

تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب العابرة

للحدود

دولة الكويت

يوليو 2025

الملخص التنفيذي

1. تقر دولة الكويت بأن غسل الأموال العابرة للحدود يشكل تهديدات كبيرة للنظام المالي العالمي. فهو يسمح للمجرمين بنقل وإخفاء الأموال غير المشروعة عبر الحدود الدولية، مما يجعل من الصعب على السلطات كشف هذه الأنشطة ومنعها بفعالية. أما فيما يتعلق بتمويل الإرهاب، فيمكن أن تكون مصادر تمويل الإرهابيين والمنظمات الإرهابية متنوعة للغاية، وتتراوح بين الأنشطة المشروعة وغير المشروعة، ويمكن أن تنشأ في بلدان أخرى أو تمر عبر بلدان أخرى غير التي يتواجد فيها الإرهابيون أو يخططون لأنشطتهم فيها. لذلك، حتى البلدان ذات المخاطر الإرهابية المنخفضة قد تكون معرضة لمخاطر تمويل الإرهاب عبر الحدود.
2. استجابةً لعملية التقييم المتبادل الأخيرة لدولة الكويت من قبل مجموعة العمل المالي ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، شرعت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في إجراء تحديث شامل للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والذي أنجز آخر مرة في عام 2022. ويتضمن هذا التحديث تقييمًا محددًا للمخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر الحدود، وذلك بناءً على مجموعة واسعة من البيانات والمعلومات المقدمة من جميع السلطات المعنية، بدءاً من وحدة التحريات المالية الكويتية، وسلطات إنفاذ القانون والجمارك، وصولاً إلى السلطات التنظيمية والرقابية، وكذلك من القطاع الخاص.
3. فيما يتعلق بالنهج العام والمنهجية لتقييم المخاطر عبر الحدود، تم استخدام وثائق إرشادية دولية مثل "إرشادات تقييم مخاطر تمويل الإرهاب" الصادرة عن مجموعة العمل المالي (يوليو 2019) و"إرشادات التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال" (نوفمبر 2024) لتوجيه اختيار مختلف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي ينبغي أخذها في الاعتبار كجزء من تقييمات المخاطر على المستوى الوطني من المنظور الجغرافي عبر الحدود. وتماشياً مع هذه الإرشادات، يتم تقييم المخاطر عبر الحدود من منظور التهديدات ونقاط الضعف التي تتفاعل لتخلق مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي هذا الصدد، يؤخذ في الاعتبار التعرض للمخاطر الكامنة وكذلك التعرض للمخاطر المتبقية بعد تطبيق تدابير التخفيف من المخاطر. من منظور غسل الأموال، تتعلق المخاطر عبر الحدود بمخاطر إمكانية غسل العائدات الإجرامية المتأتية محلياً خارج البلاد، وكذلك مخاطر غسل العائدات الأجنبية غير المشروعة داخل البلاد. ومن منظور تمويل الإرهاب، تتعلق مخاطر تمويل الإرهاب عبر الحدود عموماً بالنقل المادي للأموال (النقد) أو الأصول الأخرى (مثل الذهب) عبر الحدود إلى داخل بلد ما أو خارجه لدعم الأنشطة الإرهابية، بما في ذلك من خلال تهريب العملات أو البضائع غير المصرح بها؛ بالإضافة إلى تدفقات أخرى للأموال أو البضائع إلى داخل الدول أو خارجها، بما في ذلك عبر القطاع المالي. وتماشياً مع الإجراءات الموصى بها من قبل مجموعة العمل المالي ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في تقرير التقييم المتبادل، أولى تقييم المخاطر عبر الحدود اهتماماً خاصاً للمخاطر المتعلقة بحركة النقد عبر الحدود.

