مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق
الأوسط وشمال أفريقيا

تقرير المتابعة المعززة الثالث

دولة الإمارات العربية المتحدة

إعادة تقييم درجات الإلتزام الفني

مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

يونيو 2023

دولة الإمارات العربية المتحدة

يشتمل هذا المستند على تقرير المتابعة المعززة الثالث لدولة لإمارات العربية المتحدة الذي يتضمن إعادة تقييم درجات الإلتزام الفني لثلاث توصيات (1، 19، 29). ويعكس هذا التقرير الجهود التي بذلتها دولة الإمارات العربية المتحدة منذ إعتماد تقرير التقييم المتبادل في فبراير 2020م من قبل مجموعة العمل المالي (والذي تم اعتماده عبر إجراءات التمرير من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في ابريل 2020م). وتقرير المتابعة المعززة الأول الذي تم اعتماده في نوفمبر 2021م. وقد تم اعتماد هذا التقرير في الاجتماع السادس والثلاثون لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا الذي عقد في مايو 2023م على أن تبقى دولة الإمارات العربية المتحدة في عملية المتابعة المعززة وأن تقدم تقرير المتابعة المعززة الرابع للإجتماع العام الثامن والثلاثون للمجموعة في ابريل/ مايو 2024م.

© 2023 مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز القيام بإعادة إصدار هذا المستند أو ترجمته أو نشره دون الحصول على إذن مسبق، ويمكن الحصول على إذن بإعادة إصدار هذا المستند أو ترجمته أو نشره من مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (ص. ب 10881، المنامة، مملكة البحرين. عنوان البريد الإلكتروني: info@menafatf.org

تقرير المتابعة المعززة الثالث لدولة الإمارات العربية المتحدة مع طلب إعادة تقييم درجات الالتزام الفني

أولاً: مقدمة:

1. تم تقييم دولة الإمارات العربية المتحدة بشكل مشترك من قبل كل من مجموعة العمل المالي ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، وفقاً للتوصيات الأربعين المعتمدة من مجموعة العمل المالي في العام 2012م والتعديلات اللاحقة، وللمنهجية المعتمدة في عام 2013م والتعديلات اللاحقة. وتم اعتماد التقرير في الاجتماع العام لمجموعة العمل المالي في فبراير 2020م الذي عقد في مدينة باريس، الجمهورية الفرنسية، وتم اعتماده أيضاً بالتمرير [1] من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في ابريل 2020م. وبناءً على نتائج تقرير التقييم المتبادل، تم وضع دولة الإمارات العربية المتحدة تحت مرحلة المتابعة المعززة.

2. بناءً عليه، وحسب إجراءات عملية التقييم والمتابعة للمجموعة، تقدمت دولة الإمارات العربية المتحدة بتقرير المتابعة المعززة الأول في الاجتماع العام الثاني والثلاثون للمجموعة في يونيو 2021م والذي نتج عنه رفع درجة الالتزام من درجة "ملتزم جزئياً" إلى درجة "ملتزم" للتوصيتين (6,7)، ورفع درجة الالتزام من درجة "ملتزم جزئياً" إلى درجة "ملتزم إلى حد كبير" للتوصية (25). والإبقاء على درجة الالتزام "ملتزم جزئياً" للتوصية (19). وتخفيض درجة الالتزام للتوصية (15) من درجة "ملتزم إلى حد كبير" إلى درجة "ملتزم جزئي". هذا وقامت دولة الإمارات بتقديم تقرير المتابعة المعززة الثاني في الاجتماع العام الرابع والثلاثون في مايو 2022م دون طلبها إعادة تقييم درجات الالتزام الفني.

3. يحلل هذا التقرير جهود دولة الإمارات العربية المتحدة في معالجة أوجه القصور المشار إليها في تقرير التقييم المتبادل وتقرير المتابعة المعززة الأول وتقرير المتابعة المعززة الثاني في التوصيات التي قامت الدولة بطلب إعادة تقييم درجاتها وهي التوصيات (1، 19، 29) حيث يتوقع من الدول بشكل عام أن تكون قد عالجت معظم أو كل أوجه القصور في الالتزام الفني بحلول نهاية العام الثالث من اعتماد تقرير التقييم المتبادل. ويعتبر هذا التقرير بمثابة تقرير المتابعة المعززة الثالث لدولة الإمارات العربية المتحدة ولا يتناول تحليل الجهود التي بذلتها الدولة في مجال الفعالية.

