من المرسوم رقم PR / 053-2024 / MJDH). غير أن اللجنة التقنية لم تكن قد وضعت بعد الإجراءات المحددة لإبلاغ هذه القرارات إلى مزود خدمات الأصول الافتراضية في وقت الزيارة الميدانية.

المعيار 15.11

بوجه عام، يعانى نظام التعاون الدولي من أوجه قصور تعتبر طفيفة إلى متوسطة فيما يتعلق بالتوصية 39 من جهة والتوصيات 37 و38 و40 على التوالي. ونتيجة لذلك، فإن تدابير التعاون الدولي المبينة في التوصيات من 37 إلى 40 لا تنطبق إلا جزئياً في إطار الأنشطة المرتبطة بالأصول الافتراضية أو بشأن مزود خدمات الأصول الافتراضية، ويرجع ذلك أساساً إلى أوجه القصور التالية:

- 1 (لجهة أحكام التوصية 37، بسبب عدم وجود آلية رسمية لإرسال طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتنفيذها
- 2 (لجهة التوصية 38، نظراً لعدم وجود اتفاق تعاون ثنائي بشأن المساعدة القانونية المتبادلة،
- 3 (لجهة مقتضيات التوصية 39، نظراً لعدم وجود آلية لإدارة طلبات التسليم،

4 (لجهة التوصية 40، نظراً لعدم وجود أساس قانوني لقيام مصرف جيبوتي المركزي، بصفته السلطة الرقابية على مزودي خدمات الأصول الافتراضية، بتبادل المعلومات مع نظرائه.

الترجيح والاستنتاج

يغطي الإطار القانوني الحالي جزئياً بعض المتطلبات المتعلقة بتطوير منتجات جديدة وممارسات تجارية جديدة، بما في ذلك آليات التسليم الجديدة، واستخدام تكنولوجيا جديدة أو متطورة فيما يتعلق بالمنتجات الجديدة أو الموجودة. غير أنه من الناحية العملية، لم يكن هناك تحديد وتقييم ملموسان للمخاطر الناشئة عن المنتجات أو الممارسات التجارية الجديدة، ولم يجر تقييم للمخاطر قبل إطلاق أو استخدام منتجات أو آليات أو تطبيقات جديدة، وبالتالي لم تتخذ أي تدابير للتخفيف من هذه المخاطر. إن إخضاع مقدمي خدمات الأصول الافتراضية، تحت رقابة مصرف جيبوتي المركزي، للالتزامات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجعل من الممكن الوفاء جزئياً ببعض متطلبات التوصية 15. ومع ذلك، لم تحدد الدولة ولا قيمت مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب المتعلقة بالأصول الافتراضية وأنشطة مزودي خدمات الأصول الافتراضية بما يتماشى مع التوصية 1 الصادرة عن مجموعة العمل المالي. بالإضافة إلى ذلك، لا يخضع النشاط المتعلق بالأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية للوائح ونصوص تنفيذية مخصصة. ونتيجة لذلك، فإن السلطة الرقابية لمصرف جيبوتي المركزي تصبح محدودة بسبب حقيقة أن نشاط الأصول الافتراضية لم ينظم بعد وأن واجب الترخيص لهؤلاء المزدودين أو تسجيلهم غير منصوص عليه في القانون رقم 106. ولكل هذه الاعتبارات، يرى فريق التقييم أن الإطار التنظيمي المعمول به في جيبوتي والآلية التي تكفل الوفاء بمعايير التوصية 15 تشوبهما أوجه قصور كبيرة. إن جمهورية جيبوتي غير ملتزمة بالتوصية 15.

التوصية 16- التحويلات البرقية

المؤسسات المالية الخاصة بالمُرسل

المعيار 16.1

لا تفرض جيبوتي حداً أدنى تعفي المؤسسات المالية دونه من الالتزام بضمان وجود المعلومات المطلوبة. ومع ذلك، ينبغي على المؤسسات المالية أن تكفل احتواء جميع التحويلات البرقية عبر الحدود بانتظام على المعلومات التالية:

(أ) يحدد القانون رقم AN/24/106 الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، المنشور في الجريدة الرسمية في عددها الخاص رقم 2 المؤرخ 7 مارس 2024، في مادته 2-2-23 المتعلقة بـ"التحويلات الإلكترونية" ما يلي:

1- يجب على المؤسسات المالية تضمين المعلومات المطلوبة والدقيقة عن المُرسل وكذلك المعلومات المطلوبة عن المستفيد في التحويلات الإلكترونية والرسائل الأخرى ذات الصلة، واتخاذ التدابير اللازمة لتمكين تتبع جميع معاملات التحويل البرقي عبر سلسلة الدفع. كما يجب الاحتفاظ بهذه المعلومات وفقاً لأحكام المادة 2-2-19.

2- يجب على المؤسسات المالية مراقبة التحويلات البرقية للكشف عن تلك التي لا تتضمن المعلومات المطلوبة عن الأمر بالتحويل و/أو المستفيد.

3 - تحدد التعليمات من محافظ مصرف جيبوتي المركزي طرق تقديم الطلبات إلى المؤسسات المالية لمراقبة التحويلات البرقية وتحديد المعلومات المطلوبة لكل مؤسسة من المؤسسات المالية المعنية.

حددت التعليمات رقم 01-2023 الصادرة عن البنك المركزي الجيبوتي حول آليات منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في المادة 1-26، المعلومات المطلوبة وهي اسم الأمر بالتحويل، أو رقم حساب المُرسل إذا تم استخدام هذا الحساب لتنفيذ المعاملة أو، في حالة عدم وجود حساب، رقم مرجعي فريد للمعاملة يسمح بتتبع المعاملة وعنوان الأمر بالتحويل، أو رقم هويته الوطنية، أو رقم العميل الخاص به أو تاريخ ومكان ميلاده.

(ب) تحقق هذا المعيار الفرعي طالما أن الأمر رقم 01-2023 بشأن آليات منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1) في مادته 26.1 المتعلقة بـ"الالتزامات المحددة للمؤسسات الخاضعة للرقابة بالأمر بالتحويل" ينص على ما يلي: يجب على المؤسسات الخاضعة للرقابة أن تضمن أن

يتضمن أي تحويل إلكتروني، محلي أو دولي، جميع المعلومات المتعلقة بالمستفيد، والمذكورة في النقطتين (أ) و (ب) من المادة 26.1 والتي تتضمن بالتالي النقطتين (أولاً) و (ثانياً) من المعيار الفرعي 16-1-ب.

تم استيفاء متطلب المعلومات المطلوبة والدقيقة للمُرسل والمعلومات المطلوبة عن المستفيد بموجب المادة 2-2-23، من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة، حول "التحويلات الإلكترونية" والمادة 1-26 من التعليمات رقم 01-2023 من البنك المركزي الجيبوتي. من المفيد أن تذكر التعليمات رقم 01-2023 التحقق من دقة المعلومات المطلوبة حول الأمر بالتحويل.

المعيار 16.2

عملاً بالمادة 26.2 بشأن "التحويلات العابرة للحدود التي تتم على دفعات" من التعليمات رقم 01-2023 بشأن آليات منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1) "يجب أن تحتوي التحويلات البرقية عبر الحدود المرسل على دفعات، من قبل نفس المُرسِل إلى المستفيدين، على المعلومات المطلوبة والدقيقة عن المُرسِل والمعلومات الكاملة عن المستفيد المذكورة في البنود من (أ) إلى (ج) من المادة 1-26"، وهي:

(ب) رقم حسابه أو، عند الاقتضاء، رقم مرجعي فريد للمعاملة يسمح بتتبع المعاملة؛

(ج) عنوان الشخص أو رقم هويته الوطنية أو رقم العميل الخاص به أو تاريخ ومكان ميلاده.

وتنص المادة نفسها على أن "تبيّن المؤسسات الخاضعة للرقابة رقم حساب الأمر بالتحويل فضلاً عن الرقم المرجعي الفريد للمعاملة".

تنص المادة 2-2-23: "التحويلات البرقية" من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة في فقرته الأولى على أنه "يجب على المؤسسات المالية ... اتخاذ تدابير للسماح بتتبع جميع عمليات التحويل الإلكتروني في جميع مراحل سلسلة الدفع".

المعيار 16.3 – غير منطبق

تتعلق متطلبات المعيار بالدول التي تطبق عتبة لتطبيق الالتزامات الواردة في المعيار 16.1. إلا أن جيبوتي لا تحدد عتبة ينبغي أن تكون المؤسسات المالية ملزمة دونها بضمان وجود المعلومات المطلوبة، وبالتالي على المؤسسات الخاضعة للرقابة أن تضمن وجود جميع المعلومات المطلوبة بموجب المادة 26.1 مع كافة التحويلات البرقية العابرة للحدود، وهذا يشمل المعلومات المطلوبة بموجب المعيار 16.3. بالتالي، يُعتبر المعيار 16.3 غير مُنطبق.

المعيار 16.4

لم تحدد جمهورية جيبوتي حداً أدنى تعفى دونه المؤسسات المالية من التحقق من وجود المعلومات المطلوبة والدقيقة. تتطلب الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها (المواد 2-2-23 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة والمادة 1-26 من التعليمات رقم 01-2023 من البنك المركزي الجيبوتي) التحقق المنهجي من وجود المعلومات المطلوبة والدقيقة، بغض النظر عن مبلغ المعاملة، بما في ذلك في حالة وجود اشتباه في غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار 16.5

تنص المادة 26.1 من التعليمات رقم 01-2023 بشأن تدابير منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1) المتعلقة بـ"المتطلبات المحددة للمؤسسات الخاضعة للرقابة الخاصة بالأمر بالتحويل" على أنه يجب على المؤسسات الخاضعة للرقابة الخاصة بالأمر بالتحويل التأكد من أن أي تحويل برقي محلي، يتضمن جميع المعلومات التالية المتعلقة بالأمر بالتحويل: (ط) اسمه؛ (ii) رقم حساب الشخص أو، عند الاقتضاء، رقم مرجعي فريد للمعاملة يسمح بتتبع المعاملة، و (iii) عنوان الشخص أو رقم هويته الوطنية أو رقم العميل الخاص به أو تاريخ ومكان الميلاد.

المعيار 16.6 - غير منطبق

لا ينص الإطار التشريعي لجمهورية جيبوتي على إمكانية تزويد المؤسسة المالية الخاصة بالمستفيد والسلطات المعنية بالمعلومات المصاحبة للتحويل البرقي المحلي بوسائل أخرى، عملاً بالمادة 26.3 من الأمر رقم 01-2023 بشأن آليات منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1)، التي تنص على أن جميع المنشآت المُرسلة غير مصرح لها بتنفيذ التحويلات البرقية إذا لم تكن متوافقة مع أحكام المادتين 26.1 و 26.2 اللتين تحددان معلومات المُرسِل والمستفيد المطلوبة لتنفيذ أي تحويل (أو تحويل على دفعات) محلي أو دولي.

المعيار 16.7

تنص المادة 2-19 بشأن الاحتفاظ بالمستندات وإرسالها على أن الأشخاص المذكورين في المادة 2-1-1 يجب أن يحتفظوا لمدة خمس سنوات من إغلاق حساباتهم أو إنهاء علاقاتهم معهم بجميع المستندات والمعلومات المتعلقة بعلاقتهم التجارية أو العملاء العرضيين وتدابير العناية الواجبة المنفذة، وكذلك دفاتر الحسابات والمراسلات التجارية. ويجب الاحتفاظ أيضاً، بغض النظر عن الوسيلة، بالوثائق والمعلومات المتعلقة بالعمليات المنفذة، بما في ذلك الفحوص والتحليلات في سياق تنفيذ تدابير العناية الواجبة، بما في ذلك التقرير المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 2-14، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ تنفيذ المعاملة.

على هؤلاء الأشخاص أيضاً الحرص على الاحتفاظ بها بطريقة وشروط تسمح بإتاحتها بسرعة للسلطات المختصة المذكورة في الفقرة 3 من المادة نفسها، التي تنص بدورها على أن المعلومات والمستندات المشار إليها في الفقرة الفرعية الأولى يجب أن تكون كافية للتمكن من إعادة تكوين المعاملات الفردية. كما يجب الاحتفاظ بها في ظروف تسمح باستخدامها كدليل في الإجراءات القانونية. ويجب إتاحة هذه السجلات، عند طلبها، إلى السلطات القضائية، والموظفين المسؤولين عن كشف وقمع الجرائم المتصلة بغسل الأموال في إطار أمر قضائي وإلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية المنشأة بموجب المادة 2-1-3 وفي إطار سلطاتها المحددة في المواد 2-1-2-3 وما يليها.

ونتيجة لذلك، ووفقاً للتوصية 11 على النحو المبين في المعيار 16.7، يكون الاحتفاظ بالسجلات المتعلقة بالتحويلات المصرفية ملتزماً بالمتطلبات المنصوص عليها في التوصية 11.

المعيار 16.8

تتطلب التعليمات رقم 01-2023 بشأن آليات منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1) في مادتها 26.3 المتعلقة بـ "حظر تنفيذ بعض التحويلات" من المؤسسات الخاضعة للرقابة الخاصة بالطرف الأمر بالتحويل الامتناع عن تنفيذ التحويلات إذا لم تكن متوافقة مع أحكام المادتين 26.1 و26.2 اللتان تحددان معلومات المرسل والمستفيد المطلوبة من أجل تنفيذ أي تحويل (أو تحويل على دفعات) محلي أو دولي.

كما يتطلب القانون 24/AN/106/الدورة التاسعة حفظ المعلومات المطلوبة ضمن الظروف المذكورة في التوصية 11.

المؤسسات المالية الوسيطة

المعيار 16.9

عملاً بالمادة 26.5 (النتيجة المباشرة 1) بشأن "الالتزامات المحددة للمؤسسات الخاضعة للرقابة التي تعمل كوسيط لتنفيذ التحويلات" من التعليمات رقم 01-2023 بشأن آليات منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تضمن المؤسسات الخاضعة للرقابة التي تعمل كوسيط في معالجة التحويلات تضمين جميع المعلومات المطلوبة عن المرسل والمستفيد، وهذا ينطبق على أي نوع من أنواع التحويل، سواء كان محلياً أو عابراً للحدود، وفقاً للمادة 26.1 المتعلقة بالمعلومات المطلوبة التي تشير إليها المادة 26.5.

المعيار 16.10

تنص المادة 26.5 من الأمر رقم 01-2023 بشأن «الالتزامات المحددة للمؤسسات الخاضعة للرقابة التي تعمل كوسيط لتنفيذ التحويلات» على أنه يجب على المؤسسات التي تعمل كوسيط في معالجة التحويلات التأكد من أن التحويلات التي تتلقاها تحتوي على جميع المعلومات المطلوبة عن المرسل والمستفيد وأنه في حالة وجود قيود فنية تعوق الوفاء بهذا الالتزام، يتعين على المؤسسات الاحتفاظ لمدة 5 سنوات على الأقل بالمعلومات الواردة من المؤسسة الطالبة أو المؤسسة الوسيطة.

المعيار 16.11

تنص التعليمات رقم 01-2023 بشأن تدابير منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1) في المادة 26.5 (النتيجة المباشرة 1) بشأن "الالتزامات المحددة للمؤسسات الخاضعة للرقابة التي تعمل كوسيط لتنفيذ التحويلات" على أن تتخذ المؤسسات الخاضعة للرقابة التي تعمل كوسيط في معالجة التحويلات تدابير معقولة تغطي عملية المعالجة بأكملها ومعقولة لتحديد التحويلات التي تفتقد المعلومات المطلوبة عن المرسل والمستفيد.

المعيار 16.12

تنص المادة 26.5 (النتيجة المباشرة 1) من التعليمات رقم 01-2023 بشأن تدابير منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1) بشأن "الالتزامات المحددة للمؤسسات الخاضعة للرقابة التي تعمل كوسطاء لتنفيذ التحويلات" على أن تضع المؤسسات الخاضعة للرقابة التي تعمل كوسطاء في معالجة التحويلات الإجراءات الخاصة بالمخاطر للبتّ في (أ) مدى ملاءمة التنفيذ، أو الرفض أو تعليق التحويلات البرقية التي لا تتضمن المعلومات المطلوبة عن المُرسِل أو المُستفيد، و(ب) إجراءات المتابعة المناسبة التي يتعين اتخاذها في الحالات المذكورة في الفقرة (أ) أعلاه."

المؤسسات المالية الخاصة بالمستفيد

المعيار 16.13

تنص المادة 26.4 من التعليمات رقم 01-2023 على اتخاذ مؤسسات المُستفيد من التحويل الخاضعة للرقابة تدابير معقولة للكشف عن التحويلات البرقية العابرة للحدود التي تكون بعض المعلومات المطلوبة فيها عن المُرسِل أو عن المُستفيد ناقصة، لكنها لم تحدد ما إذا كانت هذه التدابير يمكن أن تشمل المراقبة اللاحقة أو المراقبة في الوقت الحقيقي حيثما أمكن ذلك.

المعيار 16.14

تنص المادة 2-2-23 من القانون الجديد رقم AN/24/106/الدورة التاسعة على أنه يجب على المؤسسات المالية مراقبة التحويلات البرقية من أجل الكشف عن تلك التي لا تحتوي على المعلومات المطلوبة عن الأمر بالتحويل و/أو المُستفيد.

وعلى هذا النحو، تتعلق هذه الأحكام بالمؤسسات المالية عموماً ولا تحدد التزام المؤسسات المالية المُستفيدة بالتأكد من هوية المُستفيد وتحليل هذا الالتزام إلى المؤسسات المالية عموماً دون تحديد المؤسسات المالية الخاصة بالمُستفيد صراحةً على النحو الوارد ضمناً في المعيار 16.14.

وينص هذا القانون الجديد على متطلب بالاحتفاظ بالمعلومات.

المعيار 16.15

تنص المادة 26.4 (النتيجة المباشرة 1) من التعليمات رقم 01-2023 بشأن تدابير منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (النتيجة المباشرة 1) المتعلقة بـ"التزامات المحددة للمؤسسة المُستفيدة" على قيام المؤسسات المُستفيدة بوضع إجراءات المخاطر للبتّ (أ) ما إذا كان سيتم تنفيذ أو رفض أو تعليق التحويلات الإلكترونية التي لا تحتوي على المعلومات المطلوبة عن الأمر بالتحويل أو المُستفيد، و(ب) إجراءات المتابعة المناسبة التي يتعين تنفيذها في الحالات المذكورة في الفقرة (أ) أعلاه."

مشغلو خدمات تحويل الأموال أو القيمة

المعيار 16.16

تُلزم المادة 26.7 من التعليمات رقم 01-2023 المتعلقة بـ"خدمات تحويل الأموال أو القيمة" المؤسسات الخاضعة للرقابة التي تقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة على الالتزام بالمواد 26.1 إلى 26.6 من التعليمات عندما تمارس نشاطها في الدولة، إما مباشرة أو من خلال وكلائها. وتفي المواد المحددة، أي المواد من 26.1 إلى 26.8، بجميع الالتزامات المنصوص عليها في التوصية 16 (انظر التحليل أعلاه).

المعيار 16.17

تستوفي شروط هذا المعيار المادة 2-2-23 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة - الفقرة 4. إذ تنص الفقرة المذكورة على أنه عندما يتحكم مقدم خدمات تحويل الأموال أو القيمة في تقديم الأمر بالتحويل واستلام التحويل البرقي، يجب عليه:

(أ) مراعاة جميع المعلومات الواردة من الأمر بالتحويل والمُستفيد من أجل تحديد ما إذا كان ينبغي الإبلاغ عن معاملة مشبوهة؛ و

(ب) القيام، عند الاقتضاء، بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة في جميع البلدان المعنية بالتحويل البرقي المشبوه، وتزويد وحدات المعلومات المالية في البلدان المعنية بجميع المعلومات المتعلقة بالمعاملة.

تنفيذ العقوبات المالية المُستهدفة

المعيار 16.18

وفقاً للمادة 26.8 من التعليمات رقم 01-2023، تقوم المؤسسات الخاضعة للرقابة بإبلاغ السلطات المختصة عندما تتعلق التحويلات بأشخاص طبيعيين أو اعتباريين يخضعون لتدابير تجميد أصولهم أو حظر القيام بالمعاملات، بفعل قرار صادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن منع وقوع الإرهاب وتمويل الإرهاب. وبالتالي، وفقاً للمواد من 9 إلى 13 من المرسوم رقم PR/MJDH/053-2024 بشأن نظام تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة المتصلة بتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، يجب على المؤسسات المالية اتخاذ تدابير التجميد والامتنال للحظر المفروض على إجراء المعاملات وفقاً لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (راجع التوصيتين 6 و7).

الترجيح والاستنتاج

هناك أوجه قصور طفيفة في النظام المطبق في جيبوتي. يجب أن توضح التعليمات رقم 01-2023 التحقق من المعلومات المتعلقة بالأمر بالتحويل (المعيار 16.1). وبالنسبة للمعيارين 16.13 و16.14، لم تحدد تدابير المراقبة في الوقت الحقيقي والالتزامات المحددة للمؤسسات المالية المستفيدة تحديداً كافياً. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 16.

التوصية 17 – الاعتماد على الأطراف الثالثة

المعيار 17.1. (أ) و (ب) و (ج) - غير منطبق

يحظر على الكيانات الملزمة بالإبلاغ استخدام أطراف ثالثة لتنفيذ تدابير العناية الواجبة (المادة 2-2-25 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة، المادة 23 من التعليمات رقم 01-2023).

المعيار 17.2 – غير منطبق

المعيار 17.3. (أ) و (ب) و (ج) - غير منطبق

الترجيح والاستنتاج

إن الاعتماد على أطراف ثالثة من أجل تنفيذ متطلبات تحديد الهوية والعناية الواجبة محظورٌ في جيبوتي. التوصية 17 لا تنطبق على جمهورية جيبوتي.

التوصية 18 - الضوابط الداخلية والفروع والشركات التابعة الأجنبية

المعيار 18.1

عملاً بالفقرة 1 من المادة 2-2-27 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة، على الشركات الأم للمجموعة وضع نظام لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى المجموعة ولجميع الشركات التابعة والفروع، يأخذ المخاطر بعين الاعتبار ويتضمن سياسات بشأن غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وإجراءات داخلية وضوابط داخلية بما في ذلك (أ) أنظمة مراقبة الالتزام، (ب) إجراءات الاختيار لضمان عملية توظيف الموظفين، (ج) برنامج تدريبي مستمر لجميع الموظفين. كما عليها إنشاء وظيفة مستقلة لتدقيق الحسابات لاختبار فعالية النظام المعمول به. وترد تفاصيل هذه الأحكام التشريعية في تعليمات البنك المركزي رقم 01-2023، التي تنطبق على جميع المؤسسات المالية باستثناء شركات التأمين وتنص على إنشاء:

- (أ) هيكل مسؤول عن تنفيذ نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مرتبط بمستوى عالٍ في الهرمية (المادة 8). يجب تعيين الشخص المسؤول عن الهيكلية هذه كما يجب أن يكون لديه المهارات اللازمة.
- (ب) المراجعة المسبقة لتعيين الموظفين، على الأقل سببهم الذاتية، وكذلك سجلهم الجنائي وخبرتهم فيما يتعلق بالوظيفة (المادة 13 بشأن تعيين الموظفين وتدريبهم وتوعيتهم).
- (ت) برنامج للتدريب المستمر للموظفين (المادة 13).

(ث) الضوابط الداخلية لضمان وجود وفعالية جميع مكونات إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتزامه بالمتطلبات التشريعية والتنظيمية ذات الصلة (المادة 15 بشأن الضوابط الداخلية). تتم المراجعة الدورية لإطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل مستقل من قبل وظيفة التدقيق الداخلي (المادة 45).

