République Islamique de Mauritanie
Honneur – Fraternité – Justice

Commissariat aux Droits de l'Homme à l'Action Humanitaire et aux Relations avec la Société Civile

الجمهورية الإسلامية الموريتانية
شرف – إخاء – عدل

مفوضية حقوق الإنسان و العمل الإنساني والعلاقات مع المجتمع المدني

N°.001/2019 /CDHAHRSC

Nouakchott, le: 18 NOV 2019 انواكشوط في

Le Commissaire المفوض

إلى كافة رؤساء و مسيري الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح

تعميم بشأن منع استغلال الجمعيات التي لا تهدف إلى الربحفى تمويل الإرهاب

وإلزامها بمتطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2019-017

مقدمة :

يوجد في الجمهورية الإسلامية الموريتانية قطاع ملموس ومتنوع من الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح،

وقد كشف التقييم الوطني للمخاطر أن الجمعيات التي تم الترخيص لها منذ عام 1964 وحتى نهاية عام 2018 بلغ عددها 7799 جمعية ، إلا أن الجمعيات التي لها نشاط فعلي وتتلقي التمويل نسبتها ضعيفة جدا.

وبغرض التخفيف إلى حد كبير للغاية من المخاطر المتعلقة بنشاط الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح ، فقد أصدر البنك المركزى الموريتاني تعليمة رقم 2006-2011 التي تحدد مبلغ الهبة الذي يجب علي المنظمات غير الهادفة للربح الابلاغ عنه وهو يفوق او يساوي مبلغ 200000 أوقية (ما يعادل نحو خمسة آلف دولار) ، وهناك تعليمات صارمة إلى البنوك بشأن الحصول على معلومات كافية عن الجهات التي تقوم بالتحويل ، وأوجه الاستخدام التفصيلية لتلك الهبات. كما أن الجمعيات ملزمة من جهة أخرى بتقديم بيانات تفصيلية وافية إلى الجهات المختصة بشأن هذه التمويلات وفقا لما سيرد بيانه.

وفيما يلي السمات أو الخصائص التي يمكن أن تجعل الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح أكثر عرضة من غيرها في استغلالها في تمويل الإرهاب:

Téléphone: +(222) 45 29 20 35 - Fax: +(222) 45 24 28 49 B.P: 1258 / Nouakchott - Mauritanie

- **التوسع الجغرافي :** حيث كلما توسعت الجمعية في نطاق أنشطتها والمستفيدين والمواقع الجغرافية التي تقوم من خلالها بتجميع الأموال والاحتفاظ بها ونقلها وتوزيعها كلما زاد خطر استغلالها .
- **طبيعة العاملين بالجمعية :** حيث أنه كلما زاد عدد المتطوعين العاملين في الجمعية التي لا تهدف إلى الربح فقد يؤثر ذلك سلباً على خبرة وكفاءة العاملين في الجمعية بشأن تقييم المخاطر والالتزام بالقوانين والنصوص التطبيقية لها ، مما يزيد من مخاطر استغلال الجمعيات في تمويل الإرهاب. وقد أسفر التقييم الوطنى للمخاطر في موريتانيا عن أن الغالبية العظمى من القائمين على العمل في الجمعيات المرخص لها، بكافة أشكالها، هم متطوعين ، وبالتالي يحتاجون إلى تكوين لزيادة كفاءتهم .
- **القدرة التشغيلية للجمعية:** حيث تزيد المخاطر بالنسبة للجمعيات التي تتمتع بإمكانية الوصول إلى مصادر كبيرة للأموال، وخاصة عندما يكون لديها تمويل خارجييأتي أو يستخدم في مناطق معرضة لأنشطة إرهابية. وقد كشف التقييم الوطنى للمخاطر عن أن الإنخافاض الكبير في عدد وقيمة التمويل الذى تحصل عليه الجمعيات من الخارج. كما أن هذه التمويلات تأتي من مصادر وجهات معلومة معظمها ينتمي إلى جهات حكومية ، ويتم تلقيها في موريتانيا عن طريق التحويلات المصرفية ، كما يتم التصرف فيها تحت إشراف السلطات المختصة ويتم عمل تقارير تفصيلية بها.
- **الثقافة الداخلية للجمعية:** حيث أن تركيز الجمعية على السعي بكافة السبل نحو تحقيق أهدافها، دون أن يصاحب ذلك إعطاء الأهمية على ذات القدر لإدراك المخاطر والتعامل معها وتطبيق الأحكام القانونية والنصوص التطبيقية لها، قد يترتب عليه تجاهل المسؤولين في الجمعية أو الموظفين للمخاطر المرتفعة التي تنجم عن السعي الحثيث لتحقيق أهداف الجمعية. وقد كشف التقييم الوطني للمخاطر عن إنخفاض تلك الثقافة ، وأن الأمر يتطلب زيادة التوعية للجمعيات في هذا الشأن وبحيث يتم الموازنة بين قيام الجمعية بتحقيق أهدافها والحرص على عدم استغلالها في تمويل الإرهاب.