ثانياً: نتائج تقرير التقييم المتبادل وتقارير المتابعة:

4. ووفقاً لتقرير التقييم المتبادل الذي شمل تحليل مستوى الالتزام الفني للتوصيات الأربعين، ووفق تقرير المتابعة المعززة الأول تحصلت دولة الإمارات العربية المتحدة على (13) توصية بدرجة "ملتزم" و(23) توصية بدرجة "ملتزم إلى حد كبير" و(4) توصيات بدرجة "ملتزم جزئياً". على النحو التالي:

الجدول رقم (1): درجات الالتزام الفني حسب تقرير التقييم المتبادل وتقرير المتابعة المعززة الأول

توصية 1	توصية 2	توصية 3	توصية 4	توصية 5	توصية 6	توصية 7	توصية 8	توصية 9	توصية 10
ملتزم جزئي	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير
توصية 11	**توصية 12**	**توصية 13**	**توصية 14**	**توصية 15**	**توصية 16**	**توصية 17**	**توصية 18**	**توصية 19**	**توصية 20**
ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئي	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئي	ملتزم
توصية 21	**توصية 22**	**توصية 23**	**توصية 24**	**توصية 25**	**توصية 26**	**توصية 27**	**توصية 28**	**توصية 29**	**توصية 30**
ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئي	ملتزم
توصية 31	**توصية 32**	**توصية 33**	**توصية 34**	**توصية 35**	**توصية 36**	**توصية 37**	**توصية 38**	**توصية 39**	**توصية 40**
ملتزم	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير

ملاحظة: هناك أربع مستويات محتملة للالتزام الفني (ملتزم، ملتزم إلى حد كبير، ملتزم جزئياً، غير ملتزم).

المرجع: تقرير التقييم المتبادل لدولة الإمارات العربية المتحدة المنشور في ابريل 2020، وتقرير المتابعة المعززة الأول لدولة الإمارات العربية المتحدة المنشور في نوفمبر 2021.

5. بالتنسيق مع سكرتارية مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، قام السيد أنور محمد أبو بكر – بصفته مسؤول التعاون الوطني والدولي لدى وحدة المعلومات المالية - جمهورية السودان، بتحليل التزام دولة الإمارات العربية المتحدة بالتوصيات المطلوب إعادة تقييمها.

[1] بحسب الإجراءات الاستثنائية التي تم اتباعها من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في ظل جائحة كورونا.

ثالثاً: نظرة عامة على التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات محل طلب إعادة التقييم:

6. يستعرض هذا القسم من التقرير تحليل للجهود المبذولة من قبل دولة الإمارات العربية المتحدة للالتزام بمتطلبات التوصيات التي كانت قد حصلت فيها على درجة (ملتزم جزئياً) وهي التوصيات (1، 19، 29)[2].

- **التوصية 1 - تقييم المخاطر وتطبيق المنهج القائم على المخاطر (ملتزم جزئياً):**

7. وفق ما ورد في تقرير التقييم المتبادل، تظهر بعض المشاكل في طريقة استخدام منتجات التقييم، إلى جانب عدم التعمق في مصادر المعلومات والبيانات، لتطوير فهم جماعي لمخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب، بما في ذلك أنه ليس من الواضح كيف تتفاعل التهديدات ونقاط الضعف لتؤدي إلى المخاطر، وما إذا كانت تدابير التخفيف قد تم أخذها في الاعتبار؛ وأن هناك تفاصيل محدودة حول غسل الأموال القائم على التجارة، ودور مجموعات الجريمة المنظمة، ومخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب عبر الحدود، أو تعرض الإمارات لمتحصلات الجريمة الأجنبية أو استخدام الأموال النقدية في المعاملات المالية، بما في ذلك الصلات بعقار عالية القيمة؛ وأنه يتم التعامل مع نقاط الضعف المتعلقة بتمويل الإرهاب بطريقة مماثلة لغسل الأموال في كل قطاع، ولا يتماشى ذلك مع سياق الدولة ولا مع دراسات الحالة المقدمة عن تمويل الإرهاب. وأنه على الرغم من أن بعض الجهات الرقابية على المؤسسات المالية أجرت - تقييمات قطاعية، بصورة عامة، لم تقم السلطات المختصة بإجراء تقييمات أخرى للمخاطر لتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال / تمويل الإرهاب في دولة الإمارات العربية المتحدة (المعيار 1.1).

8. ومن ناحية أخرى لا تتناول خطة العمل الوطنية لدولة الإمارات العربية المتحدة على بشكل خاص تخصيص الموارد أو تنفيذ التدابير اللازمة للتصدي لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ذات الأولوية. في حين تعمل بعض الوكالات على تعديل طريقة تخصيص مواردها وتدابير التخفيف، لم يتضح ان كان يجري ذلك في جميع الوكالات أو إن كان يتم النظر في اتخاذ تدابير إضافية للتخفيف من تعرض الإمارات لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأكثر تعقيداً (المعيار 1.5).

