مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: التنظيم القانوني لوحدة المتابعة المالية في فلسطين دراسة مقارنة
اسم الكاتب: غسان عمر خالد، نور عمر عدس
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/8495
تاريخ الاسترداد: 2026/04/12 00:51 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية

المجلد 19، العدد 1
شعبان 1443هـ / مارس 2022م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

التنظيم القانوني لوحدة المتابعة المالية في فلسطين دراسة مقارنة

غسان عمر خالد

نور عمر عدس

كلية القانون - جامعة النجاح الوطنية

نابلس - فلسطين

تاريخ الاستلام: 23-02-2020 **تاريخ القبول: 29-06-2020**

ملخص البحث:

تناول هذا البحث بالدراسة وحدة المتابعة المالية المختصة في متابعة جرائم غسل الأموال في فلسطين، والتي يناط بها صلاحيات متعددة بموجب قانون غسل الأموال من أجل تعقب ومتابعة هذه الجرائم؛ ولأن هذه الوحدة تمارس اختصاصات دقيقة فلا بد أن يكون لديها تنظيم قانوني خاص متكامل يحقق لها مظلة صحيحة في مباشرة عملها، واعتمدت الدراسة على تبيان كيفية تنظيم التشريع الفلسطيني لتلك الوحدة والاطلاع على التشريعات المقارنة من أجل الاستفادة في تطوير هذا التنظيم.

وأُنشئت الوحدة في فلسطين استجابةً للالتزام الدولي بضرورة تشكيل جهة مختصة بمكافحة جرائم غسل الأموال، وينظم عملها القرار بقانون رقم (20) لسنة2015، بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (7) لسنة2018 المتضمن إصدار اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحياتها واختصاصاتها. وهي تتمتع بالشخصية المستقلة التي تمنع أية جهة التدخل بأعمالها. لكنها خاضعة لإشراف اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويتمتع موظفي الوحدة بالإعفاء من المسؤولية عند مباشرة أعمالهم ضمن القانون، وكذلك أسبغ المشرع عليهم صفة الضبط القضائي، فيتولون عملية تلقي البلاغات والتحري عنها وجمع المعلومات وتحليلها وإعداد المحاضر ثم إحالتها إلى النيابة العامة، عدا عن صلاحياتها في طلب اتخاذ تدابير احترازية تخدم هدف مكافحة غسل الأموال، وصلاحياتها في إطار التعاون الدولي.

الكلمات الدالة: غسل الأموال، وحدة المتابعة، مكافحة، استقلالية الوحدة، التنظيم القانوني، الضبط القضائي، التعاون الدولي، البحث والتّحرّي.

المقدمة

عندما ظهرت جريمة غسل الأموال، وبدأت تهدد الاقتصاد في معظم دول العالم، مخترقة للحدود الدولية ومسببة آثار سلبية على الاقتصاديات، وانطلقت العديد من المحاولات لمكافحتها، وكانت بعض هذه المحاولات دولية بالتعاون بين المؤسسات والمنظمات والدول الحريصة على التخلص من هذه الجريمة والحد منها، وهناك محاولات محلية وطنية في الكثير من دول العالم تماشياً وراء هذه الجهود الدولية.

وكانت هذه الجهود بداية تتمثل في اصدار وثائق دولية وتشريعات خاصة بمكافحة الجريمة والتي نصت على معايير هدفها إيجاد الأساس الذي يمكن الانطلاق به نحو مكافحة جريمة غسل الأموال.

ومن هذه الجهود كان إنشاء جهاز مختص لرسم السياسات الواجب اتباعها في مكافحة جريمة غسل الأموال ومواجهتها وحماية الاقتصاد من آثارها، ويطلق عليه في معظم دول العالم، وحدة المتابعة المالية، وهي تنشأ على شكل وحدة مختصة ذات شخصية اعتبارية مستقلة مؤهلة لمتابعة قضايا غسل الأموال وتعقب مرتكبيها والتعاون مع الوزارات والمؤسسات المختصة من أجل جمع المعلومات والأدلة عن هذه الجريمة والتحقيق فيها.