أولا : الهدف من التعميم

1. التأكيد على ضرورة إلتزام الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح بكافة المتطلبات القانونية والنصوص التطبيقية لها، خاصة تلك المتعلقة بالترخيص (التسجيل) والمعلومات والبيانات والتقاريروالإبلاغات التي يتعين توفيرها للسلطات المختصة ، ومتطلبات الشفافية والنزاهة، والقواعد والأحكام التي تحكم نشاط الجمعيات والاحتفاظ بالسجلات وغيرها من الإلتزامات.

2. التأكيد على ضرورة قيام الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح بوضع وتطبيق سياسات وإجراءات داخلية تتناسب مع المخاطر للوفاء بإلتزاماتها خاصة تلك الواردة في قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2019-017 والنصوص التطبيقية له.
3. حماية الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح وضمان عدم استغلالها من قبل الإرهابيين أو المنظمات الإرهابية للظهور في صورة كيانات قانونية، أو من أجل استغلال كيانات مشروعة كأدوات لتمويل الإرهاب، أو إخفاء أو تغطية تحويل الأموال المخصصة لأغراض مشروعة سرا من قبل الإرهابيين أو المنظمات الإرهابية .
4. تعزيز المسؤولية وحماية الثقة بنزاهة وسمعة الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح العاملة في موريتانيا.
5. تنفيذ برامج توعوية وثقافية وتواصل مع الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح بشأن نقاط الضعف المحتملة لدى الجمعيات والتي يمكن استغلالها في تمويل الإرهاب وكذلك بشأن التدابير التي يمكن للجمعيات أن تتخذها للحماية من هذا الاستغلال . وأيضا بالنسبة إلى إنشاء وتطوير وصقل أفضل الممارسات للتصدى لخطر تمويل الإرهاب ونقاط الضعف وبالتالي الحماية من التعرض للإستغلال لغرض تمويل الإرهاب . وذلك كله بالتنسيق والتعاون مع وحدة التحريات المالية الموريتانية وفقا لمذكرة التفاهم الموقعة معها.

ثانيا:بعض الأحكام التي تنظم ترخيص وإلتزامات الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح وفقا لمتطلبات القانون القانون رقم 64-098 الصادر بتاريخ 9 يونيو 1964

1. هناك أحكام مشتركةتخضع لها الجمعيات حيث يتعين لكي تمارس نشاطها أن تكمل الإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 64 -098 الصادر بتاريخ 9 يونيو 1964 ، والتي تشمل أن تودع لدى السلطة المختصة ملف إنشاء الجمعية والذى يتكون من كافة البيانات التفصيلية المتعلق بمحضر الجمعية العامة التأسيسية والنظام الأساسي للجمعية ونظامها الداخلي . وأن يتضمن طلب الترخيص اسم وهدف الجمعية وأسماء وألقاب والأرقام الوطنية للتعريف وعناوين المؤسسين ، وأسماء وألقاب والأرقام الوطنية للتعريف وجنسيات ومهن ومحلات إقامة وأرقام هواتف وتواريخ ومحل ميلاد وكذا صلاحيات وواجبات قياديي الجمعية ، والصفات التي على أساسها يمثل هؤلاء القياديون الجمعية ،ومقر الجمعية ومقرات مؤسساتها الملحقة أو المستقلة العاملة عند الإقتضاء تحت إدارتها أو المرتبطة بها من خلال علاقات دائمة أو أهداف مشتركة ،

وكذلك الصلاحيات التي خولتها الجمعية العاملة للمفوضين بغية تأسيس الجمعية ومدة الجمعية وشروط الإنتساب إليها .

