المملكة المغربية

رئيس الحكومة

المذكرة التوجيهية رقم م.ت.2019/2 المتعلقة بتطبيق النهج القائم على المخاطر

- طبقا لمقتضيات القانون رقم 05-43 المتعلق بمكافحة غسل الأموال كما تم تغييره وتتميمه وخاصة المادة 15؛

- وطبقا للمرسوم رقم 572-08-2 بتاريخ 24 دجنبر 2008 المتعلق بإحداث وحدة لمعالجة المعلومات المالية، وخاصة المادة 2؛

- وبناء على نتائج التقرير الأول للتقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المصادق عليه في يونيو 2019، والتي تم تعميمها على السلطات الحكومية المختصة وسلطات الإشراف والمراقبة والإدارات والمؤسسات المعنية والأشخاص الخاضعين، حيث يعتبر هذا التقرير مرجعا رسميا بالنسبة لتطبيق النهج القائم على المخاطر؛

- والتزاما بالمعايير الدولية في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وخاصة التوصية الأولى لمجموعة العمل المالي.

فإن وحدة معالجة المعلومات المالية، طبقا للصلاحيات القانونية المخولة لها، تحدد فيما يلي القواعد الدنيا لتطبيق النهج القائم على المخاطر من طرف الأشخاص الخاضعين للقانون رقم 05-43 المتعلق بمكافحة غسل الأموال كما تم تغييره وتتميمه.

وتتضمن هذه المذكرة التوجيهية الفصول الخمسة التالية:

1-تقديم

2-الموضوع

3-تعاريف

ما مفهوم المخاطر ؟

ما مفهوم تدبير المخاطر ؟

ما مفهوم النهج القائم على المخاطر ؟

4-تدابير تطبيق النهج القائم على المخاطر

المرحلة الأولى: تحديد المخاطر المرتبطة بالشخص الخاضع وتقييمها

المرحلة الثانية: تحديد درجة تحمل المخاطر

المرحلة الثالثة: اعتماد إجراءات لتدبير المخاطر

المرحلة الرابعة: تفعيل النهج القائم على المخاطر

المرحلة الخامسة: مراقبة المخاطر

5-الدخول حيز التنفيذ

1- تقديم

تهدف المنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلى تعزيز مناعة النظام المالي المغربي ضد غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم المالية بشكل عام.

وقد تم تعزيز هذه المنظومة باستمرار خلال السنوات الماضية من أجل تدارك أوجه القصور التي تم تسجيلها بمناسبة التقييم المتبادل لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وكذا تحسين درجة الالتزام بالنسبة للمعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ومن أجل الالتزام بهذه المتطلبات وتطبيقا للتوصية الأولى لمجموعة العمل المالي، فقد اعتمدت المملكة المغربية تقريرها الأول لتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويعتبر هذا التقرير عنصرا أساسيا بالنسبة للمنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما يعتبر الوسيلة الأساسية التي تمكن من:

- تبني ونشر ثقافة لمكافحة الجريمة المالية المنظمة؛
- تحقيق فهم موحد لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب على الصعيدين الوطني والقطاعي؛
- تطبيق النهج القائم على المخاطر التي تم تقييمها؛
- اعتماد السياسات والوسائل الضرورية من أجل الوقاية من المخاطر التي تم تحديدها والحد منها؛
- تعيين سلطة يعهد إليها باعتماد التدابير اللازمة لتحيين المخاطر وتنسيق الجهود لبلوغ هذه الغاية؛
- توفير الموارد اللازمة من أجل الاستجابة للمتطلبات الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- اعتماد خطة عمل وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

لقد مكن تقرير التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب من تحديد التهديدات التي تتعرض لها بلادنا، وكذا قدرتها على مواجهة هذه التهديدات.

ونتيجة لذلك، فقد ساعدت درجات المخاطر التي تم تحديدها على اعتماد خطط عمل على الصعيدين الوطني والقطاعي، من أجل معالجة أوجه القصور المحددة. وتتمثل المحاور الرئيسة لخطط العمل هاته في مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية، وملاءمة إجراءات الإشراف والمراقبة وتطوير التعاون والتنسيق على الصعيد الوطني والدولي وتعزيز الكفاءات والموارد البشرية والمادية.