9. لمعالجة أوجه القصور، استناداً على نتائج التقييم الوطني للمخاطر قامت الامارات بوضع إستراتيجية وطنية للفترة من 2020 وحتى 2023 حيث تضمن الهدف الأول منها على "أن يتم العمل على تعميق فهم المخاطر عبر إجراء مجموعة من التقييمات القطاعية والموضوعية"، وعليه، قامت اللجنة الوطنية للمخاطر -والتي تشمل عضويتها أكثر من 25 جهة حكومية ذات العلاقة- في عام 2021 بإجراء ثماني تقييمات قطاعية تكميلية للتقييم الوطني للمخاطر (ليست حديثة، ولكن أكثر تفصيلاً وعمقاً وخلصت إلى نفس النتائج الواردة في التقييم الوطني للمخاطر).

10. اعتمدت التقييمات الثمانية على مجموعة واسعة وعميقة من مصادر المعلومات والبيانات الكمية والنوعية من كافة الجهات المعنية من القطاع العام والخاص، وأخذت في الاعتبار المخاطر الكامنة والتهديدات ونقاط الضعف للتوصل إلى المخاطر في كل تقييم قطاعي، عن طريق إعداد قائمة بالتهديدات ونقاط الضعف لكل تقييم فرعي، وقيامهم بتقييم مخاطر كل تهديد ونقطة ضعف للوصول للمخاطر للتقييمات الثمانية، وأخذت بالاعتبار مدى تحديد تدابير التخفيف للوصول إلى المخاطر (بما يشمل على سبيل المثال تدابير تشريعية وتنظيمية كافية لبعض القطاعات والانشطة، وتطبيق إجراءات وضوابط للتخفيف من المخاطر المحددة)، واعتمدت في هذه التقييمات على إرشادات مجموعة العمل المالي لتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتبنت المراحل الثلاثة الواردة في هذا الدليل بالإضافة إلى اعتماد نفس مفهوم نقاط الضعف والتهديدات والتبعات الوارد في نفس الدليل الإرشادي. كما استأنست الدولة بتقارير دولية أخرى في تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب[3].

11. شملت التقييمات التكميلية الثمانية موضوعات ذات صلة بقطاعات تم تصنيفها بأنها عالية المخاطرة وفقاً لنتائج التقييم الوطني للمخاطر والسياق العام لدولة الامارات والمتمثلة في القطاع المصرفي وقطاع خدمات تحويل الاموال او القيمة وقطاع تجار المعادن الثمينة والاحجار الكريمة.

[2] لم تقم مجموعة العمل المالي بأي تعديلات في منهجية التقييم المعتمدة قد تؤدي إلى إعادة تقييم بعض درجات الالتزام الفني، وذلك خلال الفترة ما بين اعتماد تقرير المتابعة المعززة الأول لدولة الإمارات العربية المتحدة لغاية تاريخ تقديم مصفوفة المعلومات المتعلقة بهذا التقرير من قبل الدولة.

[3] https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf.coredownload.pdf

كما تضمنت التقييمات الغالبية العظمى من المخاطر الرئيسية التي تواجه الدولة بحسب التقييم الوطني للمخاطر بحيث شملت مزيد من التفاصيل حول تقييم مخاطر عائدات جرائم غسل الأموال الأجنبية من طرف محترف، وتقييم مخاطر استخدام النقد في الأعمال والمهن غير المالية المحددة بما في ذلك المرتبطة بعقار عالية القيمة.

12. رغم أن الدولة قد قامت بالتطرق إلى "موضوع غسل الأموال القائم على التجارة" في جميع التقييمات القطاعية وبالأخص "تقييم الشخصيات الاعتبارية" كما قامت بتقييم قطاع متحصلات الجريمة الأجنبية" و"غسل الأموال عن طريق طرف ثالث"، إلا أنها لم تقم بتقييم شامل في الموضوع. هذا وقامت اللجنة الفرعية للتقييم الوطني للمخاطر في 2020 بإعداد دراسة حول أحدث الاتجاهات فيما يتعلق بغسل الأموال القائم على التجارة واصدرت الوحدة تقرير استراتيجي حول غسل الأموال القائم على التجارة نتج عنه قائمة من الإشارات الحمراء (Red Flags) تم تعميمها على جميع الجهات المعنية، كما تنظم ورشات تدريبية لرفع الوعي بشكل مستمر.