وأن البحث في موضوع التنظيم القانوني لوحدة المتابعة المالية في فلسطين يستلزم بداية دراسة كيفية نشوئها ومدى قدرتها على العمل بموضوعية ونزاهة من خلال استقلالها المالي والإداري والقانوني، والآثار والاستحقاقات القانونية المرتبطة بمسألة فصلها واستقلالها عن سلطة النقد، ومن ثم معرفة الصلاحيات التي تمتع بها وفيما إذا كانت كافية لمكافحة واحدة من أخطر جرائم العصر، وبعد ذلك دراسة الحالة التشريعية لوحدات المتابعة المالية في بعض الدول العربية موضوع المقارنة (الأردن، مصر، قطر، والسعودية)، خاصة وأن هذه الدول حصلت على عضوية مجموعة "ايجمونت" من خلال الالتزام بالمعايير العالمية المطلوبة. وغرض ذلك كله هو البحث عن الصيغة الأنسب في ظل خصوصية الحالة الفلسطينية بجميع تشعباتها وجوانبها. واقتراح ما يلزم من التعديلات على الحالة التشريعية الحالية للوحدة بما يكفل قدرتها على القيام بمهامها على النحو الأنسب.

وقسمت هذه الدراسة إلى تمهيد وثلاث مباحث، واتبع في إعدادها بوجهٍ رئيس المنهج الوصفي التحليلي لنصوص التشريعات الفلسطينية ذات الصلة ومقارنتها مع التشريعات العربية المشار إليها أعلاه؛ إذ أُنْجِزَتْ من خلال المباحث الثلاثة الآتية:

التمهيد: مفهوم جرائم غسل الأموال

المبحث الأول: نشأة وحدة المتابعة المالية ومصدر التنظيم القانوني لها.

المبحث الثاني: ملامح التنظيم القانوني لوحدة المتابعة المالية.

المبحث الثالث: مهام وحدة المتابعة المالية وصلاحياتها في مجال مكافحة جرائم غسل الأموال.

أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث في الآتي:

1. كونه يعالج قضية مهمة قَلّ البحث فيها، كما أن أهمية الموضوع تتضاعف بسبب خصوصية الوضع في فلسطين وحداثة إنشاء وحدة المتابعة المالية فيها.
2. كونه يتناول بالدراسة تشريعات سُنَّتْ في فترات تاريخية مختلفة وعن جهات ذات فلسفة وسياسات تشريعية متعددة، مما قد يجعل منه ذا قيمة في هذه المرحلة تحديداً فيما يخص عملية سن التشريعات في فلسطين.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى الآتي:

1. تأصيل نشأة وحدة المتابعة المالية.
2. تبيان مصدر التنظيم القانوني لوحدة المتابعة المالية.
3. توضيح ملامح التنظيم القانوني لوحدة المتابعة المالية.
4. تحليل مهام وحدة المتابعة المالية وصلاحياتها في مجال مكافحة جرائم غسل الأموال.

البيانات المستخدمة في البحث:

استُخدمت البيانات الثانوية في إعداد الدراسة، وذلك عن طريق استقصاء البيانات المنشورة، وبخاصة التشريعية منها، وكذلك عن طريق المراجعة الأدبية للأعمال والأبحاث والتقارير ذات الصلة بموضوع البحث.

محددات البحث:

تتمثل الحدود التي وقف عليها الباحث في هذا البحث في الآتي:

1. المحدد المكاني: والذي يتمثل في دولة فلسطين- أراضي الضفة الغربية.
2. المحدد الزماني: وهو يمتد من الفترة عند صدور القرار بقانون رقم (20) لسنة2015، بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وحتى كتابة البحث.