ويقتضي تحديد المخاطر وإدراكها وتدبيرها، أن تقوم كل من السلطات المختصة والأشخاص الخاضعين بتطبيق النهج القائم على المخاطر من أجل حماية القطاعات المعنية من الانعكاسات السلبية لهذه المخاطر.

2-الموضوع

ترمي هذه المذكرة التوجيهية إلى تحديد التوجهات العامة في مجال تطبيق النهج القائم على المخاطر، مع الحفاظ على الصلاحية المخولة لكل سلطة إشراف ومراقبة بموجب المادة 1-13 من القانون رقم 05-43، لتحديد سبل تطبيق هذا النهج على ضوء المخاطر التي تم تحديدها وحجم وطبيعة مجال نشاط الشخص الخاضع.

وتهدف هذه المذكرة التوجيهية كذلك، إلى مساعدة الأشخاص الخاضعين للقانون رقم 05- 43 على فهم جيد لالتزاماتهم في مجال تطبيق النهج القائم على المخاطر، واعتماد التدابير الفعالة لتدبير ومراقبة المخاطر المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يتعرضون لها أو التي يحتمل التعرض لها.

مع مراعاة الاختصاصات المخولة لسلطات الإشراف والمراقبة المختصة، يعتبر هذا النص مرجعا توجيهيا للاستجابة لمتطلبات التوصية الأولى لمجموعة العمل المالي المتعلقة بتقييم المخاطر وتطبيق النهج القائم على المخاطر، وكذا النتيجة المباشرة الأولى لنفس المجموعة.

3-تعاريف

ما مفهوم المخاطر؟

في سياق غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يتم تحديد درجة المخاطر من خلال:

أ- تحليل مختلف التهديدات المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يواجهها الأشخاص الخاضعون؛
ب-ومن خلال قياس قدرتهم على الوقاية من مختلف هذه التهديدات.

إن تقييم نظام الوقاية المعتمد من طرف الشخص الخاضع لمواجهة مختلف فئات التهديدات، يرتكز على تحليل عدد من المعايير التي على أساسها يتم تحديد درجة التزامه بمنظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

فإذا خلص تحليل هذه المعايير إلى وجود أوجه قصور متعددة، فإن الشخص الخاضع يعتبر عرضة للمخاطر الناتجة عن غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وعلى عكس ذلك، إذا كان الشخص الخاضع لا يمثل أوجه قصور هامة فإن مستوى مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يمكن أن يتعرض لها يعتبر ضعيفا ومتحكما فيه.

وتعتبر المخاطر متحكما فيها، عندما تكون وسائل الدفاع فعالة وتمكن من تطبيق السياسات ووسائل تدبير المخاطر ناجعة ومتطورة باستمرار، وذلك رغم حجم التهديدات الموجودة.

وينبغي التأكيد على أن عملية تقييم المخاطر ترتكز على المخاطر المرتبطة ببنية الشخص الخاضع ونشاطه وزبنائه.

ما مفهوم تدبير المخاطر؟

يعتبر تدبير المخاطر بمثابة النظام المعتمد من طرف الأشخاص الخاضعين وسلطات الإشراف والمراقبة والسلطات والإدارات المعنية بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ويرتكز هذا النظام على تحديد مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإدراكها وتقييمها وتصنيفها وتبني سياسات لتدبيرها وللحد منها.

ما مفهوم النهج القائم على المخاطر؟

يعتبر النهج القائم على المخاطر بمثابة النظام الذي يمكن الأشخاص الخاضعين من اعتماد مجموعة من وسائل تدبير المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويرتكز هذا النظام على العناصر التالية:

- تقييم المخاطر المرتبطة بممارسة نشاط الشخص الخاضع؛
- الحد من المخاطر من خلال تطبيق تدابير خاصة وملائمة للمخاطر التي تم تحديدها؛
- المراقبة الدائمة للعمليات وفقا لدرجة المخاطر التي تم تحديدها؛
- تتبع تطور المخاطر عقب ظهور منتوجات وتهديدات جديدة مرتبطة بنشاط القطاع.

إن الأشخاص الخاضعين مدعوون لتحيين أنظمتهم المتعلقة بتطبيق النهج القائم على المخاطر، وذلك على ضوء تغيير وتطور المخاطر التي تم تحديدها داخل قطاعاتهم، مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج التقييم الوطني للمخاطر.