13. كما اجرت دولة الامارات تقييماً منفصلاً لمخاطر تمويل الإرهاب حددت فيه نقاط الضعف الخاصة بتمويل الإرهاب بصورة منفصلة عن غسل الاموال على سبيل المثال تم تحديد نقاط ضعف أنشطة تمويل الإرهاب ببعض قطاعات الدولة (مثلاً: قطاع الشركات – قطاع تحويل الاموال او القيمة) وحدد القنوات التي يمكن استغلالها والتهديدات بما يتماشى وسياق مخاطر تمويل الإرهاب بالدولة (المعيار 1.1).

14. قامت الدولة بإنشاء المكتب التنفيذي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في ديسمبر من عام 2020 للإشراف على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخطة العمل الوطنية. والتي تضمنت اثني عشر هدفاً استراتيجيا استنادا على نتائج التقييم الوطني لمخاطر غسل الاموال وتمويل الإرهاب. ومن هذه الأهداف "الاستمرار في تعميق فهم المخاطر"، و"الاستمرار في تحديث الإطار القانوني" وفق المبدأ المبني على المخاطر.

15. عملت الامارات على إيجاد تدابير من شأنها تخفيف المخاطر التي تم تحديدها بموجب التقييم الوطني للمخاطر والتقييمات التكميلية ونتائج التقييم المتبادل للدولة، حيث قامت تحقيقاً لهذا الهدف تنفيذ خطة عمل وطنية لتخفيف المخاطر ركزت على القطاعات الأكثر خطراً بحسب سياق الدولة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر الجهود بالنسبة لموضوع " استغلال تجار المعادن الثمينة والاحجار الكريمة" حيث قامت وزارة الاقتصاد (السلطة الرقابية على الاعمال والمهن غير المالية - بما يشمل تجار المعادن الثمينة والاحجار الكريمة) بإنشاء إدارة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة وتعيين عدد 25 موظف بنسبة زيادة بلغت 200% في العامين 2021 و2022 بالإضافة إلى تطوير أنظمة للرقابة على القطاع والعمل على نهج قائم على المخاطر للرقابة والتفتيش عليها.

16. وبالنسبة لموضوع "استغلال الأشخاص الاعتبارية" فقد عملت اللجنة الفرعية لمسجلي الشركات على توحيد سجل الشركات على مستوى اتحادي كما قامت باعتماد متطلبات جمع معلومات المستفيد الحقيقي وآليات الاستفادة من تلك المعلومات لدى جهات إنفاذ القانون وفق مخرجات التقييم القطاعي لمخاطر الشخصيات الاعتبارية. وتم إصدار قرار مجلس الوزراء رقم (53) لسنة 2021، بشأن الجزاءات الإدارية المترتبة على مخالفي احكام قرار مجلس الوزراء رقم (58) لسنة 2020 في شأن تنظيم إجراءات المستفيد الحقيقي. وبالنسبة لمخاطر القطاع المصرفي، وشركات الخدمات المالية قام المصرف المركزي بإنشاء إدارة مكافحة غسل الأموال وتعيين عدد 25 موظف للقيام بدور الرقابة على المؤسسات المالية كما تم تطوير الأنظمة التي تسهم في الرقابة على القطاع بناء على نهج قائم على المخاطر والتفتيش عليها. وبالنسبة لموضوع "تمويل الإرهاب" قامت وزارة تنمية المجتمع بزيادة عدد الموظفين بعدد 40 موظف لتعزيز الرقابة على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح. وقامت الإمارات بإصدار القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 2021، في شأن تنظيم التبرعات. وذلك يبرهن على ان الإمارات قامت باتخاذ تدابير للتخفيف من المخاطر بناءً على فهمها، وبشكل ينسجم مع المبدأ المبني على المخاطر. وتستحق درجة "متحقق" في المعيار 5 من التوصية 1.

17. على سبيل المثال لا الحصر، بناءً على فهمهم المخاطر تم تعديل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (مرسوم بقانون اتحادي رقم 26 لسنة 2021) واللائحة التنفيذية له (قرار مجلس الوزراء رقم 24 لسنة 2022)، وتم تعزيز الإطار القانوني للأصول الافتراضية بإصدار (القانون رقم 4

لسنة 2022 بشأن تنظيم الأصول الافتراضية)، وكذلك تحديث التدابير الواجب تطبيقها لخفض المخاطر من قبل الجهات الإشرافية على المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية ومزودي خدمات الاصول الافتراضية وفق المنهج القائم على المخاطر.