4. يبدأ تقييم المخاطر عبر الحدود بوصف النتائج الرئيسية المتعلقة بتهديدات غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر الحدود، وذلك استناداً بشكل أساسي إلى إحصاءات شاملة ودراسات حالات تم جمعها مؤخراً لغرض تحديث "تقييم تهديدات غسل الأموال" و"تقييم مخاطر تمويل الإرهاب" على المستوى الوطني. وحيثما كان ذلك ضرورياً، قدمت السلطات رؤى إضافية حول المكونات والعناصر العابرة للحدود في هذه الإحصاءات والقضايا.

5. خلص "تقييم تهديدات غسل الأموال" الأخير إلى أن التهديدات الناجمة عن الاحتيال، والرشوة، والفساد، وغيرها من جرائم الأموال العامة، بالإضافة إلى الاتجار بالمخدرات، تُعد مرتفعة. وفيما يتعلق بالتهديدات عبر الحدود، وُجد أن تهديد غسل الأموال الذي تواجهه الكويت من عائدات الجريمة المحلية والخارجية متفاوت. ونظراً لأن التحليل يوضح أن التهديد الأكبر ينبع من جرائم تُرتكب إما بالكامل في الكويت، أو في الكويت والخارج، فيُعتبر أن التهديد من عائدات الجريمة الخارجية يساهم إلى حد ما في التهديد الإجمالي لعائدات الجريمة. وتشير الإحصاءات وتحليل دراسات الحالات بالإضافة إلى مدخلات القطاع الخاص إلى أن المملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة، ومصر، وتركيا، والأردن، والعراق تساهم بشكل كبير في تهديد غسل الأموال الذي تواجهه الكويت، بينما يساهم التهديد من إيران وسوريا ولبنان أيضاً إلى حد ما. ويشير التقييم كذلك إلى أنه، أولاً، الأشخاص الذين يرتكبون جرائم جنائية في الكويت يقومون في الغالب بغسل عائداتهم الإجرامية داخل الكويت، على الرغم من وجود حالات يقومون فيها بإخراج أموالهم الإجرامية من الكويت لغرض غسلها في الخارج. وبناءً على ذلك، يُستنتج أن الأموال الإجرامية المتأتية في الكويت يتم غسلها في الخارج إلى حد ما، ولكن ليس بدرجة كبيرة أو سائدة، حيث يُلاحظ أن غسل الأموال الإجرامية المتأتية محلياً داخل الكويت يحدث بشكل أكثر تواتراً.

6. أخيراً، فيما يتعلق بتهديدات غسل الأموال عبر الحدود، وُجد أن استخدام الأشخاص الاعتبارية أو الترتيبات القانونية المسجلة في الخارج يساهم بدرجة محدودة في تهديد غسل الأموال بالنسبة للكويت، حيث لا توجد معلومات تشير إلى تورط شائع للأشخاص الاعتبارية أو الترتيبات القانونية المسجلة في الخارج في قضايا غسل الأموال في الكويت، بينما توجد أدلة تشير إلى أن الشركات المسجلة في الكويت تُستخدم كأدوات لغسل الأموال، وإن كان ذلك أيضاً ليس على نطاق واسع. ويُستنتج أيضاً أن مواطني الدول الأخرى يساهمون بدرجة محدودة في تهديد غسل الأموال في الكويت، حيث أن أعلى تهديد لغسل الأموال في الكويت يتمثل في قيام المواطنين المحليين بغسل عائدات الجريمة المحلية داخل الكويت.