وعلاوة على ذلك، فإن تطبيق النهج القائم على المخاطر يقتضي توفير موارد كافية وناجعة تمكن من تطبيق فعال للاستراتيجية المعتمدة لتدبير المخاطر والحد منها.

4-تدابير تطبيق النهج القائم على المخاطر

يرتكز النهج القائم على المخاطر على التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي قامت بها بلادنا، وعلى الدراسات والتحليلات المنجزة من طرف السلطات المعنية والأشخاص الخاضعين بهدف تحديد المخاطر التي يتعرضون لها وقياسها وتدبيرها.

إن تطبيق النهج القائم على المخاطر لا يعفي الأشخاص الخاضعين من التزاماتهم في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك طبقا لمقتضيات القانون رقم 05-43 والنصوص التنظيمية الجاري بها العمل، وخاصة فيما يتعلق ب:

- التعرف على الزبناء؛
- النظام الداخلي لليقظة؛
- تدابير اليقظة المعززة؛
- التصاريح بالاشتباه؛
- حفظ الوثائق وتحيينها.

ويجتاز النهج القائم على المخاطر خمس مراحل أساسية:

المرحلة الأولى: تحديد المخاطر المرتبطة بالشخص الخاضع وتقييمها؛

المرحلة الثانية: تحديد درجة تحمل المخاطر؛

المرحلة الثالثة: اعتماد إجراءات لتدبير المخاطر؛

المرحلة الرابعة: تفعيل النهج القائم على المخاطر؛

المرحلة الخامسة: مراقبة المخاطر.

المرحلة الأولى: تحديد المخاطر المرتبطة بالشخص الخاضع وتقييمها

إن تحديد المخاطر المرتبطة بالشخص الخاضع يقتضي تحليل أوجه القصور في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتظل صعوبة تحديد المخاطر مرتبطة بدراسة جودة وفعالية إجراءات المراقبة المعتمدة من طرف الشخص الخاضع، وكذلك بدراسة الجوانب الخاصة بالشخص الخاضع والزبناء والمنتوجات والخدمات والممارسات التجارية وقنوات التوزيع والعوامل الجغرافية.

إن الأشخاص الخاضعين مدعوون:

- لحفظ وثائق تقييم المخاطر؛
- مراعاة جميع العوامل المتعلقة بالمخاطر قبل تحديد مستوى الخطر العام ودرجة ونوعية التدابير المناسبة التي سيتم اتخاذها بهدف خفض المخاطر؛
- تحيين التقييم بصفة منتظمة؛
- موافاة السلطات المختصة وسلطات الإشراف والمراقبة بالبيانات المتعلقة بتقييم المخاطر.

المخاطر المرتبطة بالمراقبة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

إن الأشخاص الخاضعين ملزمون بتقييم المنظومة الداخلية لقياس مدى احترامهم للمقتضيات التشريعية والتنظيمية في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب وخاصة المتعلقة:

- بمعرفة وفهم التزاماتهم ومسؤولياتهم في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- جودة نظام المراقبة المعتمد؛
- توفر وسائل فعالة لتحديد المخاطر.

إن الأشخاص الخاضعين ملزمون بالسهر على تحيين المنظومة الداخلية على ضوء المخاطر التي تم تحديدها.

المخاطر المرتبطة بالزبناء

إن الأشخاص الخاضعين ملزمون بمعرفة زبنائهم. وتمثل معرفة الزبناء من جهة، في التوفر على الوثائق اللازمة التي تمكن من تحديد موضوع وطبيعة علاقة العمل المزمع إقامتها. ومن جهة أخرى، تحديد تصنيف الزبون مع الحرص بصفة مستمرة على تطابق العمليات المنجزة مع التصنيف الذي تم اعتماده بالنسبة للزبون.

64

ومن شأن هذا الإجراء أن يمكن الأشخاص الخاضعين من فهم أنشطة الزبناء والوسائل المعتمدة وتحديد المخاطر المرتبطة بالعمليات والمنتوجات والخدمات والموقع الجغرافي لهؤلاء الزبناء، وبالتالي منح مستوى مخاطر بالنسبة لكل زبون أو لكل علاقة عمل.