18. وتم اصدار العديد من الارشادات خاصة من الجهات الرقابية. ومن أجل تعزيز تنفيذ تدابير التخفيف من المخاطر بالقطاعات ذات المخاطر الاعلى المحددة من قبل الامارات استنادا لفهمها لمخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب بحسب التقييم الوطني للمخاطر والتقييمات التكميلية قامت السلطات الرقابية واجهزة إنفاذ القانون والسلطات المختصة الأخرى (وحدة المعلومات المالية، والجمارك، ووزارة العدل، ومركز دبي المالي، وسوق ابوظبي المالي، ووزارة الاقتصاد، ووزارة تنمية المجتمع) بزيادة عدد الكوادر البشرية العاملة معهم بشكل كبير. وقامت بعض الجهات بتأسيس أقسام متخصصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مثل "القيادات الشرطية" كما تم أنشاء قسم خاص لدى إدارة غسل الأموال متعلقة بالتحري في الأصول الافتراضية. وقامت الامارات بإنشاء إدارات متخصصة للنظر في قضايا غسل الاموال بمحاكم ومدن عجمان الاتحادية (المعيار 1.5).

19. **الاستنتاج:** عالجت الامارات معظم اوجه القصور الواردة بالمعيار 1.1 بإجراء التقييمات الثمانية التكميلية باستخدام مجموعة واسعة من مصادر المعلومات وبمشاركة واسعة من السلطات المختصة وفرت خلالها معلومات حول عدد من الموضوعات ذات المخاطر الاعلى ضمن سياق الامارات وعلي الرغم من ان بعض اوجه القصور لاتزال قائمة حول توفير مزيد من التفاصيل حول غسل الاموال القائم علي التجارة ودور مجموعات الجريمة المنظمة الا انها ضئيلة نسبياً حيث أنها تقتصر على توفير مزيد من التفاصيل حول بعض الموضوعات، وعلى الرغم من أن الدولة قد قامت بالتطرق إلى "موضوع غسل الأموال القائم على التجارة" في جميع التقييمات القطاعية وبالأخص في "تقييم الشخصيات الاعتبارية" و "تقييم متحصلات الجريمة الأجنبية" و"غسل الأموال عن طريق طرف ثالث"، إلا أنها لم تقم بتقييم شامل في الموضوع. وعلي الرغم من شمول التقييمات التكميلية لموضوعات وقطاعات متعددة بالدولة الا انه لم يتبين ان جميع السلطات المختصة الأخرى ذات العلاقة في الدولة قد اجرت تقييمات لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. (1.1).

20. هذا وشملت أهداف الاستراتيجية السادس والعاشر العمل على أن يتم تعزيز الموار المالية والبشرية للجهات الرقابية والسلطات المختصة العاملة في مجال مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب بما يتوائم مع المخاطر المحددة في الدولة، وقامت اللجنة الوطنية تحقيقاً لهذا الهدف بتفصيله إلى خطط عمل لكل القطاعات المعنية (خصوصاً الأكثر خطراً بحسب سياق الدولة)، حيث قامت جهات الدولة الأكثر خطراً بزيادة الموارد البشرية وانشاء أقسام خاصة لديها وإصدار العديد من التشريعات والأدلة الإرشادية بما يتوافق مع المخاطر المحددة. (1.5).

21. حصلت دولة الإمارات العربية المتحدة على درجة " متحقق" في المعايير: 12،11،10،9،8،7،4،3،2، وكان المعيار رقم 6 "غير منطبق". هذا ولم يتم إعادة تقييم درجات الالتزام الفني لهذه المعايير لعدم تغيير التشريعات القانونية والآليات المعمول بها المرتبطة بهذه المعايير، وماتزال الامارات العربية المتحدة ملتزمة بكل المتطلبات، حيث تعتبر اللجنة الوطنية الجهة المكلفة بتقييم المخاطر، وتحديث عمليات التقييم، وتزويد كافة الجهات بالمعلومات الملائمة عن نتائج عمليات تقييم المخاطر وفق ذات الآلية، وعند تحديد مخاطر مرتفعة تتأكد بأن نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يعالج هذه المخاطر، ولا تزال الدولة لا تتيح أية إعفاءات من معايير مجموعة العمل المالي، كما لا يوجد تعديل يؤثر على متطلبات الجهات الرقابية لضمان وفاء المؤسسات المالية والمهن والأعمال غير المالية المحددة بالتزاماتها وفقاً للتوصية 1.