إشكالية البحث:

إن الدور المعهود إلى وحدة المتابعة المالية على درجة كبيرة من الحساسية والدقة، ونتائجه تنبأ بنجاح عملية المكافحة لجرائم من أخطر الجرائم تدميراً للاقتصاد في الدولة وهي جرائم غسل الأموال، أو فشل هذه العملية؛ لذلك لا بد من أن يتم تنظيم دور هذه الوحدة وأعمالها قانوناً بما يحقق النجاعة في الممارسة الفعلية، وبالتالي يثير هذا البحث الإشكالية الآتية:

هل نظم المشرع الفلسطيني وحدة المتابعة المالية بما يضمن كفاءة آدائها واجب مكافحة جرائم غسل الأموال؟

فرضيات البحث:

تتمثل فرضيات البحث في:

1. هل تكفي التشريعات السارية في دولة فلسطين لتنظم عمل الوحدة؟
2. هل تواكب هذه التشريعات المذكورة في رقم 1 الاتفاقيات الدولية؟
3. هل الصلاحيات المعطاة للوحدة كفيلة بالقيام بالدور الذي أنشئت من أجله؟

الدراسات السابقة:

لقد قل البحث في موضوع الدراسة على مستوى المكتبة العربية عموماً والفلسطينية خصوصاً، ولعل أبرز الدراسات التي تناولت الموضوع تمثل الآتية:

1. دراسة إسلام عبد الجواد ومعتصم العمري ولاما حماد، المقدمة في مؤتمر مهنة تدقيق الحسابات ودورها في تعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد، المنعقد في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، 2017. وهي بعنوان جريمة غسل الأموال في فلسطين: أدوات مكافحتها

ومعيقاتها؛ إذ تناولت الجهة الرسمية المختصة على نحو مباشر في مكافحة غسل الأموال، وكذلك المصارف ورجال الأعمال ومؤسسات الصرافة؛ إذ يلاحظ أن المحور الرئيس لهذه الدراسة تركز على إجراء المقابلات المفتوحة مع عدد من الشخصيات ذات العلاقة، وأن هذه الدراسة -على جديتها- إلا أنها تناولت مسألة التنظيم القانوني على نحو عرضي.

2. دراسة المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء (مساواة) بعنوان جريمة غسل الأموال وطرق مكافحتها في فلسطين، رام الله، 2015؛ إذ يلاحظ أن هذه الدراسة انصبت بشكل رئيس على تحليل التشريعات الناظمة لجريمة غسل الأموال في فلسطين، فتناولتها بالتحليل والتأصيل وخرجت بنتائج وتوصيات بناء على ذلك، فهي مثلاً: أوصت بتفعيل التعاون بين ديوان الرقابة المالية والإدارية ووحدة المتابعة المالية، وكذلك بإنشاء محكمة مختصة بجرائم غسل الأموال، إلا أنه يلاحظ أن دراسة الجوانب القانونية لنشاط وحدة المتابعة المالية لم تمثل من الدراسة أعلاه إلا جزء ثانوي.

3. دراسة الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة – أمان، بعنوان التجربة الفلسطينية في مكافحة غسل الأموال من إعداد د. نصر عبد الكريم ود. عزمي الشعيبي، رام الله، 2008؛ إذ تناولت مراحل غسل الأموال والجهود والتجارب الدولية في مكافحة هذه الجريمة، ومن ثَمَّ عالجت في البند الرابع منها مكافحة غسل الأموال على الصعيد الفلسطيني؛ فتناولت بالتحليل حجم المشكلة وطبيعتها والإطارين التشريعي والتنظيمي والمؤسسي لمكافحة غسل الأموال في فلسطين وما هي المعوقات أمامها. حيث إن هذه الدراسة وإن تميزت بالعمق في موضوعها على نحوٍ واضح إلا أنها تناولت مواضيعها من زاوية التحليل الاقتصادي في معظم الحالات، ولم يحظ الجانب القانوني إلا بجزء يسير من مكوناتها.