المعيار 18.2

عملاً بالمادة 2-2-27 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة والمادة 33 من تعليمات المصرف المركزي رقم 01-2023، يجب على المجموعات التي تقع شركتها الأم في جيبوتي إنشاء نظام لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يغطي جميع فروعها والشركات التابعة لها في الخارج. وتشمل هذه الآلية التدابير المنصوص عليها في المعيار 18.1 فضلاً عن العناصر التالية:

(أ) سياسات وإجراءات تبادل المعلومات المطلوبة لتنفيذ متطلبات العناية الواجبة داخل المجموعة ومواءمتها مع إدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(ب) آلية لتبادل وتوفير المعلومات المتعلقة بالعملاء والحسابات والمعاملات داخل المجموعة، وكذلك، عند الاقتضاء، نتائج تحليلات معاملاتهم، التي تبدو غير اعتيادية بالنظر إلى أنشطتهم، واللازمة لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك مع وظائف التدقيق.

(ت) ضمانات كافية بشأن سرية واستخدام المعلومات المتبادلة بحيث لا تستخدم إلا لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك ضمانات كافية لمنع الكشف عنها.

المعيار 18.3

تلتزم المؤسسات المالية بالتأكد من أن فروعها الأجنبية والشركات التابعة التي تملك الأغلبية فيها تطبق تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأقل بما يعادل تدابير جمهورية جيبوتي (الفقرة 3 من المادة 2-2-27 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة والمادة 33 من تعليمات المصرف المركزي رقم 01-2023).

عندما لا يسمح القانون المحلي للبلدان التي توجد فيها الشركات التابعة أو الفروع بتنفيذ التزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الأقل بما يعادل التزامات جمهورية جيبوتي، يجب على الشركة الأم للمجموعة اتخاذ تدابير إضافية للتخفيف من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإبلاغ السلطة الرقابية بذلك (المادة 2-2-27، الفقرتان 3 و4 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة).

الترجيح والاستنتاج

يتماشى الإطار التشريعي المتعلق بالضوابط الداخلية والفروع والشركات التابعة لجمهورية جيبوتي إلى حد كبير مع التوصية 18، ولكنه يتضمن بعض أوجه القصور الطفيفة المتعلقة بالتبعية الهرمية لهيكل الالتزام في قطاع التأمين، دون أن يكون لأوجه القصور هذه تأثير كبير على الفعالية. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 18.

التوصية 19- البلدان ذات المخاطر العالية

المعيار 19.1

تطبق المؤسسات المالية تدابير محددة للعناية الواجبة المعززة، وفقاً للتوصية 10، وتختلف شدتها وفقاً لنهج قائم على المخاطر وهي تأخذ في الاعتبار خصوصيات المعاملات. تُطبّق تلك التدابير على العلاقات التجارية والمعاملات مع جميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المستقرين أو المسجلين أو المقيمين في الدول أو الولايات القضائية التي تحددها مجموعة العمل المالي من بين تلك التي تعاني من أوجه قصور استراتيجية خطيرة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح (المادة 2-2-15، الفقرة 1 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة، المادة 24 من تعليمات البنك المركزي رقم 01-2023).

المعيار 19.2

تستطيع جمهورية جيبوتي أن تطبق تدابير مضادة تتناسب مع المخاطر بمعزل عن أي دعوة تطلقها مجموعة العمل المالي (المادة 2-2-16 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة)، وعلى وجه الخصوص، يجوز لمصرف جيبوتي المركزي، أن يخضع نشاط المؤسسات المالية، بما في ذلك فروعها أو مؤسساتها، مع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو كل العلاقات والمعاملات التجارية أو جزء منها عندما تمارسها بالأصالة عن نفسها أو بالنيابة عن أطراف ثالثة، لشروط أو تدابير محددة، إذا كان لها صلات مع الدول عالية المخاطر من حيث غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، بخلاف تلك التي تغطيها مجموعة العمل المالي. ومع ذلك، لم يتم النص على تطبيق التدابير المضادة عندما تدعو إليها مجموعة العمل المالي.

المعيار 19.3

تضع وزارة الاقتصاد والمالية قائمة بالدول أو الولايات القضائية ذات المخاطر العالية لجهة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب بخلاف تلك التي تستهدفها مجموعة العمل المالي (المادة 2-2-16 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة). ولا توجد أحكام لإبلاغ المؤسسات المالية بالهواجس المتعلقة بأوجه القصور في نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدول التي حددتها مجموعة العمل المالي.

الترجيح والاستنتاج

يحتوي الإطار التشريعي لجمهورية جيبوتي بشأن الدول عالية المخاطر على أوجه قصور متوسطة، بما في ذلك عدم وجود إمكانية لتطبيق تدابير مضادة متناسبة مع المخاطر على الدول عالية المخاطر عندما تدعو مجموعة العمل المالي إلى ذلك. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 19.

التوصية 20- الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة

المعيار 20.1

وفقاً للمادة 3-3-1 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، يتعين على الأشخاص المُلزَمين بالإبلاغ المشار إليهم في المادة 1-1-2 الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة وتقديمها على الفور إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، عندما يعلمون أو يشتبهون أو لديهم أسباب معقولة للاشتباه في أن الأموال هي عائدات جرمية أو تتعلق بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

المعيار 20.2

يتعين على المؤسسات المُلزَمة بالإبلاغ الإبلاغ عن جميع المعاملات المشبوهة، بما في ذلك محاولات القيام بالمعاملات المشبوهة، بغض النظر عن مبلغ المعاملة. (المادة 40 من التعليمات رقم 01-2023).

كما تنص المادة 3-3-1 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، على أن الأشخاص المُلزَمين بالإبلاغ المشار إليهم في المادة 1-1-2 ملزمون بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة وتقديمها على الفور إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، عندما يشتبهون أو لديهم أسباب معقولة للاشتباه:

- 1 - "أنّ الأموال، بغض النظر عن مقدارها، هي عائدات جرمية أو مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب؛
- 2 - أنّ المعاملات أو محاولات القيام بالمعاملات تتعلق بعائدات جرمية و/أو مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب. وينطبق هذا الالتزام بالإبلاغ أيضاً على الحالات التي لا يقوم فيها العميل بتنفيذ المعاملة بالفعل."

الترجيح والاستنتاج

تم استيفاء جميع المعايير.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 20.

التوصية 21- الإفصاح والسرية

المعيار 21.1

تنص المادة 4-3-14 من القانون الجديد رقم AN/24/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على ما يلي: "تُرفع المسؤولية من أي نوع، مدنية أو جنائية أو تأديبية، ولا يجوز اتخاذ أي إجراء ضار أو تمييزي في مجال التوظيف بحق الكيانات المُلزَمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 1-1-2، أو مديريها أو موظفيها أو وكلائها أو موزعيها، الذين قاموا، بحسن نية، بإحالة معلومات وفقاً للمادة 3-2-3، الفقرة 1، أو قدموا بلاغاً وفقاً للمادة 3-3-1 أو منعوا إتمام معاملة وفقاً للمادة 3-3-4 من هذا القانون، وحتى في الحالات التي لا تكون لديهم فيها معرفة

دقيقة بالنشاط الإجرامي الأصلي، وبغض النظر عما إذا كان النشاط غير القانوني قد حدث بالفعل، وحتى إذا لم تسفر التحقيقات والقرارات القضائية، عند الاقتضاء، عن أي إدانة."

المعيار 21.2

يستوفي القانون الجديد رقم AN/24/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل متطلبات المعيار من خلال نصّ المادة 2-4-3 - حظر التنبيه – التي تنصّ على ما يلي: "1- لا يجوز للأشخاص الملزمين بالإبلاغ المشار إليهم في المادة 1-1-2، بالإضافة إلى مديريهم وموظفيهم ووكلائهم وموزعيهم الكشف للعميل المعني أو لأطراف ثالثة أنه تم أو سيتم رفع المعلومات أو المستندات الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وفقاً للمواد 1-2-3-3 الفقرة 1 و / أو 1-3-3 و / أو 4-3-3 أو أن تحليلاً لغسل الأموال أو تمويل الإرهاب هو قيد الرفع أو قد يُرفع إلى الوكالة."

الترجيح والاستنتاج

يوفر القانون الجديد AN/24/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل حماية تغطي جميع الأطراف المحددة في المعيار 21.1 من أي مسؤولية جنائية أو مدنية عن انتهاك أي قاعدة تحكم الكشف عن المعلومات. كما أنّ الأحكام التشريعية الجديدة، ومع حفاظها على الحق في تبادل المعلومات المنصوص عليه في التوصية 18، توسّع تطبيق الحظر المفروض على الكشف إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ بالإضافة إلى مسؤوليها وموظفيها.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 21.

التوصية 22: الأعمال والمهنة غير المالية المحددة - العناية الواجبة تجاه عملاء

المعيار 22.1

يجب على الأعمال والمهنة غير المالية المحددة إجراء مجموعة من عمليات التحقق، بما في ذلك من هوية النشاط الاقتصادي وعنوانه وموضوعه والغرض منه "قبل إقامة أي علاقة عمل" (المادة 2.1.1 و 2.2.2 من القانون AN/11/112/الدورة السادسة). وتخضع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة للالتزامات المنصوص عليها في البابين الثاني والثالث من القانون رقم 106. ينصّ الباب الثاني على الالتزامات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والتي تشمل الأحكام المتعلقة بمتطلبات العناية الواجبة المطلوبة للأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية على النحو المحدد في التوصية 10.

(أ) بالنسبة للكازينوهات، يتوافق حد 50,000 فرنك جيبوتي المحدد أعلاه مع عتبة ما يعادل 3,000 دولار أمريكي أو يورو كما ورد في المعيار.

(ب) للتذكير، إن وظيفة الوكلاء العقاريين يشغلها المطوّرون العقاريون الذين يقومون بتسويق أبنيتهم عندما يشاركون في عمليات لعملائهم فيما يتعلق بشراء أو بيع العقارات – وهم يقعون في هذه الحالة ضمن نطاق المهنة والأعمال غير المالية المحددة التي تغطيها اللوائح.

(ج) يقع تجار المعادن الثمينة وتجار الأحجار الكريمة - عندما يقومون بمعاملة نقدية تساوي أو تزيد عن 15000 دولار أمريكي - ضمن نطاق الأعمال والمهنة غير المالية المحددة التي تغطيها اللوائح.

(د) عملاً بأحكام القانون AN/11/112/الدورة السادسة، يخضع المؤثّقون (الكتاب العدل) وغيرهم من المهنة القانونية المستقلة والمحاسبون للوائح مكافحة غسل الأموال وكشفه.

(هـ) يُخضع القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة مقدمي الخدمات للصناديق الاستثمارية والشركات للالتزامات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

تنطبق أوجه القصور التي تم تحديدها تحت التوصية 10 بنفس الطريقة على المهنة والأعمال غير المالية المحددة.

المعيار 22.2

تنص النصوص السارية على أن تحتفظ المهنة والأعمال غير المالية المحددة بالوثائق وفقاً للإجراءات المحددة في التوصية 11، ولا سيما المادة 19-2-2 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المؤرخ 7 مارس 2024. وبالفعل، يجب على الجهات الخاضعة للنصوص المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك الأعمال والمهنة غير المالية المحددة، الاحتفاظ بالوثائق المتعلقة بالمعاملات لمدة 5 سنوات من تاريخ انتهاءها.

المعيار 22.3

تُلزم المادة 2.5.2 من القانون AN/02/196/الدورة الرابعة المهين والأعمال الذين يحدددهم القانون، بتوخي عناية خاصة فيما يتعلق بالمعاملات التي يقوم بها الأشخاص الذين يمارسون أو مارسوا وظائف عامة هامة أو نيابة عنهم، وكذلك أفراد أسرهم والمحيطين بهم. ويتوافق تحديد الأشخاص المعرضين سياسياً في المادة 2 من القانون رقم AN/11/110/الدورة السادسة مع مصطلحات مجموعة العمل المالي. تخضع الأعمال والمهين غير المالية المحددة لنفس الالتزامات التي تخضع لها المؤسسات المالية بموجب معايير التوصية 12، وهي ممتثلة إلى حد كبير.

المعيار 22.4

تُلزم المادة 2-2-22 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة جميع الكيانات الملزمة بالإبلاغ، بما في ذلك الأعمال والمهين غير المالية المحددة، بالالتزام بالمتطلبات المتعلقة بالتكنولوجيات الجديدة المنصوص عليها في التوصية 15. ومع ذلك، في الممارسة العملية، لم يكن هناك تحديد وتقييم ملموس للمخاطر الناشئة عن المنتجات الجديدة أو الممارسات التجارية الجديدة. بالإضافة إلى ذلك، لم يجر أي تقييم للمخاطر قبل إطلاق أو استخدام منتجات أو آليات أو تطبيقات جديدة، وبالتالي لم تتخذ أي تدابير للتخفيف من هذه المخاطر.

المعيار 22.5 – غير منطبق

يحظر على الكيانات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لالتزامات تتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب استخدام أطراف ثالثة لتنفيذ متطلبات تحديد هوية العملاء في علاقة تجارية والتحقق منها، وكذلك بالنسبة للمستفيدين الحقيقيين (المادة 2-2-25 القانون AN/24 / 106 /الدورة التاسعة).

الترجيح والاستنتاج

تم رصد أوجه قصور متوسطة في التوصية 22. بالتالي، تنطبق الاستنتاجات التي تم التوصل إليها في التوصية 10 بنفس الطريقة على الأعمال والمهين غير المالية المحددة (المعيار 22.1). كما أنه في الممارسة العملية، لم يتم تحديد المخاطر الناشئة عن المنتجات الجديدة أو الممارسات التجارية الجديدة أو تقييمها بشكلٍ ملموس. وبالإضافة إلى ذلك، لم يحصل تقييم للمخاطر قبل إدخال أو استخدام المنتجات أو الآليات أو التطبيقات الجديدة (المعيار 22.4).

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 22.

التوصية 23: الأعمال والمهين غير المالية المحددة - تدابير أخرى

المعيار 23.1

فيما يتعلق بالأعمال والمهين غير المالية المحددة، يشمل القانون رقم AN/11/112/الدورة السادسة ضمن نطاق الأشخاص الخاضعين لمتطلب الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة، والوسطاء في بيع أو تأجير المباني أو الأعمال التجارية، وكتاب العدل، والخبراء المحاسبين، ومراجعي ومدقي الحسابات، والوسطاء التجاريين، والكازينوهات ونوادي القمار، وتجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة والأعمال الفنية وخدمات نقل النقد والمنظمات غير الحكومية والجمعيات غير الربحية ووكالات السفر.

وتُعنى المهين القانونية المستقلة أيضاً عندما تجري معاملات لعملائها، ولا سيما شراء العقارات، أو إدارة الأوراق المالية، أو الممتلكات، أو الحسابات المصرفية، أو إنشاء الشركات أو الترتيبات القانونية الأخرى أو إدارتها وذلك خارج إطار أي دعوى قانونية.

تحدد أحكام المادة 3-3-1 من القانون رقم 106 أن جميع فئات الأعمال والمهين غير المالية المحددة في منهجية مجموعة العمل المالي، المحددة في المادة 2-1-1، هي ملزمة بالإبلاغ عن المعاملات المشبوهة عندما تعلم أو تشببه أو يكون لديها أسباب معقولة للاشتباه في ما يلي:

- أن الأموال هي متحصلات جرمية أو مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

- أن المعاملات أو محاولات إجراء المعاملات هي مرتبطة بمتحصلات جرمية و/أو فيما يتعلق بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

أ) المحامون والموثقون والمهين القانونية المستقلة الأخرى والمحاسبون – عند إجراء معاملة مالية فيما يتعلق بالأنشطة الموضحة في المعيار 22.1 د (المادة 2-2-11 الفقرة و) باسم العميل أو نيابة عنه.

(ب) تجار المعادن الثمينة أو الأحجار الكريمة - عندما يقومون بمعاملات نقدية مع عميل تساوي أو تزيد عن 15000 دولار أمريكي/يورو (القانون رقم 106، المادة 3-3-2).

(ج) مقدمو الخدمات للصناديق الاستثمارية والشركات – عند إجراء معاملة فيما يتعلق بالأنشطة المشار إليها في المعيار 22.1 هـ (المادة 2-2-2 III) باسم العميل أو نيابة عنه.

المعيار 23.2

على الأعمال والمهن غير المالية المحددة، في الحالات المنصوص عليها في المعيار 22.1 وشأنها شأن المؤسسات المالية، الإلتزام بالضوابط الرقابة الداخلية المنصوص عليها في التوصية 18 (المادة 2-2-26 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة). إلا أنّ هذه الإلتزامات لم ترد رسمياً في أي نصوص تطبيقية كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات المالية.

المعيار 23.3

ينعكس وجه القصور المحدد في التوصية 19 على الأعمال والمهن غير المالية المحددة. والواقع أن غياب إمكانية تطبيق تدابير مضادة متناسبة مع المخاطر على البلدان ذات المخاطر العالية عندما تدعو مجموعة العمل المالي إلى القيام بذلك، يمتد إلى الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

المعيار 23.4

على الأعمال والمهن غير المالية المحددة الإلتزام بنفس المتطلبات المتعلقة بالإفصاح والسرية التي تخضع لها المؤسسات المالية. فيحسب المادة 2-4-2 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة، لا يجوز للأشخاص المُرَمَّين بالإبلاغ ومديريهم وموظفيهم ووكلائهم وموزعيهم الكشف للعميل أو لطرف ثالث عن أي معلومات أو مستندات تمت إحالتها أو ستم إحالتها إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، أو أنه يتم إجراء تحليل لغسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو من المحتمل إجراؤه.

الترجيح والاستنتاج

تم رصد أوجه قصور متوسطة في امتثال جيبوتي للتوصية 23، ولا سيما فيما يتعلق بما يلي:

- عدم وجود طابع رسمي فيما يتعلق بالتزامات الضوابط الداخلية للأعمال والمهن غير المالية المحددة، كما هو منصوص عليها في التوصية 18؛
 - عدم وجود إمكانية لتطبيق تدابير مضادة تتناسب مع المخاطر بالنسبة للدول ذات المخاطر العالية عندما تدعو إليها مجموعة العمل المالي.
- إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 23.

التوصية 24- الشفافية والمستفيد الحقيقي للأشخاص الاعتباريين

المعيار 24.1

(أ) تحدد تشريعات جمهورية جيبوتي وتصف مختلف أنواع وأشكال وخصائص الأشخاص الاعتباريين في البلد (بما في ذلك المناطق الحرة) (القانون التجاري للشركات ومجموعات المصالح الاقتصادية، والقانون رقم N/24/107/الدورة التاسعة لمنظمات المجتمع المدني ذات الشخصية الاعتبارية (بما في ذلك الجمعيات والمؤسسات والتعاونيات) والقانون المدني للمؤسسات، القانون 103 / AN / الدورة الخامسة لشركات المناطق الحرة). هذه النصوص متاحة للجمهور عبر بوابة الجريدة الرسمية، والتي يمكن الوصول إليها عبر الإنترنت. ومع ذلك، وفيما يتعلق بمنظمات المجتمع المدني، لم تكن الأحكام التنظيمية التي تنظم إنشاءها موجودة وقت الزيارة الميدانية، باستثناء المنظمات غير الربحية بالمعنى المقصود في التوصية 8 لمجموعة العمل المالي، والتي يحكمها القانون رقم AN/24/104/الدورة التاسعة المنشور على بوابة الجريدة الرسمية.

(ب) وترد في نفس النصوص إجراءات إنشاء وآليات الحصول على المعلومات الأساسية عن الأشخاص الاعتباريين وحفظها، فضلاً عن اللوائح التنفيذية المتاحة أيضاً على الإنترنت من خلال بوابة الجريدة الرسمية. وفيما يتعلق بالمعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتباريين المقيمين في جيبوتي، يرد وصف لطرق الحصول على المعلومات وحفظها في القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المنشور على بوابة الجريدة الرسمية. بالنسبة للشركات في المناطق الحرة، لا يوجد التزام بتحديد المستفيد الحقيقي، وبالتالي، فإن طرق الحصول على معلومات المستفيد الحقيقي وحفظها ليست متاحة للجمهور.

المعيار 24.2

لم تجر جمهورية جيبوتي تقييماً لمخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب المرتبطة بمختلف فئات الكيانات الاعتبارية المنشأة في الدولة.

المعيار 24.3

يجب تسجيل الشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية المنشأة في جيبوتي في السجل التجاري الذي يحتفظ به مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية، والذي يسجل اسم الشركة، والشكل القانوني، وطبيعة النشاط، وعنوان المقر، وكذلك جميع الصكوك والمستندات المودعة (ولا سيما قائمة المديرين ونسخة مصدقة من النظام الأساسي) (القانون التجاري، المواد L.1211-4، L.1211-5 و L.1300-7). جميع المعلومات الموجودة في السجل التجاري هي متاحة للجمهور، إما مباشرة على موقع مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية أو عند الطلب.

ويجب تسجيل منظمات المجتمع المدني ذات الشخصية الاعتبارية المسجلة كمنظمات غير ربحية في سجل تحتفظ به وزارة الداخلية (المادة 19 من القانون رقم AN/24/104/الدورة التاسعة)، ولكن هذا السجل لم يكن منشأً بعد وقت الزيارة الميدانية. أما المنظمات الأخرى، وهي منظمات المجتمع المدني، فليست ملزمة بالتسجيل.

تُسجّل شركات المنطقة الحرة في سجل شركات المنطقة الحرة (المادة 6 من القانون AN/05/103 الدورة الخامسة). ويتم تحديد المعلومات المودعة في سجل المنطقة الحرة من خلال اللوائح الصادرة عن سلطة المنطقة الحرة، ولكن هذه النصوص ليست متاحة للجمهور ولم يتم إطلاع فريق التقييم بها، وبالتالي لم يكن الفريق في وضع يسمح له بتقييم ما إذا كانت المعلومات الأساسية المطلوبة تتوافق مع التوصية 24.

المعيار 24.4

يجب على الكيانات الاعتبارية المنشأة في جيبوتي، باستثناء منظمات المجتمع المدني، الحصول على المعلومات الأساسية المذكورة بالمعيار 24.3 والاحتفاظ بها (المادة 3-5-1-1 الفقرة 1 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة) وكذلك المعلومات المتعلقة بالمساهمين أو الأعضاء، والتي تحتوي على أسماء المساهمين وعدد الأسهم التي يملكها كل مساهم وكذلك فئة الأسهم، بما في ذلك طبيعة حقوق التصويت المرتبطة بها (المادة 3-5-1-1 الفقرة 3 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة). بالنسبة لسجل المساهمين والأعضاء، يجب الاحتفاظ به في جيبوتي في مكان يحدده الكيان الاعتباري لمكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية (المادة 3-5-1-1 الفقرة 3 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة)، ولكن هذا ليس هو الحال بالنسبة للمعلومات الأساسية تحت المعيار 24.3 حيث أنّ التشريعات الحالية، بما في ذلك القانون التجاري، لا تحدد المكان الذي تحتفظ فيه الشركة بهذه المعلومات.

يجب على شركات المنطقة الحرة الاحتفاظ بسجل للمساهمين يحتوي على عدد وقيمة واسم مالك الأسهم (المادتان 27 و 29 من القانون 103 / AN/05 / الدورة الخامسة)، حيث أن جميع الأسهم المصدرة هي من نفس الفئة. ومع ذلك، لا تذكر النصوص أن المعلومات الأساسية المذكورة في المعيار 24.3 وكذلك تلك المتعلقة بالمساهمين يجب أن تكون محفوظة في المقر الرئيسي أو في مكان آخر في جمهورية جيبوتي يتم إخطار سجل شركات المناطق الحرة به.