22. كذلك، لا يزال عليها تحديد وتقييم وفهم المخاطر التي تواجهها، ولا تزال مطالبة بوضع سياسات وضوابط وإجراءات، موافق عليها من قبل الإدارة العليا، والإشراف على تطبيق هذه الضوابط وتعزيزها، واتخاذ تدابير معززة لإدارة المخاطر وخفضها عند تحديد مخاطر مرتفعة. لم تحدث أية تعديلات على قانون مواجهة غسل الأموال أو اللائحة التنفيذية. تتيح للدولة اتخاذ تدابير العناية الواجبة المبسطة عند تحديد مخاطر منخفضة واستيفاء المعيارين 1.9 و1.11. ولا يسمح باتخاذ تدابير العناية الواجبة المبسطة عندما تشتبه المؤسسة المالية أو أي من المهن والأعمال غير المالية المحددة بوجود جريمة بما في ذلك غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

23. بناءً على ذلك، فقد عالجت دولة الإمارات العربية المتحدة معظم أوجه القصور الواردة في المعيار 1.1 وجميع أوجه القصور المتعلقة بالمعيار 1.5. وحيث أن باقي المعايير في التوصية لاتزال "متحققة" وبالنسبة للمعيار 1.6 "غير منطبقة"، فإن أوجه القصور المتبقية في المعيار 1.1 من التوصية 1 تعتبر ضئيلة وبالتالي فإن درجة الالتزام هي "ملتزم إلى حد كبير".

- **التوصية 19 - الدول مرتفعة المخاطر (ملتزم جزئياً):**

24. وفق ما ورد في تقرير المتابعة المعززة الأول، لم يتبين أن الجهات ملزمة بمتابعة التغييرات على قوائم الدول غير الملتزمة بشكل مستمر. ولم يتبين كيفية عكس قرار اللجنة باعتماد التدابير المضادة في التوصية 19 من خلال أداة قانونية ملزمة (بموجب قرارات أو تعليمات أو تعاميم)، كما لم يتضح ماهية التدابير المضادة الملزمة التي يمكن اتخاذها وما إذا كانت متناسبة مع درجة المخاطر، كما لم يتبين انه لدى الدولة آلية كافية تضمن إبلاغ المؤسسات المالية حول نقاط الضعف في نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدول الأخرى، إذ اقتصرت الدولة على توفير روابط للموقع الإلكتروني لمجموعة العمل المالي، ولا تضمن وصول المخاوف المتعلقة بأوجه الضعف إلى المؤسسات المالية ولا متابعة التحديثات الواردة عليها.

25. لمعالجة أوجه القصور، قامت دولة الإمارات بإيجاد وسائل قانونية ملزمة لاعتماد التدابير المضادة بحسب المخاطر حيث قامت بإصدار المرسوم الاتحادي رقم 26 لسنة 2021 المعدل للقانون الاتحادي لمواجهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 20 لسنة 2018 الذي وسع من اختصاصات اللجنة من خلال الفقرة 3 من المادة 12 لتشمل تحديد التدابير المضادة اللازم اتخاذها وغيرها من التدابير الأخرى بما يتناسب مع درجة المخاطر، والذي على إثره قامت اللجنة -من خلال القرار المُلزم قانوناً رقم 1/(2021/9)- بتحديد التدابير المضادة بناءً على المخاطر وبما يوائم مع ما ورد في المذكرة التفسيرية للتوصية 19 .نذكر منها على سبيل المثال (عدم انشاء أي فروع أو مكاتب تمثيل في الدول المدرجة في القائمة السوداء، عدم الاعتماد على أطراف ثالثة متواجدة في القائمة السوداء في القيام بإجراءات العناية الواجبة، وفرض المزيد من إجراءات المراقبة والتفتيش الاشرافي على المجموعات المالية فيما يتعلق بأي من فروعها وشركاتها التابعة المتواجدة هذه الدول).

26. وألزمت المادة (5) من القرار المشار إليه المؤسسات المالية بالتحقق من القوائم والمعلومات المعلنة من قبل مجموعة العمل المالي بشكل مستمر ومراعاة أي تعديلات تطرأ عليها، وأخذها في الاعتبار عند وضع وتطبيق التدابير المضادة وتدابير العناية الواجبة المعززة بحسب الأحوال وبما يتناسب مع مستوى المخاطر، وبناءً على قرار اللجنة قامت جميع الجهات الرقابية بإصدار تعاميم مُلزمة للجهات الخاضعة لرقابتها باتخاذ تدابير مضادة متناسبة مع درجة المخاطر وبما يشمل التدابير الواردة في قرار اللجنة. ناهيك عن أن (البند رقم 4) من ذات القرار أعطى الإلزام القانوني على المؤسسات المالية لما ورد في موقع اللجنة من معلومات بحيث تضمن الموقع الالكتروني للجنة الوطنية روابط بكافة قوائم الدول الصادرة عن مجموعة العمل المالي (السوداء والرمادية) والتدابير المضادة الواجب اتباعها من قبل المؤسسات المالية (19.2).