4. دراسة مؤسسة الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة – أمان، بعنوان مكافحة غسل الأموال في السلطة الوطنية الفلسطينية من إعداد رافع صلاحات، رام الله، 2013؛ إذ تناولت هذه الدراسة الإطارين القانوني والمؤسسي لمكافحة جريمة غسل الأموال في السلطة الوطنية الفلسطينية وكذلك إشكاليات ومعيقات مكافحة غسل الاموال في السلطة الوطنية الفلسطينية، أما جزئها الرابع والأخير فقد اشتمل على إحصائيات للقضايا المتعلقة بغسل الأموال في المحاكم الفلسطينية، وعلى الرغم من كون الدراسة أعلاه مثلت دراسة قانونية في معظم مكوناتها وأن الإطار المؤسسي لمكافحة غسل الأموال في السلطة الفلسطينية مثل أحد مكوناتها وبنودها إلا أن دراسة وحدة المتابعة المالية في إطار هذا البند تم من زاوية تحليل دورها الفني دون التركيز على حقيقة الوصف القانوني لها ولنشاطها.

تمهيد: مفهوم جرائم غسل الأموال

يعبر مصطلح غسل الأموال عن: "سلسة التصرفات أو الإجراءات التي يقوم بها صاحب الدخل غير المشروع الناتج عن الجريمة بحيث تبدو الأموال أو الدخل كما لو كان مشروعاً تماماً مع صعوبة إثبات عدم مشروعيته بواسطة السلطات الأمنية والقضائية"[1]. ومن ثمّ فهي محاولة إجلاء الصفة غير المشروعة للأموال الناتجة عن جرائم، وإكسائها بطريقة مخالفة للقانون بصفة المشروعية.

وتمر عمليات غسل غير الأموال بعدة سلوكيات أو أفعال نص عليها القرار بقانون رقم 13 لسنة 2016 بشأن تعديل قرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم 20 لسنة 2015، تبدأ بعملية استبدال أو تحويل أو نقل الأموال المتحصلة من جرائم سابقة، ثم إخفاء وتمويه مصدر تلك الأموال غير المشروعة أو طبيعتها أو موقعها، وتملك تلك الأموال أو استخدامها واستثمارها وذلك من أجل إخفاء أو تمويه أصلها غير المشروع[2].

وتقع جرائم غسل الأموال على تلك الأموال غير المشروعة التي تنتج عن جرائم نص عليها القرار بقانون أنف الذكر مثل:" 1. المشاركة في جماعة إجرامية وجماعة نصب منظمة. 2. الاتجار في البشر وتهريب المهاجرين. 3. الاستغلال الجنسي للأطفال والنساء. 4. الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والمؤثرات العقلية. 5. الاتجار غير المشروع في الأسلحة والذخائر. 6. الاتجار غير المشروع في البضائع المسروقة وغيرها. 7. الرشوة والاختلاس. 8. الاحتيال. 9. تزوير وتقليد العملة. 10. التزوير وتزييف وقرصنة المنتجات أو البضائع. 11. الجرائم التي تقع مخالفة لأحكام قانون البيئة. 12. القتل أو الإيذاء البليغ. 13. الخطف أو الاحتجاز أو أخذ الرهائن. 14. السطو والسرقة. 15. التهريب. 16. الابتزاز أو التهديد أو التهويل. 17. التزوير. 18. القرصنة الواقعة على الملاحة البحرية والجوية. 19. الجرائم المنصوص عليها في المواد (87، 88، 89، 99) من قانون الأوراق المالية النافذ. 20. جرائم الفساد. 21. الجرائم الضريبية. 22. البيع أو التسريب غير المشروع للأراضي بموجب التشريعات النافذة في فلسطين بما يشمل التوسط أو أي تصرف آخر يهدف إلى النقل غير المشروع لملكيتها، أو اقتطاع جزء من الأراضي لضمها إلى دول أجنبية. 23. إساءة الائتمان. 24. الجرائم المنصوص عليها في قانون الآثار المعمول به في فلسطين. 25. تمويل الإرهاب

(1) أحمد محمد براك حمد، مكافحة غسل الأموال في التشريع الفلسطيني والمقارن- دراسة تحيليلة تأصيلية مقارنة، (عمان، دار الشروق للنشر والتوزيع، 2019)، ط1، ص:260.

(2) راجع المادة رقم (2 / 1) من القرار بقانون المذكور، والمنشور في العدد (122) من مجلة الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ 30 / 06 / 2016.

والأعمال الإرهابية. 26. القرصنة الإلكترونية بشتى أنواعها"[1].