المعيار 24.5

يتعين على الكيانات الاعتبارية المنشأة في جيبوتي وكذلك منظمات المجتمع المدني المسجلة كمنظمات غير ربحية تقديم طلب لتعديل التسجيل في غضون شهر واحد من أي تعديل أو تحديث للمعلومات المنصوص عليها في المعيار 24.3 (القانون التجاري، المادة L.1211-9، المادة 3-5-1-1 الفقرة 2 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة، والفقرة 2 من المادة 20 من القانون رقم AN/24/104/الدورة التاسعة). بالنسبة للشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية، على مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية اتخاذ تدابير معقولة للتحقق من المعلومات الأساسية، أي أن الطلبات كاملة ومتوافقة مع الوثائق الداعمة المقدمة (القانون التجاري، المادة L.1211-13، والمادة 3-5-1-3 من القانون رقم 106 / AN/24 / الدورة التاسعة). بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني، لا يوجد تحقق من دقة المعلومات المقدمة في وقت التسجيل أو أثناء فترة وجودها.

فيما يتعلق بشركات المناطق الحرة، فهي ملزمة بإخطار سجل المنطقة الحرة بالتغييرات في مساهمها (RL10، المادة 29)، ولكن لا يتم التحقق من دقة المعلومات المقدمة.

المعيار 24.6

تستخدم جمهورية جيبوتي عدة آليات لضمان حصول الشركات أو المنظمات على المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي (الأشخاص) الذي يمارس السيطرة الفعلية النهائية على الكيان) من شركة أو مجموعة مصلحة اقتصادية أو منظمة مجتمع مدني مسجلة كمنظمة غير ربحية منشأة في جيبوتي وإتاحة تلك المعلومات في مكان معين في الدولة والتأكد من إمكانية تحديد تلك المعلومات بطريقة أخرى في الوقت المناسب من قبل سلطة مختصة:

(أ) يتعين على الكيانات الاعتبارية المنشأة في جيبوتي الحصول على معلومات دقيقة ومُرضية ومحدّثة عن المستفيدين الحقيقيين منها والاحتفاظ بتلك المعلومات، وإحالتها إلى مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية عند التأسيس، وعند إيداع الإقرارات السنوية، وعند حدوث تغييرات في المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين (الفقرة 2 من المادة 3-5-1-2 من القانون رقم AN/24/9/106). ويتعين على منظمات المجتمع المدني المسجلة كمنظمات غير ربحية أيضاً أن تحدد معلومات عن المستفيدين الحقيقيين منها وأن تبلغ وزارة الداخلية بالمعلومات المتعلقة بها (المادة 20 من القانون رقم AN/24/9/104).

(ب) إن وزارة التجارة هي المسؤولة عن إنشاء وحفظ سجل وطني للمستفيدين الحقيقيين في جمهورية جيبوتي. ويقوم مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية بجمع وحفظ معلومات دقيقة ومُرضية ومحدّثة عن المستفيدين الحقيقيين وهياكل السيطرة لجميع الكيانات الاعتبارية المنشأة في جيبوتي ويكفل إدراجها في سجل المستفيدين الحقيقيين (الفقرة 1 من المادة 3-5-1-2 من القانون رقم AN/24/9/106). وتدرج وزارة الداخلية في سجل المنظمات غير الربحية معلومات عن المستفيدين الحقيقيين من منظمات المجتمع المدني المسجلة كمنظمات غير ربحية (المادة 20 من القانون رقم AN/24/104/الدورة التاسعة).

(ت) تلتزم الكيانات الملزمة بالإبلاغ (المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة) بتحديد المستفيد الحقيقي من العملاء - الكيانات الاعتبارية، على النحو المحدد في معايير مجموعة العمل المالي (المادة 2-2-4 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة). هذه المعلومات متاحة للسلطات المختصة (المادة 3-5-1-6 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة).

بالنسبة لشركات المنطقة الحرة، لا تتوفر معلومات المستفيد الحقيقي إلا لدى الكيانات الملزمة بالإبلاغ. ومع ذلك، لا يوجد موجب قانوني باستخدام مزود خدمة خاضع للرقابة معتمد في جيبوتي، في وقت إنشاء الشركة وأثناء وجودها.

المعيار 24.7

يجب تحديث المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي التي تحتفظ بها الشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية المنشأة في جيبوتي ومنظمات المجتمع المدني المسجلة كمنظمات غير ربحية بانتظام، خاصة في وقت التأسيس، وعند تقديم الإقرارات السنوية، وعند حدوث أي تغييرات. يجب إخطار السلطات المختصة والسجل في غضون شهر واحد عند حدوث تغييرات في المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين (المادة 3-5-1-2 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة، المادة 20، الفقرة 2 رقم AN/24/104/الدورة التاسعة). يجب على الكيانات الملزمة بالإبلاغ تحديث المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين كجزء من متطلبات العناية الواجبة التي تخضع لها (المادتان 2-2-7 و 2-2-9 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة). ومع ذلك، بالنسبة لشركات المنطقة الحرة، فإن الآلية الوحيدة للتحقق من معلومات المستفيد الحقيقي وتحديثها بموجب العناية الواجبة للكيانات الملزمة بالإبلاغ، لا تضمن دقة المعلومات وتحديثها، حيث أن العناية الواجبة قائمة على المخاطر.

المعيار 24.8

تضمن جمهورية جيبوتي تعاون الشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية المنشأة في جيبوتي إلى أقصى حد ممكن مع السلطات المختصة لتحديد المستفيدين الحقيقيين (المادة 3-5-1-4 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة). وعلى وجه الخصوص:

(أ) يجب على الشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية المنشأة في جيبوتي أن تفوض واحداً أو أكثر من الأشخاص الطبيعيين المقيمين في جيبوتي بتقديم جميع المعلومات الأساسية والمعلومات المتاحة عن المستفيدين الحقيقيين، وتقديم أي شكل آخر من أشكال المساعدة إلى السلطات المختصة في جيبوتي و/أو؛

(ب) يجب أن توافق الشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية المنشأة في جيبوتي على إحدى المهن والأعمال غير المالية المحددة لتقديم جميع المعلومات الأساسية والمعلومات المتاحة عن المستفيدين الحقيقيين، وتقديم المساعدة إلى السلطات الجيبوتية المختصة.

لا توجد أحكام مماثلة لمنظمات المجتمع المدني وشركات المناطق الحرة.

المعيار 24.9

يجب الاحتفاظ بالمعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي من قبل مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية والكيانات الملزمة بالإبلاغ والشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية المنشأة في جيبوتي أو مديريها أو المصفين أو غيرهم من الأشخاص المشاركين في حلها لمدة خمس سنوات على الأقل بعد تاريخ حل الشركة أو زوالها من الوجود، أو لمدة خمس سنوات على الأقل بعد التاريخ الذي يتوقف فيه الشخص الاعتباري عن كونه عميلاً لشخص ملزم بالإبلاغ.

ولا يوجد مثل هذا الالتزام بالاحتفاظ بالمعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني والشركات في المناطق الحرة وسلطة المناطق الحرة، وكذلك بالنسبة لوزارة الداخلية كسلطات مختصة بتسجيل المنظمات غير الربحية.

المعيار 24.10

تمتع الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وسلطات التحقيق والادعاء في جيبوتي والسلطات المختصة الأخرى بإمكانية الوصول في الوقت المناسب إلى المعلومات الأساسية المتعلقة بالأشخاص الاعتباريين المحفوظة في قاعدة بيانات الأعمال التجارية (سجل مكتب جيبوتي للملكية الصناعية والتجارية) وإلى المعلومات المتعلقة بالمستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الاعتباريين المحفوظة في سجل المستفيدين الحقيقيين وتلك التي تحتفظ بها الكيانات الملزمة بالإبلاغ (المادة 5-3-1-6 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة). غير أن سجل المستفيدين الحقيقيين لم يكن موجوداً وقت الزيارة الميدانية.

ومع ذلك، لا تنص التشريعات على وصول محدد من قبل السلطات المختصة الأخرى، بما في ذلك سلطات إنفاذ القانون، لتوفير المعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي لشركات المنطقة الحرة.

بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني، لا توجد أحكام محددة بشأن الوصول إلى المعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي، ولكن يمكن للوكالة الوطنية للمعلومات المالية ووزارة الداخلية الوصول إلى جميع المعلومات التي يجب جمعها والاحتفاظ بها من قبل منظمات المجتمع المدني المسجلة كمنظمات غير ربحية (والتي تشمل المعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي) (المادة 23، الفقرتان 4 و5 من القانون رقم AN/24/104/الدورة التاسعة). ومع ذلك، ليس هذا هو الحال بالنسبة للسلطات الأخرى وسلطات الادعاء على وجه الخصوص.

المعيار 24.11

باستثناء الشركات الموجودة في المنطقة الحرة، التي لا يمكنها إصدار أسهم لحاملها (المادة 27 من القانون AN/05/103/الدورة الخامسة)، فإن تشريعات جمهورية جيبوتي لا تمنع إمكانية قيام الشركات بإصدار أسهم لحاملها، ولم تتمكن السلطات من التأكد أن هذه الأسهم غير موجودة في الممارسة العملية. ومع ذلك، لا توجد آلية لضمان عدم إساءة استخدامها لأغراض غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. وعلى وجه الخصوص:

- (أ) لا تحظر الأسهم والضمانات لحاملها؛
- (ب) لا يوجد أي التزام بتحويل الأسهم والضمانات لحاملها إلى أسهم مسجلة أو أوامر اكتتاب في الأسهم (عن طريق إزالة الطابع المادي أو غير ذلك)؛
- (ج) لا يوجد التزام بتقييد الأسهم والضمانات لحاملها باشتراط الاحتفاظ بها لدى مؤسسة مالية أو وسيط مهني خاضع للتنظيم؛
- (د) المساهمون الذين يمتلكون حصة مسيطرة غير ملزمين بإخطار الشركة، ولا يجوز للشركة تسجيل هويتهم؛
- (هـ) لم تحدد جمهورية جيبوتي أي آلية أخرى في هذا الإطار.

المعيار 24.12

لا تمنع تشريعات جمهورية جيبوتي إمكانية أن يصدر الأشخاص الاعتباريون أسهم مسجلة باسم أشخاص إسميين أو أن يكون لهم مدراء يعملون نيابة عن شخص آخر. ومع ذلك، تم وضع الآليات التالية لضمان عدم إساءة استخدامها (المادة 3-5-1-7 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة):

- (أ) يجب أن يكون المساهم أو المدير الإسمي مرخصاً كمزود خدمات للشركات والصناديق الاستثمارية ويجب تسجيل وضعه في قاعدة بيانات الشركة. ومع ذلك، لم يتم وضع أي إجراء للترخيص ولم يتم تعيين أي سلطة مسؤولة عن إصدار هذا الترخيص. كما أنه ليس من الواضح ما إذا كانت الإشارة إلى قاعدة بيانات الشركات هي نفسها الإشارة إلى السجل التجاري.

(ب) يجب على المساهم أو المدير الإسمي الاحتفاظ بمعلومات تحدد هوية الشخص الذي عيّنه وإتاحة هذه المعلومات للسلطات المختصة عند الطلب.

المعيار 24.13

يُعاقب أي شخص لا يمتثل للالتزامات المتعلقة بجمع المعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي والاحتفاظ بها بالسجن لمدة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات وغرامة تتراوح بين 5 مليون و20 مليون فرنك جيبوتي (المادة 3-5-1-8 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة).

ويُعاقب بغرامة من الفئة الرابعة أي تاجر، أي مدير لشركة من الجنسية الجيبوتية أو غيرها، لا يشترط التسجيل الإلزامي للأسهم في غضون الفترة المحددة (القانون التجاري، المادة 1300L-13).

ويُعاقب بغرامة من الفئة الخامسة أي شخص يقدم، بسوء نية، معلومات غير دقيقة أو غير كاملة بهدف التسجيل أو القيد الإضافي أو التصحيحي في السجل التجاري، (المادة 14-1300L من القانون التجاري، ما يُعادل 50 000 فرنك جيبوتي بموجب المادة 42 من قانون الجزاء). وتقترن هذه الغرامة بالسجن لمدة شهر.

لا توجد أحكام للمسؤولية والعقوبات الخاصة بمنظمات المجتمع المدني وشركات المناطق الحرة.

المعيار 24.14

يجب على سلطات جمهورية جيبوتي توفير التعاون الدولي بشأن المعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي بحسب التوصيتين 37 و40 (الفقرة 2 من المادة 3-5-1-6 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة). ويشمل هذا التعاون واجب القيام بما يلي:

(أ) تسهيل وصول السلطات المختصة الأجنبية إلى المعلومات الأساسية في سجل الشركات؛

(ب) تبادل المعلومات حول حملة الأسهم؛ و

(ج) استخدام سلطات التحقيق الممنوحة لسلطاتها المختصة، وفقاً للقانون الوطني، للحصول على معلومات عن المستفيد الحقيقي نيابةً عن النظراء الأجانب.

المعيار 24.15

لا توجد أحكام أو إجراءات لمراقبة نوعية المساعدة التي تتلقاها السلطات الجيبوتية من بلدان أخرى استجابة لطلبات الحصول على معلومات أساسية ومعلومات عن المستفيد الحقيقي أو طلبات المساعدة في تحديد مواقع المستفيدين الحقيقيين المقيمين في الخارج.

الترجيح والاستنتاج

لدى جمهورية جيبوتي آليات قائمة لضمان شفافية الأشخاص الاعتباريين (الشركات ومجموعات المصلحة الاقتصادية) المنشأة في جيبوتي وفقاً للتوصية 24 إلى حد كبير. ومع ذلك، ليس هذا هو الحال بالنسبة لشركات المناطق الحرة ومنظمات المجتمع المدني بخلاف تلك المسجلة كمنظمات غير ربحية، والتي هي عرضة لخطر مرتفع لناحية سوء الاستخدام. ولا يخضع إصدار الأسهم لحاملها للأشخاص الاعتباريين المقيمين في جيبوتي للتنظيم من أجل منع إساءة استخدامها، على الرغم من أن هذه الأدوات لا تصدر عملياً. كما لم تقم جمهورية جيبوتي بتحليل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يتعرض لها الأشخاص الاعتباريون المقيمون في أراضيها.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 24.

التوصية 25- الشفافية والمستفيدين الحقيقيين من الترتيبات القانونية

الصندوق الاستثماري هو الترتيب القانوني الوحيد في جمهورية جيبوتي الذي له هيكل أو وظيفة ماثلة للصناديق. وفي وقت الزيارة الميدانية، لم تكن هناك أي صناديق استثمارية في جمهورية جيبوتي. كما لا تعترف جمهورية جيبوتي بالصناديق الاستثمارية وهي لم تصادق على اتفاقية لاهاي. أما الوقف، وهو أحد أشكال الترتيبات القانونية في جمهورية جيبوتي، فيتكوّن جراً ووقف ملكية معينة من أجل حمايتها من البيع والتبرع والميراث، من أجل تكريس المداخل المتأتمية من الاستفادة منها لأغراض الخير والبر. إن الممتلكات التي تشكل الوقف تصبح غير متاحة وغير قابلة للتحويل وغير قابلة للتصرف. يخضع الوقف في جمهورية جيبوتي لسيطرة هيئة حكومية – هي المديرية العامة لديوان الأملاك الوقفية - وهي الهيئة المسؤولة عن إدارة ممتلكات الوقف. خلال فترة التقييم، كانت ممتلكات الوقف عبارة فقط عن مباني يتم التبرع بها لصالح المساجد وتديرها المديرية العامة لديوان الأملاك الوقفية، وتقوم أيضاً بتجميع الإيجارات، مما يُفقد هذا الترتيب القانوني العناصر الجاذبة التي تُستغل عادةً لأغراض غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار 25.1

(أ) يحدد عقد الصندوق الاستثماري هوية الوصي (الأوصياء) والمستفيد (المستفيدين) أو، في الحالات الأخرى، المبادئ أو القواعد التي تسمح بتعيينهم (القانون التجاري، المادة 2210). يجب تسجيل اتفاقية الصندوق الاستثماري وتعديلاتها في سجل عام في غضون شهر واحد من تاريخها (القانون التجاري، المادة 2213). ومع ذلك، لم يتم إنشاء مثل هذا السجل العام. لا يوجد التزام على الوصي في حد ذاته بتحديد أي شخص طبيعي آخر يمارس سيطرة فعلية نهائية على الصندوق. ومع ذلك، نظراً لأن الأوصياء يجب أن يكونوا كيانات خاضعة لالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإنهم ملزمون بتحديد المستفيد الحقيقي من عملهم وهو الصندوق الاستثماري كجزء من تدابير العناية الواجبة (المادة 2-2-9 من القانون رقم 106/AN/الدورة التاسعة).

(ب) لا يوجد التزام خاص بموجب التشريعات على الوصي بالاحتفاظ بمعلومات عن الوكلاء أو المستشارين الذين يقدمون خدمات إلى الصندوق الاستثماري.

ج) بما أن الأوصياء هم كيانات تخضع لتدابير وقائية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يجب عليهم الاحتفاظ بالمعلومات المذكورة أعلاه لمدة 5 سنوات (المادة 2-2-19 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة).

المعيار 25.2

يجب تسجيل عقد الاستئمان وتعديلاته في سجل عام خلال شهر واحد، وإلا فإنه يعتبر باطلاً. يجب أن يؤدي نقل الحقوق الناتجة عن عقد الاستئمان وأي تعيين لاحق للمستفيد، تحت طائلة البطلان، إلى إجراء مكتوب مسجل وفقاً لنفس الشروط (القانون التجاري، المادة 2213). يجب أن ينشئ مصرف جيبوتي المركزي سجلاً وطنياً للصناديق الاستثمارية ويحفظه (القانون التجاري، المادة 2214). ومع ذلك، لا توجد آليات مراقبة قائمة ولم يكن هناك سجل للصناديق الاستثمارية في وقت الزيارة الميدانية.

المعيار 25.3

عندما يتصرف الوصي نيابة عن الصندوق الاستثماري، يجب عليه أن يشير بشكل محدد إلى ذلك، والذي يتضمن الإعلان عن وضعه للمؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة عند الدخول في علاقة العمل أو القيام بمعاملة عرضية (القانون التجاري، المادة 2226).

المعيار 25.4

يجب إدراج المعلومات المتعلقة بالعقد الاستثماري في سجل عام (القانون التجاري، المادة 2213) وبالتالي يجب أن تكون في متناول السلطات المختصة والمؤسسات المالية والشركات والمهن غير المالية المحددة. غير أن هذا السجل العام لم يكن موجوداً في وقت الزيارة الميدانية. ومع ذلك، فإن المعلومات التي تم جمعها والاحتفاظ بها من قبل المؤسسات المالية أو المهن والأعمال غير المالية المحددة التي يتعامل معها الوصي كجزء من تدابير العناية الواجبة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمستفيد الحقيقي، كلها متاحة للسلطات المختصة (المادة 2-2-19 من القانون رقم AN/24 / 106 /الدورة التاسعة). لا يوجد نص صريح يذكر أن معلومات المستفيد الحقيقي يجب أن تكون متاحة عند الطلب إلى المؤسسات المالية أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى، ولكن لا يوجد أيضاً حظر صريح لذلك.

المعيار 25.5

يجب نشر المعلومات ذات الصلة حول الأصول المنقولة إلى الصندوق الاستثماري في سجل عام (القانون التجاري، القسم 2213) ولكن هذا السجل لم يكن موجوداً في وقت الزيارة الميدانية. يجب تسجيل العقد الاستثماري، ولكن لا يوجد شرط للإشارة إلى مكان إقامة الوصي. كما لا يوجد نص محدد بشأن نفاذ السلطات المختصة، ولا سيما سلطات إنفاذ القانون، إلى المعلومات التي يحتفظ بها الوصي بصفته هذه. فيما يتعلق بالمعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة بشأن (أ) المستفيد الحقيقي، (ب) محل إقامة الوصي، (ج) أي أصول تملكها أو تديرها المؤسسة المالية أو الأعمال أو المهن غير المالية المحددة فيما يتعلق بأي وصي تربطهم به علاقة عمل أو يقوم بمعاملات من حين لآخر، تنطبق الأحكام العامة المتعلقة بنفاذ السلطات المختصة إلى المعلومات التي تحتفظ بها الكيانات الملزمة بالإبلاغ (المادة 2-2-19 من القانون رقم AN/24 / 106 /الدورة التاسعة).

المعيار 25.6

(أ) لا توجد أحكام أو إجراءات محددة تسهل وصول السلطات المختصة الأجنبية إلى المعلومات الأساسية المحفوظة في السجلات أو التي تحتفظ بها السلطات الوطنية الأخرى في جيبوتي.

(ب) تبادل السلطات الوطنية المختصة المعلومات بشأن الصناديق الاستثمارية المتاحة على الصعيد الوطني من المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة في إطار الأحكام العامة المتعلقة بالتعاون الدولي، التي تتعهد بموجبها سلطات جمهورية جيبوتي بالتعاون إلى أقصى حد ممكن مع سلطات الدول الأخرى بغرض تبادل المعلومات، والتحقيق والتدابير الإجرائية المتعلقة بالتدابير التحفظية ومصادرة الوسائط والمتحصلات المتصلة بغسل الأموال، لأغراض المساعدة التقنية المتبادلة، وكذلك لأغراض تسليم المجرمين (المادة 5-1-1 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة).

(ج) لا تتضمن تشريعات جيبوتي أحكاماً محددة بشأن سلطات التحقيق المنوطة لسلطاتها المختصة للحصول على معلومات عن المستفيد الحقيقي من الصناديق الاستثمارية نيابة عن نظرائهم الأجانب. تنطبق الأحكام العامة المتعلقة بالتعاون الدولي فيما يتعلق بتبادل المعلومات والمساعدة القانونية المتبادلة في مسائل مكافحة غسل الأموال (المادة 5-1-1 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة).

المعيار 25.7

يؤدي عدم تسجيل العقد الاستثماري وتعديلاته إلى بطلان العقد بالنسبة للصناديق الاستثمارية (القانون التجاري، المادة 2210). عندما يفشل الوصي في أداء واجباته، يجوز للمستفيد أو الطرف الثالث المعين التقدم بطلب إلى المحاكم لتعيين وصي مؤقت أو طلب استبداله (القانون التجاري، المادة

2225). لا توجد عقوبات محددة أخرى أو مسؤولية قانونية على الوصي منصوص عليها صراحةً في حالة عدم الالتزام بهذه المتطلبات. ومع ذلك، تنطبق العقوبات المفروضة على عدم التزام الوصي بمتطلب العناية الواجبة ككيان ملزم بالإبلاغ (المؤسسة المالية أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة).

المعيار 25.8

لا تنص تشريعات جمهورية جيبوتي على عقوبات محددة في حالة عدم إحالة المعلومات المشار إليها في المعيار 25.1 إلى السلطات المختصة. ومع ذلك، فإن عدم التزام الكيانات الملزمة بالإبلاغ بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك عدم إرسال الوثائق المتعلقة بتحديد هوية العملاء والمستفيدين الحقيقيين إلى السلطات المختصة، عرضة للمعاقبة من قبل السلطة المختصة (المادة 2-3-4 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة)، إلا أنه لم يتم تحديد نوع ومقدار هذه العقوبات في النصوص التنظيمية المعمول بها وقت الزيارة الميدانية، ولم يكن من الممكن تحديد ما إذا كانت تلك العقوبات متناسبة وراعية.

الترجيح والاستنتاج

يوقر الإطار التشريعي لجمهورية جيبوتي إطاراً قانونياً لضمان شفافية الترتيبات القانونية (الصناديق الاستثمارية) التي يشوبها عدد من أوجه القصور، لا سيما فيما يتعلق بمدى استيفاء المعلومات ودقتها وتوقيتها في ظل غياب آلية للمراقبة والتحقق، وإمكانية الوصول إلى المعلومات الأساسية ومعلومات المستفيد الحقيقي التي تحتفظ بها المؤسسات المالية أو المهن والأعمال غير المالية المحددة الأخرى، والتي يمكن أن يكون لها تأثير على فعالية تحديد هوية الصناديق الاستثمارية والمستفيدين منها. كما لا توجد عقوبات على عدم إحالة المعلومات إلى السلطات المختصة. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 25.