27. وبناءً على القرار أعلاه فإن المؤسسات المالية مُلزمة بمتابعة التحديثات الواردة على الموقع الإلكتروني للجنة والتي تتضمن نقاط الضعف في نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بحسب ما ورد في موقع مجموعة العمل المالي واللجنة الوطنية)، ومن ناحية أخرى، وبالإضافة إلى ما ورد في موقع اللجنة من الروابط والتعاميم الصادرة من الجهات الرقابية إلى المؤسسات المالية، اعتمدت اللجنة آلية إلكترونية تضمن إبلاغ المؤسسات المالية بنقاط الضعف في أنظمة مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب في الدول ذات الصلة ومتابعة التحديثات عليها (19.3).

28. **الاستنتاج**: بناءً على ما ورد أعلاه، وبالإضافة إلى المعيار الأول في التوصية والمتحقق في تقرير المتابعة الأول (لم يتم إعادة تحليله حيث لم يجر عليه أي تغييرات في التشريعات أو الآليات المعمول بها)، عالجت الإمارات جميع أوجه القصور المتعلقة بالتوصية (19) والتي كانت محددة في المعيارين 19.2 و19.3 والواردة في تقرير المتابعة المعززة الأول. وعليه، فإن درجة الالتزام بالتوصية 19 هي "ملتزم".

- **التوصية 29 - وحدة المعلومات المالية (ملتزم جزئياً):**

29. وفق ما ورد في تقرير التقييم المتبادل، يشكل عملياً جهاز أمن الدولة -وليس وحدة المعلومات المالية- المركز الوطني لتحليل تقارير المعاملات المشبوهة المتعلقة بتمويل الإرهاب. وأن الوحدة تقوم بإجراء التحليل التشغيلي والتحليل الاستراتيجي بشكلٍ محدود. وأنه في ظل القيام بنوع واحد من التحليل التشغيلي للكشف عن الأطراف المقابلة ومتحصلات الجريمة، لم يتضح إلى أي مدى يتم اجراء هذا التحليل لتحديد الأهداف أو غسل الأموال، أو تمويل الإرهاب بشكل خاص.

30. لمعالجة أوجه القصور المحددة في تقرير التقييم المتبادل، اجرت الامارات العربية إصلاحات تشريعية حيث نصت المادة 9 من المرسوم الاتحادي رقم 26 لسنة 2021 المُعدل لقانون مواجهة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 20 لسنة 2018، والمادة 42 من قرار مجلس الوزراء رقم 24 لسنة 2022 المُعدل للائحة التنفيذية لقانون مواجهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن الوحدة تكون مستقلة وتختص بتلقي تقارير الاشتباه من الجهات المبلغة ودراستها وتحليلها، وإحالة البيانات المتعلقة بالتقارير ونتائج تحليلاتها والمعلومات الأخرى ذات الصلة إلى جهات انفاذ القانون والسلطات المختصة متى قامت أسباب كافية للاشتباه، وتضمن قرار مجلس الوزراء أعلاه أن وحدة المعلومات المالية هي المسؤولة عن اجراء التحليل التشغيلي لكافة تقارير الاشتباه بما يشمل (بالإضافة إلى الجرائم الأصلية وغسل الأموال) ما له علاقة بتمويل الإرهاب، وقدمت الدولة احصائيات مفصلة للأعوام 2022،2021،2020 تدعم قيامها ذلك بشكل فعال. (29.1).

31. شرعت الإمارات باتخاذ عدد من التدابير بعد اعتماد تقرير التقييم المتبادل حيث اعتمدت الوحدة في يوليو 2021 دليل إجراءات عمل داخلية لقسم التحليل التشغيلي والذي تضمن جميع الإجراءات اللازمة لإجراء عمليات التحليل التشغيلي بشكل واسع، ويشمل الدليل أيضاً إجراءات تفصيلية لاستخدام نظام goAML في التحليل التشغيلي، وكيفية إيجاد الروابط وتحديد أهداف غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، ومن الناحية العملية تم تزويد الفريق بإحصائيات (تغطي الأعوام 2020، 2021، لغاية يونيو 2022) تبين زيادة عدد تقارير المعاملات المشبوهة التي تم تحليلها (التحليل التشغيلي) فيما يتعلق بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو حتى فيما يتعلق بالجرائم الأصلية.

32. وقامت الدولة بتعديل نظمها التشريعية بحيث تضمنت الفقرة (3) "أ" من المادة 42 من قرار مجلس الوزراء رقم 24 لسنة 2022 المُعدل للائحة التنفيذية لقانون مواجهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن الوحدة تختص بإجراء تحليل تشغيلي باستخدام المعلومات المتاحة، والمعلومات التي يمكن الحصول عليها، لتحديد هوية أهداف معينة كأشخاص أو أموال أو شبكات إجرامية، وتتبع مسار أنشطة أو عمليات محددة، وتحديد روابط بين هذه الأهداف أو العمليات وبين المتحصلات المحتملة للجريمة (29.4 -أ).