وتعتبر جريمة غسل الأموال جريمة اقتصادية تعمل على التأثير سلباً على الاقتصاد في الدولة، وهذا التأثير لا يقتصر على داخل الدولة الواحدة وإنما يمتد إلى دول أخرى طالما أعتبرت هذه الجريمة من الجرائم العابرة للحدود كجريمة منظمة[2]. ولخطورة هذه الجريمة سعت الجهود على المستوى الدولي والمحلي لمكافحتها، ومن أهم هذه الجهود تشكيل ما يطلق عليه وحدة المتابعة المالية.

المبحث الأول: نشأة وحدة المتابعة المالية في فلسطين ومصدر التنظيم القانوني لها

انطلاقاً من حرص الكثير من الدول على مكافحة جريمة غسل الأموال ومواجهتها لحماية اقتصادها من الأثار السلبية التي ترافق هذه الجريمة، فقد أنشأت جهات مختصة تعهد إليها هذه المهمة، وقد مثلت وحدة المتابعة المالية والتي أنشأت على إثر التطورات القانونية الدولية والإقليمية واستجابة كذلك لمتطلبات التشريعات الوطنية في أغلب الدول، من أبرز هذه الجهات. وفي هذا المبحث سيتم تناول مقدمات وإرهاصات نشأة وتطور وحدة المتابعة المالية دولياً ومن ثم تناول خصوصية ذلك فلسطينياً، على النحو الآتي:

المطلب الأول: نشأة وحدة المتابعة دولياً

في هذا المطلب سيتم تناول نشأة وتطور وحدة المتابعة المالية على المستوى الدولي، وذلك في ثلاثة فروع على النحو الآتي:

الفرع الأول: توصيات مجموعة العمل المالي FATF

نصت المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح (توصيات مجموعة العمل المالي Financial Action Task Force" (FATF"[3]، التي

(1) المادة رقم (3) من ذات القرار بقانون.

(2) عمر صالح العكور، جريمة غسل الأموال في القانون الأردني والاتفاقيات الدولية، الجامعة الأردنية د ارسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 39، عدد 1، الأردن، 2012، ص: 223، مشار إليه في المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء مساواة جريمة غسل الأموال وطرق مكافحتها في فلسطين، (رام الله، فلسطين، 2015)، ط1. ص:5.

(3) FATF: هي منظمة حكومية دولية أنشئت في عام 1989 من قبل وزراء الدول الأعضاء فيها. وتتمثل مهامها في وضع المعايير وتعزيز التنفيذ الفعال للتدابير القانونية والتنظيمية والتشغيلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح، والتهديدات الأخرى ذات الصلة بنزاهة النظام المالي الدولي. وتعمل أيضاً

اعتمدت في 15 فبراير 2012، في التوصية الثانية منها على التعاون والتنسيق المحليين؛ إذ قضت أن من واجب الدول تعيين سلطة مسؤولة عن وضع السياسات الوطنية لمكافحة غسل الأموال، ويجب على الدول أن تتأكد من وجود آليات فعالة لدى وحدة التحريات المالية وغيرها من السلطات المختصة تمكنها من التنسيق مع بعضها على النحو اللازم.

ويلاحظ أن التوصيات (26 - 34) منها تتناول مسألة التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية وآليات القيام بها وتنفيذها؛ حيث ورد في التوصية رقم (29) تحت مسمى وحدات المعلومات المالية أنه ينبغي على الدول إنشاء وحدة معلومات مالية، لتعمل كمركز وطني لتلقي وتحليل تقارير العمليات المشبوهة، والمعلومات ذات الصلة بغسل الأموال، وينبغي أن تكون هذه الوحدة قادرة على الحصول على المعلومات من جهات الإبلاغ ذات الصلة.