التوصية 26: التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية

المعيار 26.1

عملاً بالفقرة الأولى من المادة 2-3-1 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المؤرخ 7 مارس 2024، عُيّن بنك جيبوتي المركزي السلطة الرقابية والإشرافية على جميع المؤسسات المالية والمؤسسات الوسيطة باستثناء شركات التأمين. وبنك جيبوتي المركزي مسؤول أيضاً عن الإشراف والرقابة على مكتب البريد فيما يتعلق بأنشطة تحويل الأموال والصرافة. وتنص الفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه على أن وزارة الاقتصاد والمالية هي الجهة الإشرافية والرقابية على التأمين. ما من سوق مالي في جيبوتي يسمح للشركات بتقديم خدمات الاستثمار.

المعيار 26.2

ينص القانون AN/119/11/الدورة السادسة المتعلقة بإنشاء المؤسسات المالية والرقابة عليها في مواده على ما يلي:
- لا يجوز لأي شخص أن يمارس نشاط مؤسسة ائتمان ولا الادعاء بهذه الصفة ولا خلق مظهر يوحي بها في تسميته أو اسمه التجاري أو في إعلاناته أو بأي شكل من الأشكال في نشاطه من دون موافقة مسبقة عليه من بنك جيبوتي المركزي (المادة 17)؛
- رهنأ بتطبيق السلطة الممنوحة للبنك المركزي الجيبوتي في الفقرة الثالثة من المادة 2، لا يجوز لأي شخص أن يمارس نشاط المؤسسة المالية المساندة، ولا الادعاء بهذه الصفة، ولا خلق مظهر يوحي بها في تسميته أو اسمه التجاري أو في إعلاناته أو بأي شكل من الأشكال في نشاطه من دون موافقة مسبقة عليه من بنك جيبوتي المركزي (المادة 29).

أما بالنسبة للعملة الإلكترونية، فتتضمن المادة 1 من القانون AN/110/11/الدورة السادسة على أنه، باستثناء مؤسسات الائتمان المرخص لها بموجب قانون التنظيم المصرفي، لا يجوز لأي هيكل أو مؤسسة القيام بأنشطة إصدار العملة الإلكترونية من دون الحصول على ترخيص مسبق صادر عن البنك المركزي على النحو الواجب.

بالنسبة للتمويل الصغير، تنص المادة 7 من القانون AN/179/07/الدورة الخامسة على أنه يجب على مؤسسات التمويل الصغير، قبل ممارسة نشاطها، الحصول على موافقة صادرة عن البنك المركزي لغرض ممارسته. يحرص البنك على استيفاء جميع الشروط المطلوبة وتسمى هذه الموافقة "ترخيص". قبل إصدار الترخيص، يتأكد البنك المركزي أيضاً من استيفاء الشروط المتعلقة بالجدوى الاجتماعية والمالية.

فيما يتعلّق بالمؤسسات المالية الوسيطة، تنص المادة 22 من القانون 11/AN/110/الدورة السادسة على أن جمهورية جيبوتي تلتزم بأن أي شخص طبيعي أو اعتباري، غير حاصل على ترخيص كمؤسسة مالية بموجب أحكام القانون المصري أو غير مؤهل كوسيط بموجب لوائح العلاقات المالية الخارجية، يقوم بعمليات تحويل أموال أو قيمة نيابةً عن شخص طبيعي أو معنوي أو باسمه، يجب أن يحصل على ترخيص أو أن يُدرج في سجل مفتوح لهذا الغرض لدى سلطة مختصة معيّنة لهذا الغرض.

تنص المادتان 1-2-2 من القانون 112 والمادة 2. 1-2-2 من القانون رقم 106 على مبدأ أن الدولة يجب أن تنظم الإطار القانوني بطريقة تضمن شفافية العلاقات الاقتصادية، ولا سيما من خلال ضمان أن قانون الشركات والآليات القانونية لحماية الممتلكات لا تسمح بإنشاء كيانات وهمية أو واجهة. لكن لا يذكر التشريع صراحة حظر ترخيص البنوك الوهمية وحظر استمرار أنشطتها.

لا يجوز لأي شخص، من دون اعتماد أو تسجيل مسبق في قائمة مؤسسات الائتمان، أن يمارس النشاط المحدد في المادة L.2261-104 ولا أن يدّعي بهذه الصفة، ولا أن يخلق مظهرًا يوحي بها في تسميته أو اسمه التجاري أو في إعلاناته أو بأي شكل من الأشكال في نشاطه (المادة L.2261-301 من القانون التجاري).

قد تم توضيح هذه الأحكام وتوسيع نطاقها بموجب القانون 24/AN/106/الدورة التاسعة، الذي يوسع نطاق المؤسسات المالية والمؤسسات المالية المساندة الخاضعة لرقابة بنك جيبوتي المركزي.

ما من سوق مالي في جيبوتي مفتوح للشركات التي تقدم خدمات الاستثمار.

قبل بدء أنشطتها، تخضع شركات التأمين لترخيص وزارة الاقتصاد والمالية.

أخيراً، تحظر المادة 29 من التعليمات 01-2023 الصادرة عن البنك المركزي على أي مصرف قامت بتخصيصه أن يقيم علاقات مع بنوك وهمية.

المعيار 26.3

عملاً بالمادة 18 من القانون 11/AN/119/الدورة السادسة:

(1) لا يجوز لأي شخص أن يمارس وظيفة المدير المسؤول، بالمعنى المقصود في المادة 24، ولا أن يكون عضواً في هيئة إشرافية أو تنفيذية ولا أن يملك أكثر من 10% من رأسمالها، إذا صدرت بحقه إدانة نهائية عن محكمة في جمهورية جيبوتي أو محكمة أجنبية بجناية أو تزوير أو استخدام التزوير أو السرقة أو الاحتيال أو خيانة الأمانة أو الإفلاس والإفلاس الاحتيالي أو الابتزاز بهدف الحصول على الأموال أو الأوراق المالية أو اختلاس الأموال العامة. ولا تنص هذه المادة أبداً على منع المجرمين من أن يصبحوا المستفيدين الحقيقيين من حصة فعلية أو حصة مسيطرة في مؤسسة مالية (2) وأي إدانة بالشروع أو التواطؤ في الجرائم المدرجة في الفقرة الأولى من هذه المادة تنطوي على نفس الحظر. (3) يتعين على مؤسسات الائتمان المعتمدة أن تفتح حساباً باسمها في سجلات بنك جيبوتي المركزي. (4) تتم مقاصة الالتزامات المتبادلة لمؤسسات الائتمان المعتمدة في الأماكن والأيام والأوقات التي يحددها البنك المركزي. يتم تسجيل الحركات التي تتم متابعتها وتنفيذها بواسطة الحسابات التي تمتلكها هذه المؤسسات في سجلات البنك المركزي.

لا يجوز لأي شخص أن يرأس مؤسسة ائتمانية أو يديرها: - إذا لم يكن لديه الصفات المهنية والأخلاقية اللازمة لممارسة المهنة؛ - إذا صدرت بحقه إدانة نهائية بجناية أو تزوير أو استخدام التزوير أو السرقة أو الاحتيال أو خيانة الأمانة أو الإفلاس والإفلاس الاحتيالي أو الابتزاز للحصول على الأموال أو الأوراق المالية أو إصدار الشيكات من دون رصيد أو اختلاس الأموال العامة. وأي إدانة بالشروع في الجرائم المذكورة أعلاه أو التواطؤ فيها تنطوي على نفس الحظر. تنطبق هذه المحظورات تلقائياً عندما تصدر محكمة أجنبية الإدانة أو الإفلاس أو الفصل أو التعليق أو الاستقالة. ولا يجوز لأي شخص أدين بأي من هذه الأفعال أن يُوظف، بأي صفة كانت، لدى مؤسسة ائتمان (المواد L.2261-402 من القانون التجاري).

يجب أن يؤمن شخصان معتمدان لدى البنك المركزي على الأقل الإدارة العامة للمؤسسات الائتمانية. لا يمكن أن يكون هؤلاء المديرين مسؤولين عن مؤسسة غير مصرفية (المادة L.2261-401 من القانون التجاري).

فيما يتعلق بالتمويل الصغير، تنص المادة 17 من القانون 07/AN/179/الدورة الخامسة على ما يلي:

تُنظّم المؤسسات وتُدار وفقاً لما هو منصوص عليه في نصوصها الأساسية المعتمدة (النظام الأساسي والنظام الداخلي) أو الصادرة (بمرسوم أو قرار) عن السلطات المختصة.

علاوةً على ذلك، ينص على أنه لا يجوز لأي شخص أن يكون مديراً منتخباً ويتقاضى أجراً في مؤسسة للتمويل الصغير، ولا أن تكون له سلطة التوقيع نيابةً عن هذه المؤسسة، إذا كان:

- أ. يمارس منصب مسؤولية في مؤسسة منافسة لها نفس الهدف كلياً أو جزئياً للشركة.
 - ب. ليس عضواً/شريكاً (لشركات رأس المال والهيئات النقابية) أو ممثلاً معيناً بحسب الأصول (للصناديق / المشاريع / الوكالات).
 - ت. لا يتمتع بحقوقه المدنية والمدنية.
 - ث. سبق أن أدين إدانةً نهائيةً بجناية أو جنحة تمسّ بالشرف، وعلى وجه الخصوص إحدى الجرائم المشار إليها في التشريعات النافذة المتعلقة بحظر إدارة منظمة من نوع الجمعيات وشركات رأس المال والصناديق/المشاريع/الوكالات. وبموجب ذلك، يولى اهتمام خاص للجرائم التالية:
 - تزيف العملات وتزوير أو تحريف الأوراق النقدية، وكذلك أي جرائم أخرى من هذا النوع؛
 - إصدار شيك بدون رصيد؛
 - التزوير واستخدام النقود المزورة؛
 - السرقة، الابتزاز، الاختلاس أو خيانة الأمانة، الاحتيال، وحيازة المسروقات؛
 - الإفلاس والتداول الوهبي للكمبيالات؛
 - الفساد، استغلال النفوذ، وغسل الأموال؛
- هـ. شارك في الإدارة أو التنظيم أو التسيير اليومي لمؤسسة تقع في نطاق القانون رقم 92/AN/05/الدورة الخامسة المؤرخ 16 يناير 2005 والتي تم إصدار أمر بتصفيها الإجبارية أو تم إعلان إفلاسها.

ويلاحظ فريق التقييم أن مصطلح "الجريمة" يُستخدم بمعنى واسع جداً. ويتبعه في النصوص بعض الجرائم المحددة التي تعتبر شروطاً لعدم الامتثال عند تقييم نزاهة المستفيدين الفعليين ومديري المؤسسات المالية. ومع ذلك، فإن هذه القوائم لا تغطي صراحة جميع الجرائم التي يمكن أن تمنع الأشخاص المعنيين من الحصول على الترخيص. على سبيل المثال، فإن الشخص الذي أدين بغسل الأموال أو الاتجار بالمخدرات لا يندرج ضمن هذه التعريفات. علاوة على ذلك، لا تذكر القوانين المتوائمين مع المجرمين.

المعيار 26.4

المعيار الفرعي (أ):

تخضع البنوك وشركات التأمين الخاضعة للمبادئ الأساسية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، الى تنظيم ورقابة وفقاً لتلك المبادئ الأساسية، بما في ذلك تطبيق الرقابة الموحدة على مستوى المجموعة لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبالفعل، يتمتع بنك جيبوتي المركزي ووزارة الاقتصاد والمالية بسلطة الرقابة على المؤسسات المالية المذكورة أعلاه، بما في ذلك الرقابة الموحدة على مستوى المجموعة لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، عملاً بالفقرة 1 من المادتين 2-3-3 و3-3-3 من القانون رقم 106.

من ناحية أخرى، لا توجد مؤسسات مالية في السوق المالية مثل مقدمي خدمات الاستثمار في جيبوتي.

المعيار الفرعي (ب): بالنسبة للمؤسسات المالية الأخرى، ولا سيما مكاتب الصرافة، وشركات تحويل الأموال، ومصدري العملة الإلكترونية، ومزودي خدمات الأصول الافتراضية، تخضع المادة 1-1-2 من القانون رقم 106 هذه الكيانات، على غرار الجهات الملزمة بالإبلاغ الأخرى، لأنظمة رقابة تضمن الالتزام بموجبها الوطنية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار 26.5

وفقاً لأحكام القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة، ووفقاً للفقرة 2 من المادة 2-3-2 والفقرة 2 من المادة 3-3-2، يتم تحديد وتيرة ونطاق عمليات التفتيش المكتبية والميدانية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمؤسسات المالية (المصارف والمؤسسات المالية وشركات التأمين) أو المجموعات المالية التي يقوم كل بها بنك جيبوتي المركزي ووزارة الاقتصاد والمالية على أساس:

- (أ) مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والسياسات، والضوابط والإجراءات الداخلية للمؤسسة أو المجموعة، على النحو المحدد في سياق تقييم السلطة الرقابية لملف مخاطر المؤسسة أو المجموعة.
- (ب) مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الموجودة في الدولة.
- (ج) خصائص المؤسسات المالية والمجموعات المالية، بما في ذلك تنوع المؤسسات المالية وعددها ودرجة السلطة التقديرية الممنوحة لها في إطار النهج القائم على المخاطر.

المعيار 26.6

عملاً بالفقرة الثالثة من المواد المذكورة أعلاه، يجب على كل من بنك جيبوتي المركزي ووزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الصناعة، إعادة تقييم ملف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمؤسسة مالية أو مجموعة مالية، بما في ذلك خطر عدم الالتزام، واستعراضه، بوتيرة محددة بحسب المخاطر، وفور وقوع أحداث أو تطورات هامة في إدارة وعمليات المؤسسة المالية أو المجموعة المالية. لكن بنك جيبوتي المركزي يقوم في الواقع بتطوير أدوات لتقييم وإعادة تقييم ملف المخاطر لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ. وينطبق الأمر نفسه على وزارة الاقتصاد والمالية فيما يتعلق بشركات التأمين، بحيث لم يتم تسويق منتجات التأمين على الحياة بعد في جيبوتي.

الترجيح والاستنتاج

يعاني النظام الجيبوتي من أوجه قصور متوسطة: فالأحكام المتعلقة بكفاءة وملاءمة المدراء لا تشمل جميع الجرائم ذات الصلة ولا تتناول المتواطئين مع المجرمين (المعيار الفرعي 26-3)، ولا توجد لوائح محددة لمؤسسات مالية معينة مثل مكاتب الصرافة أو جهات إصدار النقود الإلكترونية (المعيار الفرعي 26-4) (المعيار الفرعي 26-6).
إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 26.

التوصية 27: صلاحيات السلطات الرقابية

المعيار 27.1

فيما يتعلق بالمؤسسات المالية، تتمتع السلطات بموجب القانون رقم 106 بصلاحيات رقابية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:

(1) يمارس بنك جيبوتي المركزي الإشراف والرقابة على مؤسسات الائتمان، والمؤسسات المالية المساندة، ومؤسسات التمويل الصغير، ومكتب البريد في إطار ما تقوم به من أنشطة التحويل والصرافة، وكذلك مزودي خدمات الدفع، ومؤسسات العمل الإلكترونية، ومزودي خدمات الأصول الافتراضية (المادتان 2-2 و 2-3).

وتجدر الإشارة إلى أن أنشطة الحوالات البريدية المحلية لمكتب البريد لا تحددها اللوائح صراحةً على أنها تحويلات للأموال. ولكن وفقاً للقانون الجديد رقم 106، تقع هذه الأنشطة ضمن مسؤولية البنك المركزي.

(2) في هذا السياق، تشرف وزارة الاقتصاد والمالية على شركات التأمين وتراقبها (المادة 2-3).

المعيار 27.2

بنك جيبوتي المركزي ووزارة الاقتصاد والمالية لديهما على التوالي الصلاحيات لإجراء عمليات التفتيش الميدانية للمؤسسات المالية وشركات التأمين. (انظر المواد المذكورة في 27.1).

المعيار 27.3

يجوز لبنك جيبوتي المركزي أن يطلب من المؤسسات المالية الخاضعة لرقابته أي معلومات أو وثائق، أياً كان شكلها، وأن يحصل على نسخ منها، فضلاً عن أي إيضاحات أو مبررات لازمة لممارسة مهمته. وعلاوة على ذلك، يحدد البنك من خلال تعليمات قائمة التقارير الدورية ووتيرتها والمواعيد النهائية لتقديمها (الفقرة 4 من المادة 2-3).

يجوز لوزارة الاقتصاد والمالية من جانبها أن تطلب وتحصل على نسخ من أي معلومات ووثائق من شركات التأمين ومجموعات التأمين الخاضعة لرقابتها وإشرافها أياً كان شكلها، وكذلك أي توضيح أو مبرر لازم لأداء مهمتها. وتحدد عن طريق التعليمات قائمة التقارير الدورية ووتيرتها والمواعيد النهائية لتقديمها (الفقرة 4 من المادة 2-3-3).

المعيار 27.4

عندما يتبين لبنك جيبوتي المركزي أن مؤسسة ائتمان أو مؤسسة مالية مساندة قد خالفت التشريعات أو اللوائح المنطبقة عليها، يجوز للمحافظ أن يحيل المسألة إلى لجنة العقوبات (المادة 56 من القانون 11/AN/119/الدورة السادسة).

يجوز للجنة العقوبات، استناداً إلى سلطتها في فرض العقوبات، أن تفرض، رهناً بخطورة الجريمة، مجموعة من العقوبات التأديبية (الإنذار أو التوبيخ أو التعليق أو الحظر على معاملات معينة، أو التعليق أو الإقالة الإلزامية للمسؤولين عن إدارة المؤسسة الاستثمارية أو مدير المؤسسة المالية المساندة، أو التصفية والرفع من قائمة مؤسسات الائتمان أو المؤسسات المالية المساندة (المادة 57 من القانون 11/AN/119/الدورة السادسة). علاوة على ذلك، يجوز للجنة العقوبات، بدلاً من العقوبات التأديبية أو بالإضافة إليها، فرض غرامة مالية لا تتجاوز الحد الأدنى لرأس المال الذي تلتزم به المؤسسة الخاضعة للعقوبات.

ووفقاً لأحكام المادة 55 من القانون 11/AN/119/الدورة السادسة، يجوز لمحافظ بنك جيبوتي المركزي أن يفرض عقوبات مالية على مؤسسات الائتمان والمؤسسات المالية المساندة التي لم تزوده بالوثائق والمعلومات المنصوص عليها في اللوائح المعمول بها في الموعد المحدد. كما تنص المادة 37 من القانون رقم 179 المتعلق بأنشطة التمويل الأصغر على عقوبات تأديبية ومالية، تصل إلى حد سحب الاعتماد.

غير أن هذه الأحكام لا تنطبق على مصدري العملة الإلكترونية لأن التعليمات المتعلقة بالنقود الإلكترونية ليس لها أساس قانوني ولا تنص أحكام المادة 2-3-4 من القانون رقم 106 على أنه يجوز للسلطات الرقابية، في حالة عدم الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فرض مجموعة من العقوبات التأديبية والمالية تراوح بين تقييد النشاط أو تعليقه أو سحب ترخيص المؤسسة المالية.

الترجيح والاستنتاج

الإطار القانوني لجمهورية جيبوتي المتعلق بصلاحيات السلطات الرقابية يتضمن أوجه قصور ضئيلة. فمصدرو النقود الإلكترونية لا يخضعون لأحكام القانون المصرفي رقم 119 فيما يتعلق بالعقوبات التأديبية والمالية في حال عدم الامتثال لالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وإنما يخضعون فقط لتعليمات لا تستند إلى أساس قانوني (المعيار 27.4).

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 27.

التوصية 28: التنظيم والرقابة على الأعمال والمهين غير المالية المحددة

المعيار 28.1

في جيبوتي، يتم تنظيم الكازينوهات ونوادي القمار بموجب أحكام القانون رقم 53/AN/39/الدورة الأولى الصادر بتاريخ 19 مارس 1983، الذي يلغي ويحل محل المداولة رقم 7/311 المؤرخ 12 ديسمبر 1972. وتخضع أنشطتها لترخيص مسبق من وزارة الداخلية.

تنص المادة 2-3-6 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة ما يلي:

(أ) تصدر وزارة الداخلية، قبل بدء نشاطها، ترخيص عمل للكازينوهات بعد فحص ملف يتيح التأكد من المصدر المشروع للأموال اللازمة لإنشائها (المادة 2-3-6 من القانون 24/AN/106/الدورة التاسعة).

(ب) تنص المادة 2 من القانون رقم 53/AN/39/الدورة الأولى المؤرخ 19 مارس 1983 على أن تمنح التراخيص بأمر من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، بعد إجراء تحقيق ومع مراعاة دفتر الشروط الموضوع بعد التشاور مع وزارة الداخلية ووزارة المالية ودائرة الضرائب المباشرة ووزارة التجارة. يجرى تحقيق قبل منح أي موافقة.

(ج) تتولى وزارة الداخلية مسؤولية مراقبة التزام الكازينوهات بموجبياتها في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار 28.2 و28.3

وفقاً لأحكام المادة 2-3-1 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة، إن السلطات و/أو الهيئات ذاتية التنظيم المعنية التالية مسؤولة عن الرقابة على متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتزام الأعمال والمهنة غير المالية المحددة بها:

- (1) وزارة الاقتصاد والمالية فيما يتعلق بالمراجعين ومدققي الحسابات والوسطاء التجاريين.
- (2) وزارة الداخلية فيما يتعلق بالكازينوهات ونوادي القمار والمنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الربحية؛
- (3) وزارة الطاقة المسؤولة عن الموارد الطبيعية فيما يتعلق بتجار المعادن الثمينة وتجار الأحجار الكريمة والأعمال الفنية؛
- (4) وزارة المدن والتخطيط العمراني والإسكان فيما يتعلق بالمؤسسات المالية الوسيطة في بيع أو تأجير المباني أو الأعمال التجارية.
- (5) وزارة السياحة فيما يتعلق بوكالات السفر؛
- (6) مجلس نقابة المحامين فيما يتعلق بالمحامين؛
- (7) غرفة كتاب العدل فيما يتعلق بكتاب العدل؛
- (8) هيئة الخبراء المحاسبين في جيبوتي فيما يتعلق بالخبراء المحاسبين؛
- (9) وزارة التجارة فيما يتعلق بمقدمي الخدمات للصناديق الاستثمارية والشركات.

وباستثناء الفئات المذكورة أعلاه من الأعمال والمهنة غير المالية المحددة، لا توجد مهنة غير مالية أخرى محددة في جيبوتي قد تخضع للرقابة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. غير أن إضفاء الطابع الرسمي على الرقابة ذات الصلة لم ينفذ بعد بالنسبة لجميع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة.

المعيار 28.4

أ) تنص الفقرة 1 من المادة 2-3-1 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة على أن السلطات الرقابية على الأعمال والمهنة غير المالية المحددة لها صلاحية إجراء تفتيش مكتبي وميداني بشأن الالتزام بموجبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ ويجوز لها طلب أي معلومات ضرورية لأداء مهمتها.

ب) عملاً بالقانون رقم 02/AN/170/الدورة الرابعة المتعلقة بصفة كاتب العدل، يعين كتاب العدل بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء. وشروط القبول في مهنة كاتب العدل هي أن يحمل جنسية جمهورية جيبوتي، ويتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون حسن السيرة والسلوك، وقد بلغ الخامسة والعشرين من العمر على الأقل.