33. ومن ناحية أخرى قامت الوحدة في العام 2021، باستحداث قسم جديد للبحوث والتحليل الاستراتيجي ضمن وحدة المعلومات المالية، واعتمدت في مارس 2021 وحدة المعلومات المالية منهجية داخلية للتحليل الاستراتيجي. والتي بناءً عليها (من الناحية العملية)، تم إصدار عدد 6تقارير في عام 2021 م وتقريرين في العام 2022م (لغاية شهر نوفمبر) تضمنت مواضيع ذات مخاطر عالية وفقا للتقييم الوطني للمخاطر ومن بينها إساءة استخدام الكيانات الاعتبارية والجمعيات غير الهادفة للربح، ومزودي خدمات تحويل القيمة، وغسل الأموال من طرف مهني، والأصول الافتراضية، واتجاهات وأنماط الاحتيال.

34. وقامت الدولة بتعديل نظمها التشريعية بحيث تضمنت الفقرة "ب "من المادة 42 من قرار مجلس الوزراء رقم 24 لسنة 2022 المُعدل للائحة التنفيذية لقانون مواجهة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن الوحدة تختص بإجراء تحليل استراتيجي باستخدام المعلومات المتاحة والمعلومات التي يمكن الحصول عليها بما في ذلك البيانات التي تقدمها الجهات المعنية، وذلك لتحديد اتجاهات وأنماط الجريمة (29.4-ب).

35. **الاستنتاج:** حصلت دولة الإمارات العربية المتحدة على درجة " متحقق" في المعايير: "2،3،5،6،7،8". هذا ولم يتم إعادة تقييم درجات الالتزام الفني لهذه المعايير لعدم تغيير التشريعات القانونية والآليات المعمول بها المرتبطة بهذه المعايير. بناءً على ما ورد أعلاه، عالجت الإمارات جميع أوجه القصور المتعلقة بالتوصية (29) والواردة في تقرير التقييم المتبادل والمحددة بالمعايير 1و4 من التوصية. وعليه، فإن درجة الالتزام بالتوصية 29 هي "ملتزم".

رابعاً: الخلاصة

36. خلص الخبير المراجع بعد تحليل المعلومات المقدمة من السلطات الإماراتية المرفقة بطلبها لإعادة تقييم 3 توصيات تم تقييمها في تقرير التقييم المتبادل / تقرير المتابعة المعززة الأول بـ "ملتزم جزئياً" إلى ما يلي:

- رفع درجة الالتزام من درجة "**ملتزم جزئياً**" إلى درجة "**ملتزم**" للتوصيتين (19، 29).
- رفع درجة الالتزام من درجة "**ملتزم جزئياً**" إلى درجة "**ملتزم إلى حد كبير**" للتوصية (1).

37. ويمكن تلخيص درجات الالتزام بعد إعادة التقييم في الجدول الآتي:

الجدول رقم (2): إعادة تقييم درجات الالتزام الفني

توصية 1	توصية 2	توصية 3	توصية 4	توصية 5	توصية 6	توصية 7	توصية 8	توصية 9	توصية 10
ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير
توصية 11	**توصية 12**	**توصية 13**	**توصية 14**	**توصية 15**	**توصية 16**	**توصية 17**	**توصية 18**	**توصية 19**	**توصية 20**
ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم جزئي	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم
توصية 21	**توصية 22**	**توصية 23**	**توصية 24**	**توصية 25**	**توصية 26**	**توصية 27**	**توصية 28**	**توصية 29**	**توصية 30**
ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم
توصية 31	**توصية 32**	**توصية 33**	**توصية 34**	**توصية 35**	**توصية 36**	**توصية 37**	**توصية 38**	**توصية 39**	**توصية 40**
ملتزم	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم إلى حد كبير	ملتزم	ملتزم إلى حد كبير

ملاحظة: هناك أربع مستويات محتملة للالتزام الفني (ملتزم، ملتزم إلى حد كبير، ملتزم جزئياً، غير ملتزم)

38. تحصلت دولة الإمارات العربية المتحدة على (15) توصية بدرجة "ملتزم" و(24) توصية بدرجة "ملتزم إلى حد كبير" وتوصية واحدة بدرجة "ملتزم جزئياً". نتيجة لتحليل طلب إعادة تقييم درجات الالتزام الفني الثالث، ووفقاً للإجراءات المعمول بها في مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، تبقى الإمارات ضمن عملية المتابعة المعززة، على أن تقدم تقرير المتابعة المعززة الرابع للاجتماع العام الثامن والثلاثون في ابريل/مايو 2024م.