7. فيما يتعلق بتهديد تمويل الإرهاب، حدد "التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب" الأخير مستوى تهديد تمويل الإرهاب في الكويت عند مستوى متوسط-مرتفع على الرغم من انخفاض عدد القضايا، وذلك بناءً على خطر احتمال وجود حالات غير مكتشفة ومع الأخذ في الاعتبار السياق الجغرافي للمخاطر. ويُعتقد أن التهديدات عبر الحدود تساهم بشكل سائد في المستوى العام لتهديد تمويل الإرهاب، مقارنة بالتهديدات المحلية البحتة. وفي هذا الصدد، يؤخذ في الاعتبار أن الغالبية العظمى من تقارير المعاملات المشبوهة المتعلقة بتمويل الإرهاب التي قُدمت وأُحيلت في الفترة 2022-

2024 تضمنت عناصر عابرة للحدود. ويؤخذ في الاعتبار أيضاً أن وزارة الداخلية تتلقى وترسل أعداداً كبيرة نسبياً من طلبات التعاون المتعلقة بتمويل الإرهاب مع جهات نظيرة أجنبية، حيث يتم عموماً إرسال الأموال المتورطة في الطلبات من دولة الكويت إلى الخارج. وخارج سياق القضايا الرسمية التي تصل إلى مرحلة التحقيق، أكدت وزارة الداخلية أنه في قضايا تمويل الإرهاب التي يتم إحباطها بشكل وقائي، يسعى الأشخاص في الكويت عموماً إلى إرسال الأموال إلى الخارج. وعلى الرغم من أنها لم تتضمن بالضرورة تدفقات مالية، فمن الجدير بالملاحظة أيضاً أن جميع تحقيقات الإرهاب الجديدة التي بدأتها سلطات إنفاذ القانون في الفترة 2022-2024 تضمنت عناصر عابرة للحدود.

8. قِيم تقرير تقييم المخاطر عبر الحدود كذلك مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر الحدود على المستوى الوطني. وفي هذا الصدد، يتم أخذ الخصائص الكامنة (أو نقاط الضعف) لدولة الكويت في الاعتبار، والتي يمكن أن يستغلها المجرمون أو الإرهابيون الذين يسعون إلى نقل الأموال عبر الحدود، سواء من منظور التدفقات الواردة أو الصادرة. ويُستنتج أن العديد من الخصائص الكامنة للبلاد، بالاقتران مع تهديدات غسل الأموال/تمويل الإرهاب الملحوظة، تخلق مخاطر على المستوى الوطني للتدفقات المالية غير المشروعة عبر الحدود. ويشمل ذلك الموقع الجغرافي للكويت، المجاور لدول عالية المخاطر، بالإضافة إلى حقيقة أن النقد لا يزال آلية دفع سائدة في الكويت. وتشمل نقاط الضعف الكامنة ذات الصلة أيضاً العدد الكبير من السكان الوافدين، مما يزيد من مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب عبر الحدود إلى الحد الذي قد يدعم فيه أفراد من هؤلاء السكان إرهابيين أجانب أو يرتكبون جرائم مدرة للعائدات. ويمكن أيضاً استغلال المهاجرين من قبل المتاجرين بالبشر، ونظراً لأن مثل هذه الحالات غالباً ما تظل غير مكتشفة، فلا توجد رؤية واضحة بشأن تدفقات الأموال، بما في ذلك مدى عبورها للحدود.

9. وقد قِيم تقرير تقييم المخاطر عبر الحدود كذلك مدى إمكانية أن توفر أوجه القصور في الإطار الوطني لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الكويت نقاط ضعف حرجية يستغلها المجرمون والإرهابيون عندما يسعون إلى نقل عائدات الجريمة أو الأموال المرتبطة بالإرهاب عبر الحدود. إن أبرز نقاط الضعف ذات الصلة على المستوى الوطني والتي يُعتقد أنها منعت الكويت حتى الآن من التخفيف من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر الحدود بأكثر قدر ممكن من الفعالية، تتعلق بمواطن الضعف في تقديم التعاون الدولي، بالإضافة إلى الشفافية التي لا تزال محدودة بشأن ملكية الأشخاص فيما يخص الشركات والترتيبات القانونية الكويتية. وتعني هذه المسألة الأخيرة أنه يمكن للمستفيدين الأجانب أن يظلوا متخفين. كما تتعلق بمواطن الضعف في ملاحقة قضايا تمويل الإرهاب وتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة، والتي تعتبر ذات صلة من منظور مخاطر تمويل الإرهاب عبر الحدود. ومنذ وقت التقييم المتبادل، الذي خلص إلى أن الكويت حققت مستويات فعالية منخفضة إلى متوسطة في هذه المجالات، اتخذت الكويت إجراءات هامة لتحسين أداء نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في هذه المجالات، وكذلك في مجالات أخرى مثل ما يتعلق بالتحريات المالية وملاحقة قضايا غسل الأموال. ومع ذلك، فإن هذه الإجراءات لا تزال حديثة إلى حد ما وقت إنجاز تقييم المخاطر الحالي وأنه لا يمكن قياس آثارها بالكامل بعد.