بموجب القانون رقم 87/AN/236/الدورة الأولى المتعلقة بمهنة المحاماة، لا يجوز لأي شخص أن يصبح محامياً إذا لم يستوف الشروط التالية: أن يحمل جنسية جمهورية جيبوتي، ويكون حاصلاً على شهادة الماجستير في القانون أو ما يعادلها، ألا يكون قد ارتكب أفعالاً أدت إلى إدانة جنائية بارتكاب أفعال مخرقة بالشرف أو بالاستقامة أو الأخلاق الحميدة، وألا يكون قد ارتكب أفعالاً من نفس الطبيعة أدت إلى عقوبة تأديبية بالعزل أو الشطب أو الإقالة أو سحب الاعتماد أو الترخيص، وألا يكون قد تعرض للإفلاس أو أعلن إفلاسه احتياطياً.

تفحص وزارة العدل أدلة استيفاء الشروط المبينة أعلاه، وتقوم بعد تحقيق تجريه بتكليف من النيابة العامة ورأي مسبق من الرئيس الأول للمحكمة القضائية والمدعي العام لدى محكمة العدل ونقيب المحامين، بإحالة الملف إلى الأمانة العامة للحكومة. وتمنح الموافقة بمرسوم من مجلس الوزراء.

بالنسبة للمحاسبين القانونيين، يحدد القانون 053/AN/19/الدورة الثامنة المؤرخ 4 يوليو 2019 شروط التسجيل في قائمة المحاسبين القانونيين/مراجعي الحسابات هي التالية: أن يكونوا من الجنسية الجيبوتية، أن يكون عمرهم 25 عاماً على الأقل، يتمتعون بحقوقهم المدنية، ألا يكونوا قد ارتكبوا أفعالاً أدت إلى إدانة جنائية بأفعال مخرقة بالشرف بالاستقامة أو الأخلاق الحميدة، ألا يكون قد ارتكب أفعالاً من نفس الطبيعة أدت إلى عقوبة تأديبية بالعزل أو الشطب أو الإقالة أو سحب الاعتماد أو الترخيص، وألا يكون قد تعرض للإفلاس أو أعلن إفلاسه احتياطياً.

بموجب القانون رقم 09/AN/36/الدورة السادسة المتعلقة بتنظيم مهنة المساعد القانوني، يمارس المساعدون القانونيون وظائف الوسيط التجاري، المسؤول عن تقييم الأشياء المنقولة والملموسة وبيعها بالمزاد العلني، وفقاً للشروط التي تحددها القوانين واللوائح. باستثناء شرط الشهادة والكفاءة، لا

يجوز قبول في وظيفة المساعد القانوني سوى للأشخاص الذين يحملون الجنسية الجيبوتية، والذين لا تقل أعمارهم عن 25 سنة، ويتمتعون بحقوقهم المدنية والمواطنة، والأخلاق الحميدة ولا سيما أولئك الذين لم يدانوا بارتكاب أعمال مخالفة للنزاهة أو الأخلاق الحميدة، والذين لم يعلنوا إفلاسهم ولا تصفية شركاتهم ولا الذين لم يتم قبولهم في التسوية القضائية، ولا مدراء الشركات الذين لم يتم فصلهم أو شطبهم من القائمة كإجراء تأديبي كمحام أو موظف وزاري أو موظف محكمة أو عضو في نقابة المحاسبين القانونيين.

لا تنص القوانين على شروط امتحان تجارة المعادن الثمينة والأحجار الكريمة والأعمال الفنية بخلاف الوسطاء التجاريين. وينطبق الأمر نفسه على مقدمي الخدمات للصناديق والشركات، وعلى مطوري العقارات الذين يقومون بمعاملات شراء وبيع العقارات لعملائهم.

(ج) تتمتع سلطات العقوبات المشار إليها في المادة 2-3-1 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة بسلطة فرض عقوبات في حالة عدم الالتزام بالموجبات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمهن الخاضعة لرقابتها. وتغطي هذه الأحكام جميع الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

المعيار 28.5

المعيارين الفرعيين (أ) و (ب): تقتضي الفقرة 2 من القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة من جميع السلطات الرقابية تقييم ملف مخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للجهات الملزمة بالإبلاغ الخاضعة لرقابتها، من أجل تحديد وتيرة وكثافة عمليات التفتيش المكتبي والميداني. وعليها أن ترصد تنفيذ ومدى ملاءمة الإجراءات الداخلية وتدابير الرقابة الداخلية التي تضعها الجهات الملزمة بالإبلاغ، مع مراعاة المخاطر.

بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، لم تسر هذه الأحكام على جميع الأعمال والمهن غير المالية المحددة إلا منذ اعتماد القانون المذكور أعلاه في مارس 2024، وبالتالي لم يتم بعد تنفيذ الرقابة بشكل فعال ويرى فريق التقييم أن هذا المعيار لم يُستوفَ إلا جزئياً.

الترجيح والاستنتاج

يتيح الفصل الثالث المتعلق بالسلطات الرقابية والعقوبات المنصوص عليها في القانون رقم 24/AN/106/الدورة التاسعة استيفاء المعايير المتعلقة بتنظيم الأعمال والمهن غير المالية المحددة والرقابة عليها. فلا تحدّد النصوص رسمياً مدى خضوع تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة ومقدمي الخدمات للصناديق والشركات للتحقق من حسن سمعتهم. الأمر الذي يهدف إلى منع المجرمين أو المتواطئين معهم من الحصول على صفة مهني معتمد، أو من امتلاك حصة كبيرة أو مسيطرة، أو أن يصبحوا المستفيدين الحقيقيين من هذه الحصة، أو أن يشغلوا منصباً إدارياً في عمل أو مهنة غير مالية معينة. كما أن إضفاء الطابع الرسمي على الرقابة لم يتم بعد لدى جميع الأعمال والمهن غير المالية المحددة. وبشكل عام، لم يتم تنفيذ الرقابة بشكل فعال للتحقق من أنها تتم وفقاً للمخاطر. ولذلك، يرى فريق التقييم أنه لا تزال هناك أوجه قصور متوسطة فيما يتعلق بالالتزام الجيبوتي بالتوصية 28. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 28.

التوصية 29- وحدات المعلومات المالية

المعيار 29.1

تنص المادة الرابعة من المرسوم 2024-052/PR/MJDH المتعلق باختصاص الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على أنها تتلقى وتحلل تقارير المعاملات المشبوهة، والتقارير الأخرى بأنواعها المختلفة، فضلاً عن أية معلومات أخرى تتعلق بغسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة وتمويل الإرهاب. كما تنص المادة 5 من المرسوم نفسه على أنه "مع عدم الإخلال بسلطات الجهات القضائية، تكون الوكالة الوطنية للمعلومات المالية مكلفة بتحليل هذه المعلومات بهدف الكشف عن أية صلة بين العمليات المشبوهة والأنشطة غير المشروعة بغية منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وإحالة نتائج تحليلاتها إلى المدعي العام والسلطات القضائية المختصة الأخرى عند الاقتضاء في حال كان هناك أسباب للاشتباه بنشاط جرمي أو جنحة أو تمويل إرهاب."

المعيار 29.2

تعتبر الوكالة الوطنية للمعلومات المالية الوكالة المركزية لتلقي تقارير الأنشطة المشبوهة التي تصدرها الكيانات المبلّغة.

المعيار الفرعي (أ): تحدد المادة 3-3-1 من القانون الجديد رقم AN/24/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، الحالات التي يلزم فيها الإبلاغ عن العمليات المشبوهة وتنص على أن الأشخاص المشار إليهم في المادة 2-1-1 (الجهات المبلغة) ملزمون بإبلاغ الوكالة الوطنية للمعلومات المالية على الفور، عندما لديهم معرفة أو اشتباه أو أسباب معقولة للاشتباه. كما أن المادة الرابعة من المرسوم رقم 2024-052/PR/MJDH تستوفي متطلبات المعيار الفرعي 29.2.

المعيار الفرعي (ب): تنص المادة 3-3-2 بشأن المراقبة الخاصة والإبلاغ عن معاملات معينة على ما يلي: يجب على الجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 2-1-1 أيضاً إبلاغ الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بالمعاملات التالية:

- 1 - المعاملات النقدية التي تساوي أو تزيد عن عتبة 1,000,000 فرنك جيبوتي أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية؛
- 2 - التحويلات الإلكترونية من أو إلى الخارج بقيمة تساوي أو تزيد عن عتبة 1,000,000 فرنك جيبوتي أو ما يعادلها بالعملة الأجنبية؛
- 3- بناءً على تعليمات لجنة التنسيق الوطنية، جميع المعاملات من وإلى بلد مدرج في البيان العام لمجموعة العمل المالي كدولة عالية المخاطر ينبغي تطبيق التدابير المضادة بشأنها أو بلد آخر مدرج على المستوى الوطني.

المعيار 29.3

المعيار الفرعي (أ): يحق للوكالة الوطنية للمعلومات المالية أن تطلب من الجهات المبلغة، وكذلك أي سلطة عامة وأي شخص طبيعي أو اعتباري مشار إليه في المادة 2-1-1، تقديم أية معلومات لديهم يمكن أن تدعم تقارير المعاملات المشبوهة. ووفقاً للقانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة، يسمح بالإبلاغ على هذه المعلومات دون الحاجة إلى تقرير معاملات مشبوهة مسبقاً. تنص المادة 3-3-2-1 من القانون على أنه عند تحليل تقارير المعاملات المشبوهة والمعلومات المشار إليها في المادة 3-3-1، يحق للوكالة الوطنية للمعلومات المالية طلب جميع المعلومات والمستندات التي يجب الحصول عليها والاحتفاظ بها من قبل الجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 2-1-1، حتى تلك التي لم ترفع هي تقريراً عن العمليات المشبوهة أو أية تقارير أخرى متعلقة بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو الترتيبات القانونية موضوع الطلب.

المعيار الفرعي (ب): بموجب القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة، يجوز الوصول إلى المعلومات دون اشتراط وجود تقرير عن معاملات مشبوهة مسبقاً. تنص المادة 3-3-2-1 من القانون على أنه عند تحليل تقارير الاشتباه والمعلومات المشار إليها في المادة 3-3-1، تستطيع الوكالة الوطنية للمعلومات المالية:

1 - طلب جميع المعلومات والمستندات التي يجب الحصول عليها والاحتفاظ بها من قبل الجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 2-1-1، بما في ذلك تلك التي لم تقدم بنفسها تقرير معاملة مشبوهة أو أي نوع آخر من التقارير المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو الترتيبات القانونية موضوع الطلب. يطلب من الجهات الملزمة بالإبلاغ المشار إليها في المادة 2-1-1 تقديم جميع المعلومات والوثائق المطلوبة في غضون المهلة التي تحددها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية. لا يشكل نقل هذه المعلومات والوثائق خرقاً للسرية المهنية أو أية سرية أخرى محمية قانوناً.

(2) الحصول من السلطات المختصة الأخرى على أوسع نطاق ممكن من المعلومات المالية والإدارية والمعلومات من سلطات الادعاء الجنائي اللازمة لأداء وظائفها الرئيسية على النحو السليم. يتعين على السلطات المختصة توفير جميع المعلومات والوثائق التي تطلبها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في غضون المهلة الزمنية التي تحددها الوكالة. لا يشكل نقل هذه المعلومات والوثائق خرقاً للسرية المهنية أو أية سرية أخرى محمية قانوناً. كما يجوز للسلطات المختصة، من تلقاء نفسها، أن تبلغ الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بأية معلومات تراها مفيدة لإنجاز مهمتها.

المعيار 29.4

المعيار الفرعي (أ): تتناول المادة 3-3-2-4 من القانون الجديد الوظيفة التحليلية وتنص على أن تقوم الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في أداءها لوظائفها الأساسية بإجراء تحليل عمليتي بالاستناد إلى المعلومات المتاحة والتي يمكن الحصول عليها من أجل تحديد أهداف محددة، وتتبع أنشطة أو عمليات معينة وتحديد الروابط بين هذه الأهداف ومتحصلات الجريمة المحتملة، وغسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة وتمويل الإرهاب.

المعيار الفرعي (ب): تنص الفقرة الثانية من المادة 3-1-2-4 من القانون الجديد المتعلق بوظيفة التحليل على أن تقوم الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بإجراء التحليل الاستراتيجي بالاستناد إلى المعلومات المتاحة والتي يمكن الحصول عليها، بما في ذلك البيانات المقدمة من السلطات المختصة الأخرى، من أجل تحديد اتجاهات وأنماط غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار 29.5

تنص المادة 3 من المرسوم رقم 2024-052/PR/MJDH بشأن إسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على أن الوكالة تتمتع بالسلطة والقدرة اللازمين لممارسة وظائفها بحرية.

وتنص المادة 5 على أن الوكالة مكلفة بإحالة نتائج تحليلاتها إلى المدعي العام والسلطات القضائية المختصة الأخرى عند وجود أسباب للاشتباه في نشاط جرمي أو جنحة أو تمويل إرهاب.

وعلى الرغم من أن المادة 6 لا تنص على ذكر غسل الأموال كسبب لقيام الوكالة الوطنية للمعلومات المالية بإحالة نتائج تحليلاتها، فقد نصت المادة السادسة على أنه يجوز للسلطات القضائية والشرطة أن تطلب من الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أن تحيل إليها المعلومات ذات الصلة التي في حوزتها لأغراض التحقيقات في وقائع غسل الأموال، أو الجرائم الأصلية ذات الصلة أو جرائم تمويل الإرهاب.

وتنص المادة 23 على أن تتعاون الوكالة الوطنية للمعلومات المالية تعاوناً وثيقاً مع السلطات المختصة الأخرى، ولا سيما السلطات القضائية والشرطة والجمارك، وأن تضع في تصرفها المعلومات المتعلقة بالمخاطر. كما تنص المادة نفسها على أن تقوم الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وهيئاتها بتنظيم جلسات تنسيقية.

وتنص المادة 20 من المرسوم على أن نقل المعلومات والاستخبارات يتم بطريقة آمنة وأن تنشئ الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتحتفظ بنظام معلومات حديث وآمن يسمح بتلقي المعلومات والوثائق والتحليلات التشغيلية والاستراتيجية وجمعها ونقل المعلومات المالية وحفظ الإحصاءات وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي.

تنص المادة 21 على أن المعلومات التي تتلقاها الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أو تعالجها أو تمتلكها أو تنقلها يجب حمايتها وتبادلها واستخدامها بطريقة آمنة، وفقاً للإجراءات والسياسات والقوانين واللوائح المعمول بها. وتحقيقاً لهذه الغاية، تضع قواعد تتعلق بأمن وسرية هذه المعلومات، بما في ذلك إجراءات معالجة هذه المعلومات وتخزينها ونقلها وحمايتها والوصول إليها. وتكفل أيضاً تقييد الوصول إلى أماكن عملها ومعلوماتها، بما في ذلك النظم المعلوماتية.

المعيار 29.6

المعيار الفرعي (أ):

تنص المادة 21 من المرسوم رقم 2024-052/PR/MJDH بشأن إسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على ضرورة حماية المعلومات التي تتلقاها الوكالة أو تعالجها أو تمتلكها أو تنقلها وتبادلها واستخدامها بطريقة آمنة، وفقاً للإجراءات والسياسات والقوانين واللوائح المعمول بها. وتحقيقاً لهذه الغاية، تضع قواعد تتعلق بأمن وسرية هذه المعلومات، بما في ذلك إجراءات معالجة هذه المعلومات وتخزينها ونقلها وحمايتها والوصول إليها. وتكفل أيضاً تقييد الوصول إلى أماكن عملها ومعلوماتها، بما في ذلك النظم المعلوماتية.

المعيار الفرعي (ب):

تنص المادة 18 من المرسوم رقم 2024-052/PR/MJDH بشأن إسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على أن الموظفين والخبراء الذين يتم توظيفهم لفترة تتجاوز 6 أشهر يؤدون اليمين أمام المحكمة العليا وفقاً للشروط المنصوص عليها في الفقرة 3 من المادة 4. إلا أن المادة 4 من المرسوم لا تتعلق بالمسألة المطروحة والمادة 18 لا تحدد أي نص قانوني تستند إليه.

كما تنص المادة 18 على أن يوقع الخبراء المعينون في بعثات قصيرة الأجل (أقل من ستة أشهر) على اتفاقية عدم إفصاح. تضمن الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أن موظفيها وخبرائها، بالقدر اللازم لأداء واجباتهم، على دراية بأحكام قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومسؤولياتهم.

ويتلقى المحللون تدريباً مستمراً، يمكنهم من فهم أنماط غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لتمكينهم من الكشف عن العمليات المشبوهة، وإجراء التحليلات التشغيلية والاستراتيجية، والاحتفاظ بقاعدة بيانات مناسبة.

وتنص المادة 21 على أن تكفل الوكالة الوطنية للمعلومات المالية أيضاً تقييد الوصول إلى أماكن عملها ومعلوماتها، بما في ذلك النظم المعلوماتية. غير أن التزاماتها لا تحدد مسؤوليات الموظفين فيما يتعلق بمعالجة ونشر المعلومات الحساسة والسرية. ولا تحدد النصوص المذكورة أعلاه النظام المفصل القائم لإبلاغ الموظفين بقواعد أمن وسرية المعلومات لفهم مسؤولياتهم.

المعيار الفرعي (ج):

تنص المادة 21 من المرسوم رقم 2024-052/PR/MJDH بشأن إسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على أن تضع الوكالة قواعد تتعلق بأمن وسرية هذه المعلومات، بما في ذلك إجراءات معالجة هذه المعلومات وتخزينها ونقلها وحمايتها والوصول إليها، وأن تكفل أيضاً تقييد الوصول إلى أماكن عملها ومعلوماتها، بما في ذلك النظم المعلوماتية.

المعيار 29.7

المعيار الفرعي (أ):

تنص المادة 2 من المرسوم رقم 2024-052/PR/MJDH بشأن إسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على أن الوكالة هي مؤسسة إدارية عامة مستقلة ذات شخصية اعتبارية واستقلالية مالية. وهي تحت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل (لجنة التنسيق الوطنية). وتنص المادة 3 على أن الوكالة الوطنية للمعلومات المالية لديها السلطة والقدرة على ممارسة مهامها بحرية، بما في ذلك أن تتخذ قراراتها باستقلالية تامة، وتقوم بتحليل المعلومات المقدمة إليها، وطلب معلومات إضافية لتحليلها. وإن أعمال التحليل، التي تكشف عن مؤشرات خطيرة على غسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة وتمويل الإرهاب، تدفع الوكالة إلى إرسال تقرير بالوقائع إلى المدعي العام والسلطات القضائية المختصة.

المعيار الفرعي (ب):

وتنص المادة 24 من المرسوم الجديد المتعلق بإسناد الوحدة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على أن تتعاون الوكالة، شرط المعاملة بالمثل، وتبادل مع وحدات المعلومات المالية الأخرى، تلقائياً وبناءً على طلبها، المعلومات المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة وتمويل الإرهاب إلى أقصى حد ممكن وبغض النظر عن وضع وحدات المعلومات المالية هذه؛ وفقاً للشروط المنصوص عليها في القوانين السارية بشأن منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. لديها القدرة على الدخول في اتفاقات والعمل مع النظراء الأجانب باستقلالية تامة.

المعيار الفرعي (ج):

وتنص المادة 15 من المرسوم الجديد المتعلق بإسناد الوحدة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على تزويد الوكالة بالموارد المالية والتقنية والبشرية الكافية، لضمان استقلاليتها واستقلالها وتمكينها من الاضطلاع بمهامها بفعالية. وتخصص ميزانية الدولة الموارد الضرورية للوكالة، وتأتي من مساهمات الشركاء الفنيين والماليين ومن حصص (45 في المائة) من الأموال الناتجة عن المصادرات التي تصدر في أعقاب القرارات المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

في نهاية كل عام، يضع المدير العام للوكالة الوطنية للمعلومات المالية ميزانية السنة التالية، بشكل مستقل ووفقاً للاحتياجات المحددة في سياق ممارسة أنشطة الوكالة. وتوافق اللجنة الوطنية على مبلغ الميزانية وطرق تنفيذها.

المعيار الفرعي (د):

تنص المادة 15 من المرسوم الجديد المتعلق بإسناد الوحدة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على تزويد الوكالة بالموارد المالية والتقنية والبشرية الكافية، لضمان استقلاليتها واستقلالها وتمكينها من الاضطلاع بمهامها بفعالية. وتخصص ميزانية الدولة الموارد الضرورية للوكالة، وتأتي من مساهمات الشركاء الفنيين والماليين ومن حصص (45 في المائة) من الأموال الناتجة عن المصادرات التي تصدر في أعقاب القرارات المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

في نهاية كل عام، يضع المدير العام للوكالة الوطنية للمعلومات المالية ميزانية السنة التالية، بشكل مستقل ووفقاً للاحتياجات المحددة في سياق ممارسة أنشطة الوكالة. وتوافق اللجنة الوطنية على مبلغ الميزانية وطرق تنفيذها.

المعيار 29.8

بدأت إجراءات انضمام الوكالة الوطنية للمعلومات المالية إلى مجموعة إيغمنت بتقديم الطلب وتعيين وحدات المعلومات المالية الراعية والمشاركة في الاجتماعات التي تنظمها مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مع مجموعة إيغمنت لتفعيل وتسريع انضمام وحدات المعلومات المالية الأعضاء في المجموعة بما في ذلك وحدة المعلومات المالية لجيبوتي.

الترجيح والاستنتاج

لا تزال هناك أوجه قصور طفيفة، لا سيما فيما يتعلق بما يلي: (أ) تحديد مسؤوليات الموظفين فيما يتعلق بمعالجة وإحالة المعلومات الحساسة والسرية. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 29.

التوصية 30- مسؤوليات حيات إنفاذ القانون والتحقيق

المعيار 30.1

يوجه المدعي العام جميع الضباط والمحققين المنضوين في الشرطة القضائية ويشرف على أعمالهم (المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية). ويمثل مكتب المدعي العام الدولة في الإجراءات الجزائية ويطلب بتطبيق القانون، كما يضمن تنفيذ قرارات المحكمة (المادة 27 من قانون الإجراءات الجزائية). تتمتع الشرطة القضائية بسلطة إجراء التحقيقات الجزائية (المواد 13 و 7 و 18 من قانون الإجراءات الجزائية).

إن الشرطة الوطنية في جيبوتي قادرة على إجراء تحقيقات في عدة مجالات من الجريمة المعقدة، بما في ذلك الجرائم الأصلية مثل المخدرات والدعارة والجرائم الاقتصادية والمالية وتهريب المهاجرين، ولديها وحدات وأفراد قادرين على إجراء تحقيقات في غسل الأموال وتمويل الإرهاب (الفرقة الاقتصادية والمالية OPJ 8، وحدة تهريب المهاجرين OPJ 5، شعبة مكافحة الإرهاب OP 9).

يتكون قسم البحث والتوثيق بالدرك الوطني من 29 ضابطاً من الشرطة القضائية، 10 منهم مكلفون بالتحقيق في مجالات عديدة من الجرائم الاقتصادية والمالية. لديها إمكانات وموارد مناسبة لإجراء تحقيقات في غسل الأموال، وهي مجموعة من 5 ضباط تم إنشاؤها في يناير 2024 (مذكرة رقم 05/2/gjud) مخصصة لتحقيقات مكافحة الإرهاب والتمويل.

المعيار 30.2

أصدر المدعي العام التعليمات رقم 23/PG/D/24 بتاريخ 2024/1/28 إلى السلطات القضائية (المدعي العام ووكلاء النيابة العامة وقضاة التحقيق) وإلى وحدات الشرطة القضائية (الشرطة، الدرك، الأمن الوطني). وتقضي هذه التعليمات بتصنيف غسل الأموال إذا كانت الجريمة الأصلية (اختلاس الأموال العامة، والتزيف، وخيانة الأمانة، وما إلى ذلك) تولد البيانات المالية، وأن يتم تحديد متحصلات الجريمة وضبطها ومصادرتها أثناء التحقيقات.