المخاطر المرتبطة بالمنتوجات والخدمات

إن الأشخاص الخاضعين ملزمون بتحديد المنتوجات والخدمات المتواجدة التي من شأنها أن تمثل درجة مخاطر مرتفعة في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما يجب عليهم تقييم المخاطر الناجمة عن تطوير منتوجات جديدة، وذلك قبل الشروع في تسويقها، أو تلك الناجمة عن استعمال تكنولوجيات جديدة.

كما يتعين على الأشخاص الخاضعين أن يأخذوا بعين الاعتبار عند عملية التقييم، المخاطر المرتبطة بالمنتوجات والخدمات التي تم تحديدها من طرف السلطات كمنتوجات وخدمات ذات مخاطر مرتفعة في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المخاطر المرتبطة بالممارسات التجارية وقنوات التوزيع

اعتبارا للتطور التكنولوجي وللانفتاح على الأسواق الخارجية، فإن العمليات يمكن أن تنجز عبر وسائل اتصال مختلفة وذلك دون حاجة للتنقل لدى الشخص الخاضع. إن هذه الوسائل تمثل درجة مخاطر مرتفعة في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك بالنظر لكونها يمكن أن تستعمل بهدف إخفاء الهوية الحقيقية للزبون أو المستفيد الحقيقي من العملية.

وفي هذا السياق، فإن الأشخاص الخاضعين ملزمون بتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي يمكن أن تنتج عن ممارسات تجارية جديدة، بما في ذلك وسائل أو قنوات التوزيع قبل الشروع في استعمالها.

المخاطر المرتبطة بالمعطيات الجغرافية

يتعين على الأشخاص الخاضعين مراعاة الموقع الجغرافي الذي يعملون فيه، والذي من شأنه أن يساعد على ظهور بعض الممارسات التي قد تمثل درجة مخاطر مرتفعة في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

١٩

المرحلة الثانية: تحديد درجة تحمل المخاطر

يعتبر تحديد درجة تحمل المخاطر عنصرا أساسيا في سياسة التدبير الفعال للمخاطر، ذلك أنه يتعين على الشخص الخاضع مراعاة درجة تحمله للمخاطر قبل الشروع في دراسة الإجراءات والأساليب الكفيلة بتدبير المخاطر التي تم تحديدها. كما أن مفهوم تحديد درجة تحمل المخاطر يساعد الأشخاص الخاضعين على تحديد المستوى المسموح به للتعرض للمخاطر (عدد الزبناء ممثلي المخاطر، المنتوجات التي تمثل مخاطر مرتفعة، إلى غير ذلك).

ولتحديد درجة تحمل المخاطر، ينبغي الأخذ بعين الاعتبار أصناف المخاطر التالية، التي قد تؤثر على نشاط الشخص الخاضع:

- المخاطر المرتبطة بالإطار القانوني؛
- المخاطر التي قد تؤثر سلبا على سمعة الشخص الخاضع؛
- المخاطر المالية.

إذا تحمل الشخص الخاضع مسؤولية ربط علاقات عمل بنسبة مخاطر مرتفعة و/أو التعامل مع زبناء مرتفعي المخاطر، يتعين عليه التأكد من كون الإجراءات التي تم اعتمادها لخفض المخاطر أو للرقابة تتناسب مع المخاطر التي يتعرض لها.

المرحلة الثالثة: اعتماد إجراءات لتدبير المخاطر

عندما يفضي تقييم المخاطر إلى وجود مخاطر مرتفعة، يتوجب على الأشخاص الخاضعين اعتماد سياسات وإجراءات مكتوبة تمكنهم من تدبير المخاطر التي تم تحديدها وخفضها بصورة فعالة. يجب أن تحظى هذه السياسات والإجراءات المتخذة بموافقة الأجهزة المسيرة و أن تخضع لمراقبتها.

وتتطلب عملية خفض المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، تطبيق الشخص الخاضع للإجراءات الكفيلة بالحد من المخاطر التي تم تحديدها استنادا لدرجة تحمله للمخاطر. كما يجب أن تتناسب هذه الإجراءات وتدابير الرقابة المتعلقة بها مع المخاطر التي تم تحديدها.

أما عندما يفضي تقييم المخاطر إلى وجود مخاطر منخفضة، فيمكن للأجهزة المسيرة وللسلطات المعنية أن تسمح باتخاذ تدابير مبسطة لتدبير هذه المخاطر وخفضها، ويجب أن يكون هذا الإجراء على توافق تام مع التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي تم إنجازه. ولا يجوز السماح باتخاذ التدابير المبسطة عند وجود اشتباه بعملية غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.