2. يتولى القطاعالمسؤول عن العلاقات مع المجتمع المدني متابعةالجمعيات وتقييدها في سجل خاص أو قائمة بياناتتمسك من طرف القطاع المسؤول عن المجتمع المدني
3. يتعين على قادة الجمعية موافاة السلطات المختصة بإشعار بكل التغييرات التي تطرأ على تسيير الجمعية أو في إدارتها وكذا بكافة التعديلات التي يتم إدخالها على نظامها الأساسي أو نظامها الداخلي وذلك خلال ثلاثين يوم من تاريخ الحدوث ، وفى حالة عدم القيام بذلك تخضع الجمعية للعقوبات المنصوص عليها في القانون.
4. تنشر كل جمعية في الجريدة الرسمية مستخرجها من ترخيصها والبيانات المتعلقة بتسميتها وهدفها وأسماء وألقاب مسؤوليها خلال 3 أشهر .
5. يجب على الجمعيات موافاة السلطات المختصة بتقرير سنوي مفصل حول نشاطاتها مصحوبابالبيانات المالية المبررة لطبيعة الموارد المتحصل عليها خلال السنة المعنية واستخدامها ، وذلك في أجل أقصاه 31 مارس من السنة المالية الموالية.
6. من بين الحالات التي يمكن فيها حل الجمعية إذا تلقت أموالا من الخارج بهدف الإضرار بالمصلحة الوطنية ، وعندما ترتكب أفعالا منافية لنظامها الأساسي أو لمهمتها، أو في حالة عدم تقديم التقرير السنوي .
7. يعاقب القانون مسؤولوا الجمعية الذين لا يصرحون بالتمويلات المتحصل عليها بالحبس من ستة أشهر إلى سنة وبغرامة مليونين أوقية.

ثالثاً : متطلبات قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر بالقانون رقم 2019-017 بالنسبة للجمعيات التي لا تهدف إلى الربح:

1. يجب على كل جمعية لا تهدف إلى الربح وترغب في جمع أو تلقى أو التبرع أو منح أو تحويل أموال أن تسجل نفسها في السجلات المخصصة لذلك، على أن يشمل التسجيل الأسماء والألقاب وعناوين وأرقام هواتف كل شخص تعهد إليه مسؤولية تسيير الجمعية وخصوصا الرئيس ونائبه والأمين العام وأعضاء مجلس الإدارة وأمين الخزانة عند الاقتضاء، مع الالتزام بالإبلاغ عن أي تغيير في هوية الأشخاص المسئولين أو أية بيانات أو معلومات يتم طلبها إلى السلطة المختصة. على أن يتم ذلك كله وفقا للإجراءات التي تحددها السلطة المختصة (المادة 18).
2. يجب على كل جمعية لا تهدف الى الربح تحديد وفهم مخاطر تمويل الإرهاب لديها وتقييمها وتوثيقها وتحديثها بشكل مستمر، أخذا في الاعتبار نتائج التقييم الوطني للمخاطر، والجوانب

المتعلقة بالمخاطر، والتي تشمل العوامل المرتبطة بالعملاء والدول وغيرها من المناطق الجغرافية والمنتجات والخدمات والمعاملات وقنوات تسليمها، مع مراعاة المخاطر المرتبطة بالمنتجات الجديدة وممارسات العمل والتقنيات الحديثة قبل استخدامها. والاحتفاظ بدراسة تحديد وتقييم المخاطر والمعلومات المتعلقة بها وإعداد التقارير اللازمة بشأنها، وتقديمها الى الجهة الرقابية عند الطلب (المادة 19) .

3. يجب على كل جمعية لا تهدف الي الربح وضع سياسات وضوابط وإجراءات داخلية وتنفيذها بفاعلية لمكافحة تمويل الإرهاب بحيث تمكنها من إدارة المخاطر التي يتم تحديدها، والحد منها، مع مراجعتها وتحديثها بشكل مستمر، وتنفيذها بفاعلية، وتحدد النصوص التطبيقية ما يجب أن تشتمل عليه هذه السياسات والضوابط والإجراءات (مادة 20) .
4. كل هبة مقدمة إلى جمعية لا تهدف الى الربح وفقا للمادة (18) من هذا القانون، بمبلغ يساوي أو يزيد على المبلغ الذي يحدده قرار يصدر عن محافظ البنك المركزي الموريتاني، تقيد في سجل يمسك لهذا الغرض من طرف الجمعية ويشمل عنوانا مفصلا للمانح وتاريخ الهبة وطبيعتها ومبلغها. ويحفظ السجل لمدة 10 سنوات، ويسلم بناء على طلب السلطة المختصة، إلى ضباط الشرطة القضائية المكلفين بالتحقيق الجنائي، أو لغيرها من السلطات المختصة لأغراض تطبيق أحكام هذا القانون (المادة 21) .
5. تلزم الجمعيات التي لا تهدف الى الربح بمسك سجلات محاسبية مطابقة للقواعد المعمول بها، والالتزام بالشفافية والافصاح، وبإحالة قوائمها المالية السنوية إلى السلطات المختصة خلال الأشهر الأربعة التي تلي ختم سنتها المالية (المادة 22) .
6. تلتزم الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح أن تودع في حساب مصرفي لدى مؤسسة مصرفية معتمدة مجموع المبالغ التي سلمت إليها على أساس هبة أو في إطار التعاملات التي أجرتها (المادة 23).
7. يعاقب على كل خرق لأحكام الباب الرابع من هذا القانون بشأن الجمعيات التي لا تهدف الى الربح بإحدى العقوبتين التاليتين (المادة 45) :
   - غرامة من عشرة آلاف أوقية إلى مائتي ألف أوقية؛
   - الحظر المؤقت لممارسة نشاطات الجمعية أو المنظمة لمدة أقصاها إثنى عشر(12) شهرا.
8. مع عدم الإخلال بالملاحقات الجنائية، يجوز للسلطة المختصة أن تأمر، بقرار إداري، بالحظر المؤقت أو بحل الجمعية التي لا تهدف الى الربح، نتيجة لمخالفتها النصوص القانونية أو التطبيقية (المادة 46).