في الواقع، يمكن إجراء تحقيق موازٍ على مستوى القضاء (مكتب المدعي العام أو قاضي التحقيق). وبمجرد تصنيف القضية على أنها غسل أموال، يمكن للقاضي أن يشرع في تحقيق مالي وأن يحيل المسألة مباشرة إلى وحدة المعلومات المالية وكذلك إلى قوى الأمن (الدرك أو الشرطة) من أجل إجراء التحقيق على مستواها.

المعيار 30.3

للشرطة القضائية، بموافقة النائب العام، سلطة ضبط الأشياء والوثائق المفيدة لإثبات الحقيقة (المادة 50 من قانون الإجراءات الجزائية). تخول المادتان 1-4-1 (الحجز) و 1-4-2 (التدابير الاحترازية) من القانون 106 على التوالي السلطات المسؤولة عن كشف ومنع الجرائم المتعلقة بغسل الأموال والسلطات القضائية المختصة، بحجز الأصول المتعلقة بالجريمة، وكذلك أية عناصر تسمح بتحديدتها، واتخاذ تدابير احترازية بما في ذلك وضع اليد على رأس المال، تجميد المعاملات المالية على الممتلكات التي يمكن حجزها أو مصادرتها.

المعيار 30.4

الوكالة الوطنية للمعلومات المالية هي وحدة معلومات مالية إدارية، على الرغم من أنها لا تتمتع بصلاحيات قضائية تخولها اتخاذ إجراءات جنائية، يمكن أن تطلب منها السلطات القضائية إجراء تحقيقات موازية، وبالتالي فهي تساهم في مكافحة الجريمة من خلال رفع تقارير الوقائع حول الشبهات التي تصل إليها من الكيانات المبلغة لمكتب المدعي العام (المادة 3-1-2-5 من القانون 106). كما يجوز لها الاعتراض على تنفيذ العمليات والعمليات المشبوهة قبل إحالة القضية إلى القضاء (المادة 3-3-4).

لا تتمتع جمارك جيبوتي بصلاحيات قضائية لإجراء تحقيقات في الاشتباه في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، ولكنها تتمتع بسلطة حجز البضائع في حالة المخالفات الجمركية من أجل إحالة الجرائم إلى النيابة العامة.

30.5 – غير منطبق

وفقاً للمادتين 4 و 5 من القانون رقم 103/AN/24/الدورة التاسعة المتعلق بمنع الفساد ومكافحته، أنشئت لجنة وطنية مستقلة (سلطة إدارية) مكلفة بمكافحة الفساد.

ولا تتمتع اللجنة بصلاحيات قضائية لإجراء تحقيقات جنائية، ولكنها تتلقى شكاوى فساد من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين. وإذا رأت بعد التحليل أن لديها مجموعة من العناصر تبرر اتخاذ الإجراءات القانونية، جاز لها أن تحيل المسألة إلى المحاكم المختصة.

الترجيح والاستنتاج

تتمتع سلطات إنفاذ القانون، وخاصة الشرطة والدرك الوطني، بصلاحيات قضائية للتحقيق في غسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة، فضلاً عن تمويل الإرهاب.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 30.

التوصية 31- صلاحيات جهات إنفاذ القانون وجهات التحقيق

المعيار 31.1

(أ) تقديم الوثائق التي تحتفظ بها المؤسسات المالية أو الشركات والمهين غير المالية المحددة أو غيرها من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين: وفقاً للمادة 3-3-1 من القانون RL04، يجوز للشرطة القضائية أن تأمر أثناء إجراء التحقيقات في غسل الأموال والجرائم الأصلية: بتسليم الأدوات الأصلية أو الخاصة، وجميع المستندات، بما في ذلك المستندات المصرفية والمالية والتجارية.

وفقاً للمادة 2-2-7 (RL04): تسليم الوثائق: ترسل المعلومات والوثائق المشار إليها في المواد 2-2-2 إلى 2-2-6 إلى السلطات القضائية، بناءً على طلبها، وإلى الموظفين المسؤولين عن كشف ومنع الجرائم المتعلقة بغسل الأموال التي تعمل في إطار أمر قضائي وإلى وحدة المعلومات المالية المنصوص عليها في المادة 3-1-1 وفي إطار صلاحياتها المحددة في المواد 3-1-1 إلى 3-1-7.

(ب) تفتيش الأشخاص والمباني: وفقاً للمادة 50 من قانون الإجراءات الجزائية، إذا كانت طبيعة الجريمة أو الجائحة تتيح الحصول على دليل عليها بمصادرة الأوراق أو الوثائق أو أي غرض آخر بحوزة الأشخاص الذين يبدو أنهم شاركوا في الجريمة أو الجائحة أو هم بحيازة وثائق أو أغراض تتعلق بالأفعال المعنية، يذهب ضابط الشرطة القضائية إلى منزلهم بلا تأخير لتفتيشه، ويحرر محضراً عن الأمر. وله وحده الحق مع الأشخاص المحددين في المادة 51 ومن يرجع إليهم عملاً بالمادة 49 في الاطلاع على الأوراق أو المستندات قبل ضبطها.

ويجري على الفور جرد جميع الأغراض والوثائق المضبوطة وختمها. ومع ذلك، إذا كان هناك صعوبة في جردها في عين المكان، يتم ختمها مؤقتاً إلى حين جردها وختمها النهائي، بحضور الأشخاص الذين كانوا حاضرين في التفتيش وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة 51. بموافقة المدعي العام، لا يحجز ضابط الشرطة القضائية إلا على الأغراض والوثائق المفيدة لإثبات الحقيقة.

وفقاً للمادة 89 (قانون الإجراءات الجزائية): تتم عمليات التفتيش في جميع الأماكن التي يمكن العثور فيها على أغراض قد تساعد في كشف الحقيقة.

(ت) أخذ الشهادات: وفقاً للمادة 74 (قانون الإجراءات الجزائية)، يشرع قاضي التحقيق، بموجب القانون، في جميع أعمال التحقيق التي يراها مناسبة لإثبات الحقيقة. ومن واجبه التحقيق لصالح الادعاء والدفاع على حد سواء. إذا عجز قاضي التحقيق عن القيام بجميع أعمال التحقيق بنفسه، جاز

له أن يوجه تفويضاً قضائياً إلى مأموري الضبط القضائي لحملهم على القيام بجميع أعمال التحقيق اللازمة وفقاً للشروط والتحفظات المنصوص عليها في المواد من 155 إلى 159. وفقاً للمادة 98 (قانون الإجراءات الجزائية)، يستدعي قاضي التحقيق أمامه، بواسطة مأمور قضائي أو مكلف بإنفاذ القانون، جميع الأشخاص الذين يرى فائدة في الحصول على شهادتهم. يتم إصدار نسخة من هذه الإفادة لهم. ويجوز أيضاً استدعاء الشهود برسالة عادية أو برسالة مسجلة أو بالوسائل الإدارية؛ كما يستطيعون المثول طوعاً.

(ث) ضبط الأدلة وجمعها، وفقاً للمادة 74 (قانون الإجراءات الجزائية)، يشرع قاضي التحقيق، بموجب للقانون، في جميع أعمال التحقيق التي يراها مناسبة لإثبات الحقيقة.

وفقاً للمادة 50 من قانون الإجراءات الجزائية: يحق لضباط الشرطة القضائية الاطلاع على الأوراق أو المستندات قبل ضبطها.

إن السلطات المختصة في جيبوتي المكلفة بتنفيذ القانون، ولا سيما قاضي التحقيق والشرطة القضائية، مجهزة بترسانة قانونية مناسبة (قانون الإجراءات الجزائية) تم تعزيزها بإصدار القانون RL04، الذي يمكنها من إجراء التحقيقات في غسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة وتمويل الإرهاب وتطبيق التدابير المنصوص عليها (تسليم الوثائق، التفتيش، جمع الشهادات، المضبوطات) وفقاً للمعيار الفرعي 31.1.

المعيار 31.2

تستطيع السلطات المختصة في جيبوتي استخدام مجموعة واسعة من أساليب التحقيق المناسبة للتحقيقات في غسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة وتمويل الإرهاب، بما في ذلك وعلى النحو المشار إليه في المادة 3-3-2:

(أ) العمليات السرية؛

(ب) اعتراض المكالمات؛

(ت) النفاذ إلى أنظمة الكمبيوتر؛

(ث) التسليم المراقب.

المعيار 31.3 - (أ) و(ب)

"يقوم المدعي العام أو يحيل إلى السلطات المختصة (قضاة التحقيق أو الشرطة القضائية) تنفيذ جميع الأعمال اللازمة للتحقيق في الإجراءات ومتابعتها" (المادة 38 من الإجراءات الجزائية). بشكل عام، قد تتضمن هذه الإجراءات الوصول إلى معلومات حول ملكية حسابات الأفراد (أو التحكم فيها). ووفقاً للمادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية: "تبقى الإجراءات أثناء التحري والتحقيق سرية وأي شخص يشارك فيها ملزم بالسرية". يسمح هذا الالتزام للسلطات المختصة بتحديد الممتلكات دون إخطار مسبق للمالك.

المعيار 31.4

وفقاً للمادة 3-1-2، يتم تبادل المعلومات بناءً على طلب معلومات من الوكالة الوطنية للمعلومات المالية مع السلطات القضائية. وعملاً بالمواد 63-74 من قانون الإجراءات الجزائية و49 من قانون المدعين الجنائيين، يجوز للسلطات القضائية أيضاً الرجوع إلى وحدة المعلومات المالية من خلال طلبات قضائية لطلب المعلومات أو البيانات اللازمة للتحقيق في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

الترجيح والاستنتاج

تم استيفاء جميع المعايير. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 31.

التوصية 32- ناقلو النقد

المعيار 32.1

وفقاً للمادة 27 من القانون الجديد رقم/104/AN/24/الدورة التاسعة، يخضع النقل المادي عبر الحدود للنقد والأدوات القابلة للتداول لحاملها إلى داخل الأراضي الجيبوتية ومنها، بالفرنك الجيبوتي وبالعملة الأجنبية، لالتزام الإفصاح عنها وتخضع للمراقبة والضوابط لمنع استخدامها لأغراض جرمية، بما في ذلك تمويل الإرهاب أو غسل الأموال أو الجريمة الأصلية.

ووفقاً للمادة 28 من القانون نفسه، يخضع النقل المادي عبر الحدود للنقد والأدوات القابلة للتداول لحاملها بمبلغ يساوي أو يزيد عن مليون (1.000.000) فرنك جيبوتي، عند الدخول إلى الأراضي الوطنية والخروج منها، للإفصاح بحسن نية وبشكلٍ مكتوب في المعابر الحدودية من قبل الناقل باستخدام النموذج المُعد لهذا الغرض. إن هذا الإفصاح مطلوب لجميع عمليات النقل المادي عبر الحدود، سواء من قبل المسافرين أو عن طريق البريد والشحن. ويعتبر الالتزام بالإفصاح غير إذا كانت المعلومات المقدمة غير صحيحة أو غير كاملة.

المعيار 32.2

اختارت الدولة تطبيق نظام قائم على الإفصاح التلقائي عن النقد بمبلغ يساوي أو يزيد عن 1,000,000 فرنك جيبوتي (ما يعادل 5327 يورو / 5624 دولاراً أمريكياً) والتبرير عند المعابر الحدودية من قبل الناقل (المادة 28 من القانون 104).

المعيار 32.3 – غير منطبق

المعيار 32.4

تستوفي المادة 29 من القانون رقم 104 متطلبات المعيار الفرعي، ففي حالة اكتشاف إقرار كاذب أو الاشتباه فيه، أو عدم إصدار هذا الإقرار أو الاشتباه في تمويل الإرهاب أو غسل الأموال أو الجرائم الأصلية، لإدارة الجمارك سلطة القيام بما يلي:

- إخضاع حاملها لتحديد الهوية وطلب والحصول على معلومات إضافية عن مصدر النقد والأدوات المالية القابلة للتداول والاستخدام المقصود منها.
- الاحتفاظ وحجز النقد أو الأدوات المالية القابلة للتداول لمدة 30 يوم عمل مع إمكانية قيام السلطات المختصة بتمديد الفترة إلى 90 يوماً كحد أقصى لتمكينها من إثبات إذا ما كان من الممكن وجود أدلة على تمويل الإرهاب أو غسل الأموال أو الجريمة الأصلية.

المعيار 32.5

وفقاً للمادة 31 (بشأن العقوبات) من القانون رقم 104، الفصل الثاني عشر (بشأن ناقلي النقد)، يُعاقب على أي شخص يتخلف عن الإفصاح بعقوبات مدنية وإدارية وجزائية، فضلاً عن التدابير الاحترازية المنصوص عليها في النصوص السارية. ويشمل ذلك أحكام القانون رقم 104، المتعلقة بمكافحة غسل الأموال، والمصادرة، والتعاون الدولي في مجال متحصلات الجريمة، وكذلك قانون الجمارك، وفقاً للمواد التالية:

- المادة 332 (قانون الجمارك): تنص هذه المادة على مصادرة متحصلات الاحتيال ووسائل النقل وكل ما استخدم في ارتكاب الاحتيال. كما تنص على غرامة تعادل ضعف قيمة ممتلكات التي تم الحصول عليها بالاحتيال وعقوبة بالسجن تصل إلى ثلاثة أشهر.
- المادة 333 (قانون الجمارك): يجوز زيادة عقوبة السجن من ثلاثة أشهر إلى سنة إذا ارتكبت الجريمة من قبل مجموعة من ثلاثة إلى ستة أشخاص، مع تطبيق العقوبات المالية المنصوص عليها في المادة 334 (غرامة تعادل ثلاثة أضعاف قيمة الاغراض المصادرة).
- المادة 334 (قانون الجمارك): تنص هذه المادة على غرامة تعادل ثلاثة أضعاف قيمة الاغراض المصادرة وعقوبة بالسجن لمدة تتراوح بين سنة وثلاث سنوات إذا ارتكبت الجريمة عصابة أو شبكة منظمة.

المعيار 32.6

وفقاً للفقرة 3 من المادة 30 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة، يجب على السلطة المختصة، في حالة الاشتباه في غسل الأموال، أو الجريمة الأصلية، أو تمويل الإرهاب، أو عدم الإفصاح أو الإفصاح الكاذب، أن تحيل إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية المتعلقة بنقل النقد والأدوات القابلة للتداول لحاملها. يجب إطلاع الوكالة بهذه المعلومات في أقرب وقت ممكن. يتم إرسال إلكترونياً لضمان التبادل السريع والفعال والأمن للمعلومات. وفي حالة الإفصاح الكاذب أو الاشتباه في تمويل الإرهاب، تكون السلطة المختصة ملزمة بإبلاغ وحدة المعلومات المالية بالمعاملة المشتبه فيها (المادة 29، RL02).

المعيار 32.7

وفقاً للفقرة 2 من المادة 46 من قانون الجمارك، فضلاً عن الفقرة 2 من المادة 251، فإن السلطات المدنية والعسكرية ملزمة بتقديم المساعدة لموظفي الجمارك عند أول طلب. وبالإضافة إلى ذلك، وفقاً للفقرة 3، المادة 30 من القانون رقم 104 (بشأن الاحتفاظ بالوثائق وتبادل المعلومات)، يجب على السلطة المختصة، في حالة الاشتباه في غسل الأموال أو جريمة أصلية أو تمويل الإرهاب، أو في حالة عدم الإبلاغ أو الإبلاغ الكاذب، أن تكفل إحالة المعلومات المشار إليها في الفقرة 2 المتعلقة بنقل النقد والأدوات القابلة للتداول لحاملها إلى الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، في أسرع وقت ممكن.

وعملاً بالفقرة 4 من المادة نفسها، يجب أيضاً إتاحة المعلومات المجمعة للسلطات الأخرى، تحديداً سلطات الهجرة، والسلطات الضريبية، وسلطات إنفاذ القانون والتحقيق، وأي سلطات أخرى ذات صلة، بناءً على طلبها.

المعيار 32.8

تستوفي المادة 29 من القانون 104 متطلبات المعيار الفرعي، فهي تخول إدارة الجمارك في جيبوتي، في حالة الاشتباه في تصريح كاذب أو غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو الجريمة الأصلية، إيقاف أو حجز الأموال النقدية أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها لمدة 30 يوم عمل مع إمكانية قيام السلطات المختصة بتمديد الفترة إلى 90 يوماً كحد أقصى من أجل السماح لها بتحديد ما إذا كان من المحتمل العثور على دليل على غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو على الجريمة الأصلية.

المعيار 32.9 - (أ) و(ب) و(ج)

وفقاً للمادة 30 من القانون رقم 104، تحتفظ السلطة المختصة بالمعلومات ذات الصلة المتعلقة بنقل الأموال النقدية والأدوات القابلة للتداول لحاملها عبر الحدود في حالة كان المبلغ يساوي أو يزيد عن 1 000 000 فرنك جيبوتي أو إبلاغ كاذب وعدم الإبلاغ أو الاشتباه في غسل الأموال أو جريمة الأصلية أو تمويل الإرهاب.

بموجب المادة نفسها، يمكن اعتماد هذه التدابير في إطار التعاون الوطني (الفقرة 4) والدولي (الفقرة 5). في الواقع، إن سلطات جمهورية جيبوتي، من خلال مشاركتها مع منظمة الجمارك العالمية منذ 19 مارس 2018 ومنظمة التجارة العالمية منذ 31 مايو 1995، تظهر استعدادها للتعاون في تبادل المعلومات مع نظرائها الأجانب.

المعيار 32.10

تنص المادة 32 من القانون رقم 104 على أن تكفل السلطات المختصة ألا تقيّد المعلومات التي يجمعها ويحتفظ بها نظام الإفصاح بأي شكل من الأشكال المدفوعات المتعلقة بتجارة السلع أو الخدمات بين الدول، ولا حرية حركة رؤوس الأموال.

المعيار 32.11

وفقاً للمادة 31 (القانون رقم 104)، يعاقب أي تخلف عن الإفصاح بعقوبات مدنية وإدارية وجزائية وتدابير احترازية وفقاً للنصوص المعمول بها، بما في ذلك أحكام القانون 104 وقانون الجمارك وأحكام قانون غسل الأموال والمصادرة والتعاون الدولي فيما يتعلق بمتحصلات الجريمة. ومن ناحية أخرى، فإن العقوبة على نفس الجريمة بموجب المادة 332 من قانون الجمارك هي المصادرة، وغرامة تساوي قيمة الاحتيال أو ضعفها، والسجن لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر. ويرى فريق التقييم أن العقوبات والتدابير الاحترازية المطبقة رادعة وتتماشى مع متطلبات المعيار الفرعي.

الترجيح والاستنتاج

تم استيفاء جميع المعايير.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة بالتوصية 32.

التوصية 33- الإحصاءات

المعيار 33.1

(أ) لا تحدد المادة 1-3-1-3 من القانون رقم 106 المتعلق بجمع الإحصاءات والاحتفاظ بها بوضوح الالتزام بالاحتفاظ بإحصاءات كاملة عن تقارير المعاملات المشبوهة. وبالمثل، لا تذكر المادة 7-1-2-3 صراحةً الالتزام بالاحتفاظ بإحصاءات عن تقارير المعاملات المشبوهة، ولكنها تؤكد على مسؤولية الوكالة الوطنية للمعلومات المالية عن الاحتفاظ بإحصاءات حول فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(ب) نصت المادة 1-3-1-3 من القانون رقم 106 على أن تحتفظ السلطات المختصة بإحصائيات شاملة عن الجوانب ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. غير أنها لا تحدد بوضوح طبيعة الإحصاءات التي يتعين جمعها فيما يتعلق بالتحقيقات والمحاکمات والإدانات. بالإضافة إلى ذلك، يجب

تحديد التفاصيل المتعلقة بمحتوى هذه الإحصاءات ومستوى تفصيلها وشكلها ودورها وقنوات مشاركتها بأمر من لجنة التنسيق الوطنية وهو لم يصدر بعد.

(ج) لا تحدد المادة 1-3-1-3 من القانون رقم 106 المتعلق بجمع الإحصاءات والاحتفاظ بها بوضوح الالتزام بالاحتفاظ بإحصاءات كاملة عن الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة. وبالمثل، لا تذكر المادة 7-1-2-3 صراحةً الالتزام بالاحتفاظ بإحصاءات عن هذه الممتلكات، لكنها تؤكد على مسؤولية الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في الاحتفاظ بإحصاءات حول فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(د) وفقاً للمادة 3-1-5 من القانون رقم 106، تتولى وزارة العدل، باعتبارها السلطة المركزية للتعاون القضائي، مسؤولية الاحتفاظ بإحصاءات وبيانات شاملة عن طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. وتشمل هذه البيانات عدد الطلبات وطبيعتها، والجرائم المشمولة، وموضوع الطلبات، ودول منشأ الطلبات ودول المقصد. ويجب على السلطات القضائية أن تحيل نسخة من طلبات المساعدة القانونية المتبادلة أو تسليم المجرمين إلى وزارة العدل لأغراض إحصائية عند تلقي هذه الطلبات أو إحالتها مباشرة بين السلطات النظرية.

الترجيح والاستنتاج

يفرض القانون رقم 106 الاحتفاظ بالإحصائيات، إلا أن بعض أوجه القصور المتوسطة ما زالت موجودة في مجال تحديد طبيعة ووسائل جمع الإحصائيات، خاصةً حول تقارير المعاملات المشبوهة والممتلكات المجمدة والتحقيقات. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 33.

التوصية 34: الإرشادات والتغذية العكسية

المعيار 34.1

نشرت الوكالة الوطنية للمعلومات المالية 7 أدلة إرشادية منذ عام 2017 (أولها في 2017/01/11 حول الإبلاغ عن العمليات المشبوهة، والأدلة الإرشادية الستة الأخرى في 2017/03/09 تتعلق على التوالي بـ (2) العمليات المشبوهة، (3) برنامج الالتزام، (4) تقييم المخاطر، (5) طرق التقييم، (6) الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر، و (7) حفظ السجلات). هذه الإرشادات موجهة للأفراد والجهات الملزمة بالإبلاغ وتتضمن توضيحات لمساعدة في تطبيق تدابير فعالة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ومع ذلك، ومنذ إصدار هذه الإرشادات في عام 2017، لا يبدو أن هناك تغذية راجعة من الوكالة الوطنية للمعلومات المالية للمؤسسات المالية أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة لمساعدتها في وضع تدابير مناسبة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

من ناحية أخرى، وبصرف النظر عن الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، لم تضع السلطات المختصة الأخرى والجهات الرقابية والهيئات التنظيمية أية مبادئ توجيهية الجهات الخاضعة لرقابتها ولم تقدم أي تغذية راجعة إلى هذه الجهات.

الترجيح والاستنتاج

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 34.

التوصية 35 - العقوبات

المعيار 35.1

العقوبات المطبقة على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي لا تلتزم بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المشار إليها في التوصية 6:

لا تتوفر للسلطات المختصة في جيبوتي العقوبات المتناسبة والرادعة التي تطبق على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي لا تلتزم بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المشار إليها في التوصية 6. لا تنص القوانين واللوائح على أحكام لتحديد العقوبات الجزائية المطبقة في حالة مخالفة الالتزامات المنصوص عليها في التوصية 6 (العقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بتمويل الإرهاب).

العقوبات المطبقة على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي لا تلتزم بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المشار إليها في التوصية 8 إلى 23:

العقوبات الجزائية

وفقاً للمادة 4-2-4 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، تطبق غرامة تتراوح بين 10 و25 مليون فرنك بحق كل من لم يبلغ عن معاملات مشبوهة، وكل من خالف الأحكام المتعلقة بالتحويلات الدولية للأموال، ومدراء وموظفي شركات الصرافة والكاзиноها ونوادي القمار ومؤسسات الائتمان والمؤسسات المالية التي لم تلتزم بالمتطلبات. كما تمنع بشكل دائم أو لمدة أقصاها خمس سنوات من مزاوله المهنة التي ارتكبت فيها الجريمة.