يجب أن تراعي الإجراءات المتخذة بهدف تدبير المخاطر التي تم تحديدها ما يلي:

- المنظومة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- التدابير المعمول بها على الصعيد الوطني والمتعلقة على وجه الخصوص بمكافحة الفساد، مكافحة الإرهاب وتمويله، مكافحة الإتجار بالمخدرات والمؤثرات العقلية، مكافحة الجرائم السيبرانية، مكافحة الإتجار في المهاجرين و الإتجار في البشر، وبصفة عامة مكافحة الجريمة المالية المنظمة والجرائم الأصلية؛
- مسلسل تقييم المنظومة الوطنية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من طرف مجموعة العمل المالي، ومن طرف مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؛
- تقييم مخاطر القطاعات الأخرى؛
- النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بممارسة نشاط القطاع ومراقبته، تطبيقا لمقتضيات التوصيتين 26 و28 لمجموعة العمل المالي.

المرحلة الرابعة: تفعيل النهج القائم على المخاطر

يجب على الشخص الخاضع تطبيق النهج القائم على المخاطر أثناء ممارسته لمهامه اليومية، كما يجب توثيق السياسات والإجراءات المتخذة لتطبيقه كتابة، وتعميمها على كافة العاملين داخل المؤسسة المؤهلين للتعامل مع الزبناء. كما يجب العمل على تفسير هذه السياسات والإجراءات لكافة العاملين والتأكد من تطبيقهم لها.

يجب أن تتناسب سياسات وإجراءات تطبيق النهج القائم على المخاطر مع نطاق المخاطر التي تم تحديدها، وتأخذ بعين الاعتبار طبيعة وحجم نشاط الشخص الخاضع. كما يتعين أن تحترم هذه السياسات والإجراءات كحد أدنى، المقتضيات القانونية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتضمن سياسات وإجراءات تطبيق النهج القائم على المخاطر التوضيحات التالية:

- التصنيف العام للمخاطر؛
- الدرجة الممنوحة لكل عنصر من عناصر المخاطر المنصوص عليها في "المرحلة الأولى: تحديد المخاطر المرتبطة بالشخص الخاضع وتقييمها"؛
- الإجراء المتخذ لتدبير كل حالة؛
- طبيعة الرقابة المزمع تطبيقها.

إن كافة القرارات التي يتم اتخاذها لتطبيق السياسات والإجراءات الكفيلة بخفض ومراقبة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، التي يتعرض لها الأشخاص الخاضعون، تتطلب التزام الإدارة العليا للشخص الخاضع وانخراطها الفعلي.

المرحلة الخامسة: مراقبة المخاطر

يعد الالتزام بهذه المرحلة أمرًا ضروريًا للتطبيق الفعال للنهج القائم على المخاطر، نظرا لتغيير وتطور المخاطر المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تم تحديدها. كما يساهم ظهور منتوجات وتهديدات جديدة مرتبطة بنشاط الشخص الخاضع، بشكل كبير، في الرفع من مستوى المخاطر التي قد يتعرض لها.

تحقيقًا لهذه الغاية، ومن أجل ضمان المراقبة المستمرة للمخاطر، يتعين على الشخص الخاضع القيام بالمراجعة الدورية (على الأقل كل عامين) لبرامجه المتعلقة بالمنظومة الداخلية بهدف التحقق من فعاليتها. ويجب أن تشمل هذه المراجعة:

- السياسات والإجراءات؛
- تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛
- تدابير خفض المخاطر والرقابة المستمرة المعززة؛
- برنامج الدورات التدريبية.

٥٤

إن الهدف من هذه المراقبة المستمرة هو مراجعة الشخص الخاضع، عند الاقتضاء، للمنظومة الداخلية على ضوء النتائج المحصل عليها من خلال تدبير المخاطر التي تم تحديدها مسبقًا وكذا المخاطر التي ظهرت حديثًا.

5- الدخول حيز التنفيذ

تدخل هذه المذكرة التوجيهية حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ توقيعها.

رئيس
وحدة معالجة المعلومات المالية
جوهر النفيسي

14 أوت 2019