10. تم إجراء تحليل خاص لتقييم مخاطر غسل الأموال/تمويل الإرهاب على المستوى الوطني فيما يتعلق بحركة النقد عبر الحدود، وذلك بناءً على توصية محددة في تقرير التقييم المتبادل الأخير الصادر عن مجموعة العمل المالي / مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. أولاً، يُلاحظ أنه يتم استيراد مبالغ نقدية كبيرة إلى الكويت سنوياً لتلبية الطلب على العملات الأجنبية من قبل كل من المواطنين والعدد الكبير من السكان الوافدين في البلاد. ثانياً، تشير التحليلات إلى أن عدد الحالات التي يتم فيها كشف التصريحات الكاذبة أو عدم التصريح عند الحدود الكويتية من قبل سلطات الجمارك يبدو محدوداً جداً ولا يتناسب مع مستوى المخاطر التي تواجهها الكويت. هناك ارتباط وثيق بين البلدان التي يتم استيراد النقد منها وتلك البلدان التي ينبعث منها تهديد كبير لغسل الأموال وفقاً لنتائج تقييم تهديدات غسل الأموال عبر الحدود. وبالمثل، فإن عدم وجود أي عمليات كشف على الإطلاق في حركة النقد الصادرة لا يتناسب مع التهديد الناجم عن صادرات النقد، لا سيما إلى العراق ولبنان وسوريا. علاوة على ذلك، يحدد التقييم وجود حالة من عدم اليقين الكبيرة تحيط بمكان وجود ما يقرب من 500 مليون دينار كويتي من العملات الأجنبية التي تم استيرادها إلى الكويت بين عامي 2022 و2024، مما يشير إلى وجود احتمال واقعي بأن قيمة كبيرة قد تم تصديرها لاحقاً دون تصريح. وقد تم تصنيف مخاطر غسل الأموال التي تشكلها حركة النقد عبر حدود الكويت على أنها "مرتفعة" لكل من الواردات والصادرات في "تقييم تهديدات غسل الأموال" الأخير، وهذه المخاطر، بطبيعتها، هي مخاطر عابرة للحدود بشكل بحت.

11. أما فيما يتعلق بمخاطر تمويل الإرهاب المتعلقة بحركة النقد عبر الحدود، وبالنظر إلى السياق الجغرافي للكويت، فقد تبين أن البلاد تواجه خطراً مرتفعاً في أن تُستخدم كنقطة عبور لتهريب النقد المرتبط بالإرهاب. وهذا يجعل المخاطر المرتبطة بحركة النقد عبر الكويت أحد المساهمين الرئيسيين في مجمل مخاطر تمويل الإرهاب التي تواجهها البلاد وفقاً لاستنتاجات "التقييم الوطني لمخاطر تمويل الإرهاب"، وهذه أيضاً مخاطر عابرة للحدود بشكل بحت. وعلى الرغم من بذل جهود كبيرة لتحسين التنفيذ الفعال للضوابط ذات الصلة، بما في ذلك من خلال عمليات تفتيش حدودية خاصة، لا يزال من السابق لأوانه استنتاج أنها تعالج الآن معظم المخاطر بشكل كافٍ حتى يومنا هذا.