تنزل عقوبة بالسجن لمدة تتراوح بين خمس وعشر سنوات وغرامة تتراوح بين 25 و50 مليون فرنك بحق الأشخاص ومدراء أو موظفو الهيئات الملزمة بالإبلاغ الذين يكشفون عن علم للمالك المبالغ أو لمرتكب المعاملات المستهدفة بشأن الإبلاغ المطلوب منهم القيام به أو حول الإجراء المتخذ (التوصية 21) وبحق كل من قام عن عمد بإتلاف أو إزالة السجلات أو الوثائق الواجب الاحتفاظ بها (التوصية 11)، وكل من لم يلتزم بمتطلبات تحديد الهوية (التوصية 10 وما يليها)، وكل من أبلغ عن علم بأي وسيلة الشخص المعني بالتحقيق في أعمال غسل الأموال، بعد أن علم بحكم مهنته بالتحقيق في أعمال غسل الأموال، وكل من أبلغ معلومات أو مستندات إلى أشخاص غير المنصوص عليهم في القانون (التوصية 21)، وكل من لم يبلغ عن معاملة مشبوهة في حين كانت ظروف المعاملة تؤدي إلى استنتاج أنه الأموال يمكن أن تكون مستخدمة في عملية غسل أموال.

ومع ذلك، فإن النص القانوني لا ينص على تطبيق عقوبات جزائية متناسبة وراذعة فيما يتعلق بتمويل الإرهاب.

ب. العقوبات الإدارية والتأديبية

العقوبات الإدارية والتأديبية من عدة أنواع، هي:

إنذار أو أمر قضائي باتخاذ التدابير الاحترازية التي يراها مناسبة خلال فترة محددة. المادة 54 (RL06):

العقوبات المالية التي يفرضها محافظ مصرف جيبوتي المركزي، والتي تحدد كمياتها بتوجهات من المصرف المركزي (المادة 55) (RL06).

العقوبات التأديبية المطبقة على مؤسسات الائتمان المؤسسات المالية المساندة (المادة 56) (RL06).

وتنص المادة 58 (RL06) على أنه يجوز للجنة العقوبات التابعة للمصرف المركزي أن تفرض عقوبات تأديبية مثل الإنذار أو التوبيخ أو التعليق أو الحظر على عمليات معينة، أو وقف أو إقالة المدراء المسؤولين عن المؤسسة الائتمانية أو مدير المؤسسات المالية المساندة، أو إلغاء أو الشطب من قائمة المؤسسات الائتمانية أو المؤسسات المالية المساندة. كل ذلك دون المساس بالملاحقة الجزائية. كما يجوز للجنة فرض غرامة مالية تعادل الحد الأدنى لرأس المال المطبق على المؤسسة الخاضعة للعقوبات.

لا تفرض السلطات المختصة في جيبوتي عقوبات إدارية ومالية متناسبة وراذعة على المؤسسات المالية الأخرى (شركات التأمين، والنظام المالي اللامركزي، والمشاركين في الأسواق المالية) والأعمال والمهن غير المالية المحددة.

المعيار 35.2

العقوبات المطبقة على الهيئة الإدارية والإدارة العليا في حالة عدم الالتزام بالتوصية 6:

ولا تطبق أية عقوبات جزائية على الهيئة الإدارية والإدارة العليا في حالة عدم الالتزام بالمتطلبات الواردة في التوصية 6.

العقوبات المطبقة على الهيئة الإدارية والإدارة العليا في حالة عدم الالتزام بالتوصية 8 وحتى التوصية 23:

أ. العقوبات الجزائية

وتسمح الأحكام السارية في جمهورية جيبوتي بتطبيق عقوبات على أعضاء الإدارة العليا وأعضاء الهيئة الإدارية، عندما يكونون مسؤولين شخصياً عن الخطأ.

ب. العقوبات الإدارية والتأديبية

وقد أشير إلى العقوبات المطبقة على الإدارة العليا وأعضاء الهيئة الإدارية لقطاع مؤسسات الائتمان. وهم عرضة للعقوبات في حالة أخطاء الشخصية.

الترجيح والاستنتاج

على المستوى الجزائي، لا ينص القانون على أية عقوبة على الإخلال المتعمد وغير المتعمد بالالتزامات المنصوص عليها في التوصية 6 والتوصيات من 8 إلى 23 فيما يتعلق بتمويل الإرهاب. كما لا توجد أية عقوبات إدارية ومالية على المؤسسات المالية الأخرى (شركات التأمين والأنظمة المالية اللامركزية وما إلى ذلك) في حال تخلفت هي أو مديروها عن هذا الالتزام.

وينطبق الأمر نفسه على المخالفات التي يرتكها أعضاء الأعمال والمهنة غير المالية المحددة فيما يتعلق بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. كل أوجه الخلل هذه تشكل أوجه قصور متوسطة. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 35.

التوصية 36- الأدوات القانونية الدولية

المعيار 36.1

إن جمهورية جيبوتي هي طرف في اتفاقية فيينا لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام 1988، واتفاقية باليرمو لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000، واتفاقية ميريدا لمكافحة الفساد لعام 2003، والاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999. وصادقت على اتفاقية فيينا في 22 فبراير 2001، وعلى اتفاقية باليرمو واتفاقية ميريدا في 20 أبريل 2005، وعلى اتفاقية قمع تمويل الإرهاب في 13 مارس 2006.

المعيار 36.2

يقتضي هذا المعيار من البلدان أن تنفذ بالكامل بعض المواد ذات الصلة من اتفاقية فيينا (المواد 3-11 و 15 و 17 و 19)، واتفاقية باليرمو (المواد 5-7 و 10-16 و 18-20 و 24-27 و 29-31 و 34)، واتفاقية ميريدا (المواد 14-17 و 23-24 و 26-31 و 38 و 40 و 43-44 و 46 و 48 و 50-55 و 57-58) واتفاقية مكافحة تمويل الإرهاب (المواد 2-18).

وفيما يتعلق بالاتفاقيتين الأوليين، وهما اتفاقية فيينا لعام 1988 واتفاقية باليرمو لعام 2000، ترجمت المواد ذات الصلة من هاتين الاتفاقيتين جزئياً في القوانين الوطنية لجيبوتي، وذلك أساساً من خلال القانون الجزائري الجيبوتي.

فيما يتعلق بالاتفاقيتين الأخريين، وهما اتفاقية ميريدا لعام 2003 واتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999، والقوانين الجيبوتية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل (القانون رقم 106/AN/02/الدورة الرابع، والقانون رقم 112/AN/24/الدورة التاسعة)، وفيما يتعلق بمنع ومكافحة الفساد والجرائم الأصلية ذات الصلة (القانون رقم 103/AN/24/9e L)، وبشأن مكافحة تمويل الإرهاب (القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة)، وبشأن مكافحة الإرهاب والجرائم الخطيرة الأخرى (القانون رقم 105/AN/24/الدورة التاسعة)، شملت غالبية المواد ذات الصلة من الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه. ومع ذلك، هناك عدد قليل من المواد التي ينبغي استكمالها من أجل التنفيذ الكامل للاتفاقيات المذكورة. وعلى سبيل المثال، فيما يتعلق باتفاقية ميريدا، والمواد المتعلقة بتجريم غسل الأموال، وتدابير منعه، ومسؤولية الأشخاص الاعتباريين، ومختلف أركان جرم الفساد، وتدابير الملاحقة القضائية للأحكام والعقوبات، والمشاركة والشروع في ارتكابها، وقواعد التقادم، فإن تشريعات جيبوتي نصت على المساعدة المتبادلة في التحقيقات والإجراءات، والتعاون في مجال الكشف والقمع، والتعاون الدولي في مجال المصادرة، فضلاً عن المساعدة القانونية المتبادلة والفنية في التحقيقات الخاصة.

وفيما يتعلق باتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب، وضعت جمهورية جيبوتي بعض المواد ذات الصلة، وهي تجريم تمويل الإرهاب، وتحديد مسؤولية الأشخاص الاعتباريين، وإنشاء سلطة الدولة في تحديد الأموال المستخدمة في ارتكاب جرائم مكافحة تمويل الإرهاب أو كشفها أو تجميدها أو حجزها؛ والتدابير اللازمة لمصادرة الأموال وتخصيصها، وتطبيق الأحكام المتعلقة بتسليم المجرمين ومبدأ "المحاكمة أو التسليم"، وتطبيق الأحكام المتعلقة بالمساعدة القانونية المتبادلة، وعدم التذرع بالسرية المصرفية أو بالطابع المالي أو السياسي للجريمة كسبب وحيد لرفض الطلب، وتطبيق الأحكام المتعلقة بنقل الأشخاص المحتجزين أو المحكوم عليهم لأغراض تحديد الهوية أو شهادة.

وتشمل المجالات التي لم تترجم في التشريعات الوطنية، على سبيل المثال: وضع إجراءات لاحتجاز الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم تمويل الإرهاب (بما في ذلك إخطار بلدان أخرى)، ووضع آليات لتبادل المعلومات أو الأدلة اللازمة لتحديد المسؤولية الجزائية أو المدنية أو الإدارية، ووضع إجراءات للتعاون الدولي لتبادل المعلومات بين الوكالات والأجهزة ذات الصلة ومع أطراف ثالثة.

الترجيح والاستنتاج

صادقت جمهورية جيبوتي على جميع الاتفاقيات الدولية المذكورة في المعيار 36.1. ولم يكتمل تنفيذ جميع الاتفاقيات لأن مواد هذه الاتفاقيات لم تنقل جميعها إلى القوانين المحلية لجيبوتي. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 36.

التوصية 37- المساعدة القانونية المتبادلة

المعيار 37.1

لدى جيبوتي إطار قانوني يسمح بتقديم أوسع نطاق ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في الوقت المناسب لأغراض التحقيقات والملاحقات القضائية والإجراءات ذات الصلة المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة وتمويل الإرهاب؛ ويحدد القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل إطار المساعدة القانونية المتبادلة في مجال غسل الأموال. يتعهد البلد بالتعاون إلى أقصى حد ممكن مع الدول الأخرى، لغرض التبادل من حيث التحقيقات والإجراءات، بهدف اتخاذ تدابير التحفظ ومصادرة الوسائط والمتحصلات المرتبطة بغسل الأموال المادة 5-1-1 (القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل). وتُمنح المساعدة المتبادلة في مجال غسل الأموال، والتأمر لارتكاب الجريمة المذكورة وكذلك للمعاقبة على عدد من الأفعال المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

من ناحية أخرى، وعلى الرغم من أن المساعدة القانونية المتبادلة بشأن الجرائم الأصلية غير منصوص عليها صراحةً، فإنه يجوز منحها ما إن يكون هناك استهداف لجريمة غسل الأموال.

المعيار 37.2

إن وزارة العدل هي السلطة المركزية للتعاون الدولي، ولا سيما فيما يتعلق بإحالة وتنفيذ طلبات المساعدة القانونية المتبادلة. وتقدم الطلبات الصادرة أو المستلمة عن طريق القنوات الدبلوماسية أو في حالة الطوارئ، عن طريق المنظمة الدولية للشرطة (الإنتربول). ومع ذلك، لا توجد آلية رسمية لإحالة وتنفيذ طلبات المساعدة المتبادلة ولا توجد إجراءات واضحة لتحديد الأولويات.

المعيار 37.3

أعطت المادة 5-2-2 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل وصفاً محدوداً لحالات رفض تنفيذ طلبات المساعدة المتبادلة. وتتطابق الحالات المذكورة مع تلك المنصوص عليها في اتفاقية باليرمو. بالإضافة إلى ذلك، يجوز لمكتب المدعي العام الطعن في قرار ولاية قضائية برفض التنفيذ في غضون 10 أيام من صدور القرار. وعليه، فإن تشريعات جمهورية جيبوتي لا تنص على شروط غير معقولة أو تقييدية لا مبرر لها.

المعيار 37.4

(أ) لا ترفض جمهورية جيبوتي منح المساعدة المتبادلة على أساس أن الجريمة تتعلق بمسائل ضريبية (المادة 5-2-2 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).
(ب) إن السرية المهنية للمؤسسات المالية أو الأعمال والمهنة غير المالية المحددة ليست مبرراً لرفض منح المساعدة القانونية المتبادلة (المادة 5-2-2 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).

المعيار 37.5

إن مبدأ الحفاظ على سرية طلبات المساعدة المتبادلة غير مضمون. والواقع أن المادة 5-4-6 تنص على أنه لا تكفل السرية إلا عندما يتضمن طلب المساعدة المتبادلة طلباً للسرية؛ مما يعني أن السرية غير مضمونة في جميع الحالات.

المعيار 37.6

تنص الفقرة 4 من المادة 5-2-2 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على أن المساعدة المتبادلة لا تمنح إذا كان السلوك الذي يستند إليه الطلب لا يشكل جريمة بموجب تشريعات جيبوتي أو لا يتسم بالخصائص العامة للجرائم الواردة في القانون. ولذلك فإن مبدأ ازدواجية التجريم منصوص عليه في قانون جيبوتي. غير أنه لا يوجد ما يشير إلى تطبيق هذا المبدأ عندما يتعلق الأمر بالتدابير غير القسرية. وهذا يعني، من ناحية أخرى، أن المبدأ من دون شروط وحتى عندما لا يكون التدبير المطلوب قسرياً بطبيعته. وبالتالي المعيار غير .

المعيار 37.7

تنص المادة 5-2-2 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على أن عدم قيام سلطات جمهورية جيبوتي والدولة المقدمة للطلب بوضع الجريمة موضوع الطلب الأجنبي في نفس الفئة أو عدم تسميتها بنفس المصطلحات، لا يشكل سبباً لرفض المساعدة. بالتالي تم استيفاء هذا المعيار.

المعيار 37.8

(أ) و(ب): فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة، تنفذ تدابير التحقيق والتحري وفقاً لتشريعات جمهورية جيبوتي (المادة 5-2-3 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل). يمكن استخدام جميع أساليب التحقيق المحددة المنصوص عليها في المادة 3-6-1 في سياق المساعدة المتبادلة.

الترجيح والاستنتاج

هناك أوجه قصور متوسطة، لا سيما فيما يتعلق بسرية طلبات المساعدة المتبادلة، وعدم وجود آلية رسمية لإحالة طلبات المساعدة المتبادلة وتنفيذها، وعدم وجود إجراءات واضحة لتحديد الأولويات. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 37.

التوصية 38- المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة

المعيار 38.1

(أ) و(ب) و(ج) و(د) و(هـ): يجوز تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في مسائل الحجز والمصادرة فيما يتعلق بجرائم غسل الأموال، والتواطؤ في غسل الأموال، وفي بعض الأفعال المتصلة بغسل الأموال التي تشكل جريمة (المادة 5-1-1 من القانون رقم AN/24/106/الدورة التاسعة بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل): بالنسبة لتمويل الإرهاب (المادة 16 من القانون رقم AN/24/104/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم AN/11/110/الدورة السادسة المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب) والجرائم الأصلية. ويمكن أن تتعلق المساعدة المتبادلة المقدمة بتجميد وتجميد وحجز ومصادرة أغراض أو متحصلات الجريمة أو أداة ارتكابها أو الممتلكات ذات القيمة المقابلة (المادة 5-2-5)، شريطة أن تكون للمحكمة التي يعرض عليها الأمر السلطة التقديرية المخولة باتخاذ التدابير التحفظية المطلوبة (المادة 5-2-4).

المعيار 38.2

ليس لدى سلطات جمهورية جيبوتي نص قانوني يخلص إلى أن البلد يمكنه منح المساعدة في سياق الطلبات المقدمة بناءً على إجراءات المصادرة دون إدانة مسبقة أو على الأقل وفقاً للشروط المنصوص عليها في المعيار.

المعيار 38.3

(أ) اتفاقات لتنسيق إجراءات الحجز والمصادرة مع البلدان الأخرى؛ صادقت جمهورية جيبوتي على اتفاقيات الأمم المتحدة المتعلقة بالجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحة الفساد وتمويل الإرهاب، التي توفر إطاراً قانونياً لتنسيق إجراءات الحجز والمصادرة. بيد أن السلطات لم تقدم معلومات عن الاتفاقات الثنائية أو الإقليمية التي تعد جمهورية جيبوتي طرف فيها. (ب) آليات لإدارة الأصول المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة، والتصرف فيها عند الاقتضاء؛ لم تضع سلطات جمهورية جيبوتي أي آلية لإدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة والتصرف فيها عند الاقتضاء.

المعيار 38.4

لدى جمهورية جيبوتي إمكانية تقاسم الأصول المصادرة مع دول أخرى بموجب اتفاق التعاون الموقع معها (المادة 5-2-6).

الترجيح والاستنتاج

هناك أوجه قصور متوسطة، لا سيما فيما يتعلق بقدرة الدولة على تقديم المساعدة المتبادلة على أساس المصادرة دون إدانة مسبقة أو حتى عندما يكون مرتكب الجريمة هارباً أو مجهولاً أو غائباً، وعدم وجود اتفاق تعاون ثنائي بشأن المساعدة القانونية المتبادلة، وعدم وجود آلية لإدارة الأصول المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة، والتصرف فيها عند الاقتضاء.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 38.

التوصية 39- تسليم المجرمين

المعيار 39.1

- أ. تتعهد سلطات جمهورية جيبوتي بتقديم أكبر قدر ممكن من التعاون في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك تسليم المجرمين (المادة 5-1-1 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل)؛ وبالنسبة لتمويل الإرهاب (المادة 16 من القانون رقم 104/AN/24/الدورة التاسعة المعدل للقانون رقم 110/AN/11/الدورة السادسة المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب).
- ب. لم تقدم سلطات جمهورية جيبوتي أية معلومات تشير إلى وجود نظام لإدارة طلبات تسليم المجرمين لتحديد أولويات الطلبات ومتابعتها.
- ت. لا تقيد تشريعات جمهورية جيبوتي دون مبرر إمكانيات التسليم ولا تنص على أية شروط غير معقولة أو تقييدية لا مبرر لها.

المعيار 39.2

- أ. (غير منطبق) يجوز رفض التسليم إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من مواطني جمهورية جيبوتي (المادة 5-3-4 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل).
- ب. وفي هذه الحالة، تحال القضية إلى المحاكم الوطنية المختصة حتى تتم مقاضاة المشتبه فيه على الجريمة التي قدم طلب التسليم من أجلها (في حالة غسل الأموال، المادة 5-3-5 وفي حالة تمويل الإرهاب، المادة 18 من قانون تمويل الإرهاب).

المعيار 39.3

تنص المادة 5-3-2 من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل على عدم التسليم إلا في حالة النص على جريمة التسليم أو جريمة مماثلة في تشريعات الدولة الطالبة للتسليم وجمهورية جيبوتي. وقد يؤدي شرط التشابه الذي تحتفظ به تشريعات جمهورية جيبوتي، بصيغته الحالية، إلى اشتراط التشابه في تصنيف الجريمة أو حتى إلى اشتراط تطابق المصطلحات. وهذا يجعل من الصعب بشكل خاص تنفيذ طلب التسليم بل ويؤدي إلى رفض التسليم.

المعيار 39.4

تنص المادة 5-4-8 من قانون مكافحة غسل الأموال على إجراءات مبسطة لتسليم المجرمين يمكن أن تمنحها جمهورية جيبوتي بعد تلقي طلب التوقيف الاحترازي.

الترجيح والاستنتاج

هناك أوجه قصور طفيفة، لا سيما بسبب عدم وجود آلية لإدارة طلبات تسليم المجرمين وتحديد أولوياتها ومتابعتها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مبدأ ازدواجية التجريم بصيغته الحالية قد يؤدي إلى اشتراطات التشابه في تصنيف الجريمة أو حتى اشتراط تطابق مصطلحات.

إن جمهورية جيبوتي ملتزمة إلى حد كبير بالتوصية 39.

التوصية 40 - الأشكال الأخرى للتعاون الدولي

المعيار 40.1

بصفة عامة، أدخل القانون رقم 106 المتعلق بمكافحة غسل الأموال والمصادرة والتعاون الوطني، والقانون رقم 104 المتعلق بمكافحة تمويل الإرهاب، أحكاماً محددة تشدد على أهمية التعاون الدولي. وهذا مذكور بوضوح في المادة 5-1-1 من القانون رقم 106 والمادة 16 من القانون رقم 104. تشارك سلطات مختلفة في التعاون الدولي، بما في ذلك:

1. الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، كما هو معرف في المادة 3-2-1-6 من القانون رقم 106، التي تتعهد بالتعاون مع نظيراتها الأجنبية.
- 2 - سلطات إنفاذ القانون، التي يمكن أن تتبادل المعلومات عن طريق المنظمة الدولية للشرطة الجزائية (الإنتربول).
3. السلطات القضائية، المذكورة أيضاً في المادة 5-4-2 من القانون رقم 106.
4. الجمارك، التي انضمت في 19 مارس 2018 إلى منظمة الجمارك العالمية، مما يدل على التزامها بالتعاون الدولي في هذه المجالات المحددة.

المعيار 40.2

- أ. توفر أحكام القانونين رقم 104 و106 إطاراً عاماً للتعاون الدولي وآلياته. وفيما يتعلق بالوكالة الوطنية للمعلومات المالية، فإن جمهورية جيبوتي ليست عضواً في مجموعة إيغومونت، ويجوز للوكالة الدخول في اتفاقيات تعاون مع وحدات المعلومات المالية الأخرى لغرض تبادل المعلومات.
- ب. تعتبر آليات التعاون بين السلطات القضائية (المساعدة القانونية المتبادلة) وسلطات إنفاذ القانون (الشرطة والدرك الوطنيين من خلال شبكة الإنتربول) والجمارك (أعضاء منظمة الجمارك الدولية) آليات فعالة. ويجوز للوكالة الوطنية للمعلومات المالية، وكما هو مبين في تحليل المعيار الفرعي السابق، أن تدخل في اتفاقات تعاون مع وحدات المعلومات المالية الأخرى بغرض تبادل المعلومات.
- ت. القنوات التي سبق تفصيلها (القناة الدبلوماسية للمساعدة القانونية المتبادلة)، ومنصة الإنتربول لتبادل المعلومات بالنسبة للشرطة، وما إلى ذلك هي قنوات رسمية وآمنة. والواقع أن التعاون الدولي للشرطة يتم من خلال منصة الإنتربول. يتم تبادل المعلومات القضائية من خلال وكالات إنفاذ القانون في البلدان المجاورة، ولكن في إطار مذكرات التفاهم الموقعة عملياً مع بلد مجاور واحد، وهو إثيوبيا.
- ث. لا توجد إجراءات واضحة لتحديد أولويات الطلبات واستكمالها في الوقت المناسب.
- ج. لم يتم تقديم أي إجراء واضح فيما يتعلق بحماية المعلومات الواردة.

المعيار 40.3

- بوجه عام، ووفقاً للمادة 5-1-1 (الفصل الخامس المتعلق بالتعاون الدولي) من القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة، تتعهد سلطات جمهورية جيبوتي بالتعاون إلى أقصى حد ممكن مع سلطات الدول الأخرى لأغراض تبادل المعلومات والتحقيقات والإجراءات الاحترازية ومصادرة الأدوات والمتحصلات من غسل الأموال لأغراض المساعدة التقنية المتبادلة، وكذلك لأغراض تسليم المجرمين.
- بالإضافة إلى ذلك، تفي المادة 3-2-1-6 بمتطلبات المعيار فيما يتعلق بالتعاون وتبادل المعلومات بين الوكالة الوطنية للمعلومات المالية ونظيراتها الأجنبية.