رابعاً : متطلبات المرسوم التطبيقي رقم 2019-197 لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2019-017 بالنسبة للجمعيات التي لا تهدف إلى الربح:

1. الجمعيات التي لا تهدف الى الربح هي أي جمعية أو مؤسسة أو منظمة أو هيئة غير حكومية أو غيرها من الجهات أنشئت وفقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها ويتمثل هدفها الرئيسي في جمع أو توزيع الأموال لغايات خيرية أو دينية أو ثقافية أو تربوية أو اجتماعية أو أخوية أو غيرها من صنوف الأعمال الخيرية (المادة الأولي).
2. أن الجهة الرقابية على الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح هي القطاع المكلف بالمجتمع المدني (المادة الأولي) .
3. يحظر على الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح مزاولة أنشطتها داخل الدولة، دون الحصول على إذن أو ترخيص أو تسجيل مسبق من السلطات المختصة (المادة 12) .
4. يتعين على الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح الاحتفاظ بالمعلومات والسجلات لمدة لا تقل عن عشر سنوات، واتاحتها للسلطات المختصة، وتمكين الجهة الرقابية من الاطلاع والحصول على كافة المعلومات التي تطلبها بالشكل وفي الآجال التي تحددها.

كما يتعين على الجهات المعنية بأنشطة الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح توفير المعلومات التي تطلبها الجهة الرقابية. وتقوم الجهة الرقابية بتحديد وفهم مخاطر القطاع وتقييمها، وتطبيق المنهج القائم على المخاطر للتخفيف منها، بغرض دعم ثقة الجمهور في الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح.(المادة 14).

خامسا: : السياسات والتدابير التي تعزز المسؤولية والنزاهة في الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح

بالإشارة إلى ما تقضي به المادة (24) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2019-017 من أن تضع السلطات المختصةالنصوص التطبيقية لضمان عدم استغلال الجمعيات التي لا تهدف الى الربح من قبل الإرهابيين أو المنظمات الإرهابية للظهور في صورة كيانات قانونية، أو من أجل استغلال كيانات مشروعة كأدوات لتمويل الإرهاب، أو إخفاء أو تغطية تحويل الأموال المخصصة لأغراض مشروعة سرا من قبل الإرهابيين أو المنظمات الإرهابية .

كما تقضى المادة (13) من المرسوم التطبيقي لقانون مكافحة غسل الأموال سالف الذكر بأنتضع الجهة الرقابية السياسات والتدابير التي تعزز المسؤولية والنزاهة في الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح لحمايتها ولضمان عدم استغلالها من قبل الإرهابيين أو المنظمات الإرهابية للظهور في صورة كيانات قانونية، أو من أجل استغلال كيانات مشروعة كأدوات لتمويل

الإرهاب، أو إخفاء أو تغطية تحويل الأموال المخصصة لأغراض مشروعة سرا من قبل الإرهابيين أو المنظمات الإرهابية.

وعليه، فإنه يتعين على الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح، وفقا للتعريف الوارد في المرسوم التطبيقي رقم 2019-197، الإلتزام بكافة الأحكام الواردة في كل من القانون 64-098 الصادر بتاريخ 9 يونيو 1964، وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2019-017 والمرسوم التطبيقي له، وغيرة من النصوص القانونية والتطبيقية ذات العلاقة، إتخاذ الإجراءات والتدابير التي تعزز المسؤولية والنزاهة في الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح . كما يتعين عليها في هذا الشأن الالتزام بما يلي:

1. اعتماد منهجية متكاملة وفعالة لتقييم التهديدات التي تتعرض لها الجمعيةبغية التخفيف من مخاطر استغلالها في تمويل الإرهاب، وذلك بما يتناسب مع حجمها ونوع ودرجة تعقيد أعمالها ونطاقها الجغرافي والمخاطر المرصودة من قبلها.
2. أن تأخذ في الاعتبار لدى التعامل مع المخاطر وإدارتها أنواع المخاطر التالية:

- **مخاطر الانحراف في استخدام الأموال**: وتشمل إساءة استخدام أموال الجمعية في مجال تمويل الإرهاب ، أو استغلال الجمعية كواجهة لجمع تبرعات من قبل منظمة إرهابية، أو التهرب من إجرءات تجميد الأصول أو إخفاء أو حجب التحويلات السرية لمسار الأموال المرصودة لأغراض مشروعة والتي يعاد توجيهها لصالح إرهابيين أو منظمات إرهابية.
- **مخاطر تقديم دعم أو مساندة لتوفير العناصر البشرية للمجموعات الإرهابية:** وذلك من خلال استغلال المشاريع أو الخدمات التي تقدمها الجمعية لتجهيز بيئة مناسبة لدعم أو جلب أو مساندة العناصر البشرية للتنظيمات الإرهابية أو ما يرتبط بها.
- **مخاطر إساءة استخدام مشروعات وبرامج الجمعية:** وذلك بالتلاعب عند تقديمها برامج لأغراض إنسانية وخيرة في دعم الإرهاب أو العمليات الإرهابية.
- **مخاطر إساءة تمثيل الجمعية:** حيث قد تسغل الجمعية أو من يقوم بجمع الأموال لها أو يديرها في تقديم دعم للأنشطة الإرهابية.

3. يجب أن تتخذ الجمعية تدابير العناية الواجبة للإطراف المتعاملة معها، بما في ذلك المتبرعين والمانحين والموظفين والمتطوعين والمستفيدين. وتتطلب تدابير العناية الواجبة ألا تقيم الجمعية علاقة مع أطراف مجهولة الأسماء أو بأسماء وهمية، وفى حالة عدم حصولها على إثبات للهوية للطرف المتعامل معه يتعين عليها أن تتوقف عن إجراء أيى تعاملات معه.

4. يجب أن تضع الجمعية سياسة مكتوبة وواضحة لقبول التعامل مع أي طرف، ويجب أن تشمل السياسة وصفا مفصلاً عن كل طرف لدرجة مخاطره.
5. يجب أن تتعاون الجمعية بشكل فعال والتنسيق وتقوم بمشاركة المعلومات إلى أقصى حد ممكن مع السلطات المختصة والجهة الرقابية، وأن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة التي تسمح بإمكانية الوصول والحصول على كامل المعلومات المتعلقة بالنواحي الإدارية والمالية التنظيمية .

سادسا: احكام متنوعة

1. يكون القطاع المكلف بالمجتمع المدني (مفوضية حقوق الإنسان والعمل الإنساني والعلاقات مع المجتمع المدني) بصفتها الجهة الرقابية على الجمعيات التي لا تهدفُ إلى الربح في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب هي الجهة المسؤولة عن مشاركة المعلومات بشكل فوري مع السلطات المختصة بهدف اتخاذ إجراءات وقائية أو إجراء التحريات عندما يكون هناك اشتباه أو أسباب كافية للإشتباه في أن جمعية لا تهدف إلى الربح عبارة عن واجهة لجمع تبرعات أو منح أو هبات أوغيرها من الأشكال لصالح شخص أو منظمة إرهابية أو يتم استغلالها كوسيلة لتمويل الإرهاب ، أو تقوم بإخفاء أو تغطية تحويل الأموال المخصصة لأغراض مشروع سراً إلى أشخاص أو منظمات إرهابية. ويتعين على أي جمعية لا تهدف إلى الربح موافاة الجهة الرقابية بكافة ما تطلبه من بيانات ومعلومات ومستندات وسجلات في هذا الشأن . كما يكون لها القيام بزيارات ميدانية للجمعية للفحص الميداني والحصول على أية معلومات أو بيانات لازمة لأداء عملها.
2. يكون القطاع المكلف بالمجتمع المدني (مفوضية حقوق الإنسان والعمل الإنساني والعلاقات مع المجتمع المدني) بصفتها الجهة الرقابية على الجمعيات التي لا تهدف إلى الربح هي الجهة المسؤولة عن الاستجابة للطلبات الدولية من أجل الحصول على معلومات حول أية جمعية لا تهدف إلى الربح يشتبه في أنها تقوم بتمويل الإرهاب أو تقدم أشكال أخرى من دعم الإرهاب.

محمد الحسن ولد بوخريص