المعيار 40.4

- وعلى الرغم من أن المادة 16 من القانون رقم 104 والمادة 5-1-1 من القانون رقم 106 تنصان، لأغراض المساعدة القانونية المتبادلة، على أن حكومة جمهورية جيبوتي تتعهد بتنفيذ التعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة مع الدول الأخرى في مجالات تبادل المعلومات والتحقيقات والإجراءات المتعلقة بتدابير التحفظ ومصادرة الوسائط، ومع ذلك، لا يوجد أية أحكام لضمان تقديم التغذية الراجعة في الوقت المناسب إلى السلطات المختصة التي قدمت هذه المساعدة بشأن استخدام المعلومات التي تم الحصول عليها ومدى الاستفادة منها.

المعيار 40.5

- أ. وتشير المادة 5-2-2 (القانون رقم 106/AN/24/الدورة التاسعة) بشأن رفض تنفيذ المساعدة المتبادلة إلى جميع شروط رفض المساعدة القانونية المتبادلة (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10). وكون الطلب يتعلق بمسائل ضريبية ليس أحد تلك الشروط وبالتالي لا يشكل سبباً لرفض طلب المساعدة المتبادلة. بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 5-1-2 على أنه لا يمكن رفض طلبات المساعدة المتبادلة لمجرد أنها تتعلق بجريمة ضريبية.
- ب. لا يمكن التذرع بالسرية المصرفية لرفض الامتثال للطلب.
- ت. وفقاً للمادة 5-2-2، يجوز رفض طلب المساعدة المتبادلة إذا كانت الأفعال التي تتعلق بها موضوع إجراءات جزائية أو كانت صدر بالفعل قرار نهائي في بشأنها في الأراضي الجيبوتية.
- ث. كون طبيعة أو وضع السلطة الطالبة (مدنية، إدارية، قضائية، وما إلى ذلك) مختلفة عن نظيرتها الأجنبية لا يشكل، وفقاً للمادة 5-2-2، سبباً لرفض المساعدة المتبادلة.

المعيار 40.6

- تنص المادة 4-5-9 من القانون رقم 106 على أن استهلاك أو استخدام الأدلة الواردة فيه لأغراض أو إجراءات غير تلك المنصوص عليها في الطلب الأجنبي دون موافقة مسبقة من الحكومة الأجنبية محظور تحت طائلة بطلان هذه التحقيقات والإجراءات.

المعيار 40.7

المادة 4-4-5 (القانون 24/AN/106/الدورة التاسعة) تستوفي متطلبات المعيار الفرعي فقط فيما يتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة ولا توفر إطاراً لقنوات التبادل الأخرى للسلطات الأخرى (المالية والجمركية والأمنية).

المعيار 40.8

تتناول المادة 6-1-2-3 أحكام الوكالة الوطنية للمعلومات المالية المتعلقة بالتبادل مع نظيراتها الأجنبية. لا ينص القانون على أية أحكام تتعلق بالسلطات الأخرى. ومع ذلك، في غياب حظر صريح، يمكن للسلطات الأخرى تلك إجراء مثل هذه التحقيقات.

المعيار 40.9

توفر المادة 6-1-2-3 من القانون الجديد رقم AN/24/106/الدورة التاسعة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل، أساساً قانونياً لتعاون الوكالة الوطنية للمعلومات المالية في حالات غسل الأموال والجرائم الأصلية المتعلقة بها وتمويل الإرهاب "عملاً بالفقرة 2 من المادة 1-1-2-3، تتعاون الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتتبادل المعلومات مع وحدات المعلومات المالية الأجنبية الأخرى إلى أقصى حد ممكن وبغض النظر عن وضعها (أي إدارية أو لشرطة أو قضائية أو غيرها) وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذه المادة وفي المرسوم التنفيذي ...".

المعيار 40.10

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 24 من المرسوم الجديد رقم 2024-052/PR/MJDH المتعلق بإسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها على أن تقدم الوكالة، عند الطلب، ملاحظات حول استخدام المعلومات وفائدتها إلى النظراء الأجانب الذين تلقت منهم المساعدة.

المعيار 40.11

تنص المادة 6-1-2-3 من القانون على أنه يجوز للوكالة الوطنية للمعلومات المالية تبادل المعلومات مع وحدات المعلومات المالية الأجنبية، إما تلقائياً أو عند الطلب. وبالمثل، تمنح المادة 3-1-2-3 من نفس القانون الوكالة سلطة تبادل المعلومات والوثائق مع وحدات المعلومات المالية الأجنبية عند تحليل تقارير المعاملات المشبوهة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 24 من المرسوم رقم 2024-052/PR/MJDH بشأن إسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها تستوفي متطلبات المعيار 40.11 (أ). وتنص هذه المادة على أنه "بناءً على مبدأ المعاملة بالمثل، تتعاون الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتتبادل مع وحدات المعلومات المالية الأخرى عند الطلب، المعلومات المتعلقة بغسل الأموال، والجرائم الأصلية ذات الصلة، وتمويل الإرهاب إلى أقصى حد ممكن، وبغض النظر عن وضع وحدات المعلومات المالية، وفقاً للشروط المنصوص عليها في القوانين السارية بشأن منع ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب".

ب) تتناول المادة 24 من المرسوم الجديد رقم 2024-052/PR/MJDH بشأن إسناد الوكالة الوطنية للمعلومات المالية وتنظيمها وعملها التعاون مع وحدات المعلومات المالية الأخرى، مما يسمح بتبادل المعلومات بشأن غسل الأموال والجرائم الأصلية ذات الصلة، وتمويل الإرهاب، شرط المعاملة بالمثل. كما توضح أن الوكالة لديها سلطة جمع وتحليل المعلومات التي قد تحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، وتضع شروطاً واضحة لحماية المعلومات. وفي هذا السياق، تستوفي المادة 22 الجزء المتعلق بالوصول إلى المعلومات على المستوى الوطني. وتنص على أنه يجوز للوكالة التعاون وتبادل المعلومات مع السلطات الوطنية الأخرى، مما يسمح لها بالحصول على المعلومات بشكل مباشر أو غير مباشر على المستوى الوطني. مع مراعاة هذه المواد، فإن الدولة تستوفي المعيار 40.11.

المعيار 40.12

لدى مصرف جيبوتي المركزي والإدارة الفرعية لقطاع التأمين على وجه الخصوص، بموجب المادة 5-1-1 من القانون رقم 106، أساس قانوني مناسب للتعاون مع نظرائها الأجانب، ولا سيما فيما يتعلق بتبادل المعلومات لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار 40.13

لا يوجد حكم قانوني صريح يسمح للسلطات المالية بتبادل المعلومات التي يمكنها الوصول إليها على الصعيد الوطني مع نظيراتها الأجنبية، بما في ذلك المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات المالية، في حدود احتياجات كل منها.

غير أن محافظ مصرف جيبوتي المركزي يتمتع بسلطة توقيع مذكرات تفاهم مع سلطات الإشراف والرقابة المالية الأخرى (المادة 44 من القانون رقم 118). وعلى هذا النحو، أبرم مصرف جيبوتي المركزي مذكرة تفاهم مع بنك المغرب وهيئة لابوان للخدمات المالية تسمح له بالتبادل، عند الاقتضاء، في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا سيما المعلومات والوثائق ذات الاهتمام المشترك.

المعيار 40.14

لا تنص اللوائح الحالية على إمكانية قيام الجهات الرقابية على القطاع المالي بتبادل المعلومات ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولا سيما مع الجهات الرقابية والإشرافية الأخرى التي لديها مسؤولية مشتركة تجاه المؤسسات المالية التي تعمل ضمن المجموعة نفسها:

(أ) المعلومات التنظيمية، مثل المعلومات المتعلقة باللوائح الوطنية والمعلومات العامة عن القطاعات المالية؛

(ب) المعلومات الاحترازية، ولا سيما بالنسبة للسلطات الرقابية والإشرافية التي تطبق المبادئ الأساسية، مثل المعلومات المتعلقة بأنشطة المؤسسات المالية، والمستفيد الحقيقي منها، وإدارتها، والكفاءة والملاءة لديها؛

(ج) المعلومات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مثل المعلومات المتعلقة بالإجراءات والسياسات الداخلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المؤسسات المالية، والعناية الواجبة مع العملاء، وسجلات العملاء، ونماذج الحسابات والمعاملات.

المعيار 40.15

ليس لدى الجهات الرقابية على القطاع المالي صراحةً أساس قانوني كافٍ لطلب المعلومات نيابة عن نظرائها الأجانب. وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد أي ذكر صريح في النصوص بأن الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي تستطيع إعطاء إذن لنظرائها الأجانب بالبحث عن المعلومات في البلد بأنفسها، أو تسهيل هذه المهمة، من أجل تعزيز الإشراف الفعال على المجموعات.

المعيار 40.16

ليس هناك أي نص يشير إلى ضرورة حصول الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي، ولا سيما مصرف جيبوتي المركزي، على إذن مسبق من السلطة الأجنبية المزودة بالمعلومات اللازمة لنشر المعلومات أو استخدامها لأغراض إشرافية أو لأغراض أخرى.

المعيار 40.17

لا توجد أحكام قانونية في النظام القانوني المحلي في جيبوتي تمنع سلطات إنفاذ القانون من تبادل المعلومات.

المعيار 40.18

لا توجد أحكام قانونية في النظام القانوني المحلي لجيبوتي تمنع سلطات إنفاذ القانون من استخدام صلاحياتها، بما في ذلك أساليب التحقيق، لطلب المعلومات والحصول عليها نيابة عن نظيراتها الأجنبية.

المعيار 40.19

لا توجد أحكام قانونية في النظام القانوني المحلي لجيبوتي تمنع سلطات إنفاذ القانون من تشكيل فرق تحقيق مشتركة للتعاون في التحقيقات. في الواقع، أبرمت وزارة العدل الجيبوتية مذكرة تفاهم مع نظيرتها الإثيوبية في نوفمبر 2023 لتشكيل فريق تحقيق مشترك، مهمته مكافحة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين على الطريق الشرقي الذي يمتد من إثيوبيا إلى اليمن مروراً بجيبوتي.

المعيار 40.20

لا توجد أحكام قانونية في النظام القانوني المحلي لجيبوتي تمنع السلطات المختصة من تبادل المعلومات بشكل غير مباشر مع السلطات غير النظرية.

الترجيح والاستنتاج

هناك أوجه قصور متوسطة في ترتيبات تبادل المعلومات مع وحدات المعلومات المالية النظرية، وبين الجهات الرقابية على القطاع المالي وبشأن التبادل بين سلطات إنفاذ القانون وبين السلطات غير النظرية. إن جمهورية جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 40.

ملخص الالتزام الفني - أوجه القصور الرئيسية

الالتزام بتوصيات مجموعة العمل المالي

التوصية	التصنيف	العامل (العوامل) الذي يبرر التصنيف
---------	---------	------------------------------------

<p>إحصاءات موثوقة ورسمية: يحول غياب البيانات الدقيقة دون إجراء تحليل دقيق للتهديدات، لا سيما فيما يتعلق بالتدفقات المالية المرتبطة بالفساد. مشاركة الكيانات الرئيسية: لم تشارك بعض الكيانات الهامة في التقييم الوطني للمخاطر، مما يحد من نطاق التحليل.</p> <p>التنسيق بين المؤسسات: على الرغم من وجود تعاون غير رسمي، يمكن تحسين التنسيق بين مختلف السلطات المختصة من أجل فعالية أكبر في إدارة المخاطر.</p> <p>النهج القائم على المخاطر: لا يتسق تطبيق النهج القائم على المخاطر تماماً مع التقييم الوطني للمخاطر، ولا سيما من حيث التدابير المبسطة وآليات إبلاغ السلطات المختصة بالمخاطر.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>1. تقييم المخاطر وتطبيق النهج القائم على المخاطر</p>
<p>استراتيجية وطنية تستند إلى المخاطر المحددة: ليس هناك استراتيجية وطنية تستند إلى المخاطر بعد.</p> <p>تشكيل لجان التنسيق وعملها: على الرغم من ذكر التنسيق المؤسسي، لم يتم وصف أوجه القصور المحددة فيما يتعلق بتشكيل لجان التنسيق وعملها. ومن المفيد معرفة العقوبات التي تحول دون وضع التشريعات التنفيذية.</p> <p>آلية التعاون في مجال مكافحة الانتشار: أبرز التحليل غياب تشريع تنفيذي لآلية التعاون لمكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>2. التعاون والتنسيق المحلي</p>
<p>أوجه قصور طفيفة تتعلق على وجه الخصوص بنظام تطبيق الحكم مع وقف التنفيذ، مما يترك للقاضي إمكانية تعليق عقوبة السجن، على الرغم من العقوبات المطبقة على مرتكبي غسل الأموال.</p>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>3. جرائم غسل الأموال</p>
<p>لا تزال هناك أوجه قصور طفيفة، لا سيما فيما يتعلق بعدم وجود آلية وضعها سلطات جمهورية جيبوتي لإدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة والتصرف فيها عند الاقتضاء.</p>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>4. المصادرة والإجراءات التحفظية</p>
<p>التجريم الجزئي للأفعال المشار إليها في الاتفاقيات</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>5. جريمة تمويل الإرهاب</p>
<p>يتماشى الإطار القانوني لجيبوتي مع العقوبات المالية المستهدفة، ولكن لم يتم بعد تطوير الإجراءات العملية لإبلاغ القرارات إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهنيين غير المالية المحددة.</p>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>6. العقوبات المالية المستهدفة المرتبطة بالإرهاب وتمويل الإرهاب</p>
<p>يفتقر الإطار القانوني إلى تدابير الرقابة والعقوبات لضمان الالتزام بالتوصية 7، فضلاً عن الإجراءات العملية لإبلاغ القرارات إلى المؤسسات المالية والأعمال والمهنيين غير المالية المحددة.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>7. العقوبات المالية المستهدفة المرتبطة بانتشار التسليح</p>
<p>ولا تزال هناك أوجه قصور، بما في ذلك تحديد المنظمات غير الربحية المعرضة للخطر، وعدم وجود عقوبات فعالة، والرقابة القائمة على المخاطر، والتعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>8. المنظمات غير الربحية</p>
<p>جميع المعايير مستوفاة.</p>	<p>ملتزم</p>	<p>9. قوانين سرية المؤسسات المالية</p>

10. العناية الواجبة تجاه عملاء	ملتزم جزئياً	المؤسسات المالية غير ملزمة بفهم طبيعة أعمال عملائها من الأشخاص الاعتباريين، بالإضافة إلى هيكل ملكيتهم وسيطرتهم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التشريع الذي يسمح للمؤسسات المالية بتبسيط تدابير العناية الواجبة لم يستبعد صراحةً الحالات التي يوجد فيها اشتباه في غسل الأموال وتمويل الإرهاب أو حالات محددة ذات مخاطر أعلى.
11. حفظ السجلات	ملتزم إلى حد كبير	تم الالتزام إلى حد كبير بالتوصية 11. ومع ذلك، تنص المادة 2-2-19 على فترة احتفاظ مدتها 5 سنوات من تنفيذ تدابير العناية الواجبة، بينما يتطلب المعيار 11.2 أن تبدأ هذه الفترة في نهاية علاقة العمل أو المعاملة.
12. الأشخاص المعرضون سياسياً	ملتزم إلى حد كبير	وبعض المتطلبات المحددة الواردة في المعيار الفرعي (ج) من المعيار 12.1، مثل تعريف المصدر الكامل لأصول وأموال الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، ليست مدرجة بالكامل في التشريعات الوطنية.
13. البنوك المراسلة	ملتزم	جميع المعايير مستوفاة.
14. خدمات تحويل الأموال أو القيمة	ملتزم	جميع المعايير مستوفاة.
15. التقنيات الجديدة	غير ملتزم	يغطي الإطار القانوني جزئياً الالتزامات المتعلقة بالمنتجات والتقنيات الجديدة، ولكن عملياً، لا يتم تحديد وتقييم للمخاطر قبل إطلاقها، ولا يتم وضع تدابير لتخفيف المخاطر. لا يتم تنظيم مزودي خدمات الأصول الافتراضية، مما يحد من إشراف البنك المركزي ويخلق أوجه قصور كبيرة وفقاً للتوصية 15 من مجموعة العمل المالي.
16. التحويلات البنكية	ملتزم إلى حد كبير	هناك أوجه قصور طفيفة في النظام المطبق في جيبوتي. يجب أن توضح التعليمات رقم 01-2023 التحقق من المعلومات المتعلقة بالأمر بالتحويل (المعيار 16.1). وبالنسبة للمعيارين 16.13 و16.14، لم تحدد تدابير المراقبة في الوقت الحقيقي والالتزامات المحددة للمؤسسات المالية المستفيدة تحديداً كافياً.
17. الاعتماد على أطراف ثالثة	غير منطبق	يحظر في جمهورية جيبوتي استخدام أطراف ثالثة لتنفيذ التزامات تحديد الهوية والعناية الواجبة.
18. الضوابط الداخلية والفروع والشركات التابعة الأجنبية	ملتزم إلى حد كبير	توجد أوجه قصور طفيفة فيما يتعلق بالموقع الهرمي لهيكل الالتزام في قطاع التأمين، لكن دون أن يؤثر ذلك بشكل كبير على الكفاءة الإجمالية.
19. البلدان ذات المخاطر العالية	ملتزم جزئياً	عدم وجود آليات لتطبيق التدابير المضادة المتناسبة مع المخاطر بالنسبة للبلدان ذات المخاطر العالية في حين تدعو مجموعة العمل المالي إلى إيجاد تلك الآلية.
20. الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة	ملتزم	جميع المعايير مستوفاة.
21. التنبيه والسرية	ملتزم	جميع المعايير مستوفاة.
22. الأعمال والمهن غير المالية المحددة: العناية الواجبة تجاه العملاء	ملتزم جزئياً	تنطوي التوصية 22 على أوجه قصور مماثلة للتوصية 10 التي تؤثر على الأعمال والمهن غير المالية المحددة. بالإضافة إلى ذلك، لم يكن هناك تحديد مسبق أو تقييم للمخاطر أو إجراءات مسبقة قبل إطلاق منتجات أو ممارسات تجارية جديدة.

<p>جيبوتي ملتزمة جزئياً بالتوصية 23، مع وجود أوجه قصور متوسطة، خاصة عدم إضفاء الطابع الرسمي على التزامات الرقابة الداخلية للأعمال والمهن غير المالية المحددة، على النحو المنصوص عليه في التوصية 18. وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد آلية لتطبيق تدابير مضادة تتناسب مع المخاطر التي تتعرض لها البلدان عالية المخاطر في حين هذا إحدى مطالب مجموعة العمل المالي.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>23. الأعمال والمهن غير المالية المحددة: تدابير أخرى</p>
<p>ولا تزال هناك أوجه قصور بالنسبة لشركات المناطق الحرة وبعض منظمات المجتمع المدني، فضلاً عن إطار الأسهم لحاملها، مع عدم وجود تحليل لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب للكيانات القائمة.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>24. الشفافية والمستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتبارية</p>
<p>لا تزال هناك أوجه قصور، لا سيما فيما يتعلق بآليات المراقبة، والوصول إلى المعلومات، والعقوبات، مما يقوض فعالية تحديد صناديق الاستثمار والمستفيد الحقيقي وراءها.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>25. الشفافية والمستفيد الحقيقي من الترتيبات القانونية</p>
<p>لا تزال هناك أوجه قصور متوسطة: لا يذكر التشريع صراحةً حظر البنوك الوهمية ولا يمنع المجرمين من أن يصبحوا مستفيدين حقيقيين للمؤسسات المالية (المعيار 26.2)، والأحكام المتعلقة بسمعة المديرين لا تغطي جميع الجرائم ذات الصلة ولا تتناول المتواطئين مع مجرمين (المعيار 26.3).</p> <p>لا توجد لوائح محددة لبعض المؤسسات المالية مثل مكاتب الصرافة أو جهات إصدار العملة الإلكترونية (المعيار 26.4). بالإضافة إلى ذلك، لا تقوم السلطات الرقابية على المؤسسات المالية بتقييم مخاطر عدم الالتزام وإعادة تقييمها بشكل فعال عند الإشراف على المؤسسات المالية (المعيار 26.6).</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>26. تنظيم المؤسسات المالية والرقابة عليها</p>
<p>توجد أوجه قصور ضئيلة بشأن عدم كفاية تغطية مؤسسات مصدري العملة الإلكترونية، فضلاً عن عدم وجود عقوبات وضوابط شاملة لمؤسسات مصدري العملة الإلكترونية.</p>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>27. صلاحيات السلطات الرقابية</p>
<p>يظهر النظام الجيبوتي أوجه قصور متوسطة في التحقق من نزاهة الأعمال والمهن غير المالية المحددة. ولم يتم بعد إضفاء الطابع الرسمي أو الفعال على الرقابة على هذه الكيانات.</p>	<p>ملتزم جزئياً</p>	<p>28. التنظيم والرقابة على الأعمال والمهن غير المالية المحددة</p>
<p>لا تزال هناك أوجه قصور طفيفة فيما يتعلق بتوضيح مسؤوليات الموظفين في معالجة وإحالة المعلومات الحساسة والسرية.</p>	<p>ملتزم إلى حد كبير</p>	<p>29. وحدة المعلومات المالية</p>
<p>جميع المعايير مستوفاة.</p>	<p>ملتزم</p>	<p>30. مسؤوليات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق</p>
<p>جميع المعايير مستوفاة.</p>	<p>ملتزم</p>	<p>31. صلاحيات سلطات إنفاذ القانون وسلطات التحقيق</p>

32. ناقلي النقد	ملتزم	جميع المعايير مستوفاة.
33. الإحصاءات	ملتزم جزئياً	هناك عدم وضوح فيما يتعلق بطبيعة البيانات ونطاقها وإدارتها، ولا سيما فيما يتعلق بتقارير المعاملات المشبوهة والأصول المجمدة أو المصادرة، وكذلك طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين. ويجب تقديم توضيحات إضافية بموجب مراسيم لضمان التنفيذ الفعال والكامل.
34. الإرشادات والتغذية الراجعة	ملتزم جزئياً	لم تصدر السلطات المختصة، باستثناء الوكالة الوطنية للمعلومات المالية، أية مبادئ توجيهية أو تغذية عكسية للكيانات الخاضعة لرقبتها.
35. العقوبات	ملتزم جزئياً	لا تغطي العقوبات الجزائية أو الإدارية أو المالية جميع الالتزامات المنصوص عليها.
36. الأدوات القانونية الدولية	ملتزم جزئياً	لم يكتمل تنفيذ جميع الاتفاقيات لأن لم تنقل كل مواد هذه الاتفاقيات إلى النظام القانوني المحلي لجيبوتي.
37. المساعدة القانونية المتبادلة	ملتزم جزئياً	تتعلق أوجه القصور أساساً بسرية طلبات المساعدة المتبادلة، وغياب آلية رسمية لإحالتها وتنفيذها، فضلاً عن عدم وجود إجراءات واضحة لتحديد الأولويات.
38. المساعدة القانونية المتبادلة: التجميد والمصادرة	ملتزم جزئياً	يعاني البلد من أوجه قصور في قدرته على تقديم المساعدة المتبادلة بشأن المصادرات دون إدانة مسبقة، في حالة وجود مرتكب هارب أو غائب، وكذلك في حالة عدم وجود اتفاقات تعاون ثنائية بشأن المساعدة القانونية المتبادلة وآليات إدارة الممتلكات المجمدة أو المحجوزة أو المصادرة أو التصرف فيها.
39. تسليم المجرمين	ملتزم إلى حد كبير	لا تزال هناك أوجه قصور طفيفة، تعزى أساساً إلى عدم وجود آلية لإدارة طلبات تسليم المجرمين وتحديد أولوياتها وتتبعها.
40. الأشكال الأخرى من التعاون الدولي	ملتزم جزئياً	لا تزال هناك أوجه قصور في ترتيبات تبادل المعلومات بين وحدة المعلومات المالية ونظرائها، وكذلك بين السلطات الرقابية والإشرافية والسلطات الجزائية والسلطات غير النظيرة.