الفرع الثاني: لجنة بازل للرقابة على البنوك

كان الهدف من إنشاء لجنة بازل للرقابة على البنوك عام 1974، من قبل محافظي البنوك المركزية في مجموعة البلدان العشر[1] هو وضع معايير الرقابة السليمة حول العالم بما فيها مكافحة غسل الأموال، وقد قامت اللجنة بتطوير معايير وإرشادات رقابية بشأن كافة المواضيع الرقابية في البنوك، وفيما يتعلق بجريمة غسل الأموال فقد أصدرت المعايير والإرشادات التالية: البيان الخاص بمنع الاستخدام غير المشروع للنظام المصرفي لأغراض غسل الأموال، والمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، وتشمل تحديد هوية العميل، ووجوب الالتزام بالتشريعات المختصة والحفاظ على السجلات والتعاون مع سلطات الدعم، دون إهدار الحق في السرية المصرفية للعميل، والعناية الواجبة بشأن عملاء البنوك. وأوصت هذه اللجنة بضرورة إنشاء جهات مختصة من أجل متابعة ومراقبة العمليات في البنوك[2].

الفرع الثالث: مجوعة ايجمونت:

هي هيئة غير رسمية من مهامها تعزيز التعاون الدولي بين وحدات المعلومات المالية.

بالتعاون مع جهات دولية معنية أخرى، على تحديد مواطن الضعف على المستوى الوطني بهدف حماية النظام المالي الدولي من الاستغلال. للمزيد: محمود سعيفان، تحليل وتقييم دور البنوك في مكافحة عمليات غسيل الأموال، (عمّان، دار الثقافة، 2010)، ط1. ص: 243.

(1) لجنة بازل تضم في عضويتها (11) دولة وقعت على الإعلان الصادر عنها لسنة1988 وهي: الولايات المتحدة الامريكية، اليابان، إنجلترا، ألمانيا، كندا، فرنسا، السويد، هولندا، بلجيكا، إيطاليا، سويسراً، وقد منع إعلان 1988 الإستخدام الإجرامي للنظام المصرفي لأغراض غسل الأموال، وتضمن هذا الإعلان عدد من التوصيات والمبادئ منها وجوب الامتثال للقوانين ووجوب وجود تعاون فعّال بين الشرطة والبنوك.

(2) للمزيد:(نصر عبد الكريم وعزمي الشعيبي، التجربة الفلسطينية في مكافحة غسل الاموال، (فلسطين، الإئتلاف من أجل النزاهة والمسائلة - أمان، 2008)، ط1، ص: 18).

وأنشئت مجموعة ايجمونت من قبل عدد من وحدات المعلومات المالية عام 1995 خلال الاجتماع الذي عقدته في قصر ايجمونت –أرنبرج في بروكسل[1].

وضعت المجموعة عدد من الإجراءات التي يجب أن تمر بها وحدات المعلومات المالية لاستيفاء متطلبات تعريف المجموعة لوحدة المعلومات المالية التي ترغب أن تكون عضواً فيها[2]. وحالياً تضم المجموعة في عضويتها(106) دول لديها وحدات معلومات مالية عاملة([3])؛ إذ يلتزم العضو في المجموعة بالعمل وفقاً لمبادئ مجموعة ايجمونت لتبادل المعلومات بين هذه الوحدات في قضايا غسل الأموال. بالإضافة إلى ذلك فإنه ومن ضمن جهود مجموعة ايجمونت لنشر وتبادل خبرات الدول الأعضاء في مجال مكافحة غسل الأموال، فإن المجموعة تطلب من كافة أعضائها من وحدات المعلومات المالية تزويدها بقضايا مكافحة غسل الأموال، وكنتيجة لذلك فإن المجموعة جمعت وصنفت هذه القضايا (القضايا المصنفة)، وقامت بنشرها كمواد تدريبية.

المطلب الثاني: نشأة وحدة المتابعة المالية فلسطينياً

فيما يتعلق بالواقع الفلسطيني فقد أنشأت وحدة المتابعة المالية بداية على شكل مكتب متابعة مالية يعمل ضمن الهيكلية التنظيمية لسلطة النقد[4]، وفقاً لأحكام القانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن

(1) للمزيد: http://www.egmontgroup.org تاريخ الزيارة 71 / 7 / 9102.

(2) نصت المادة(18) من قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية على أنه "على وحدة المتابعة المالية تقديم طلب غير مشروط للحصول على العضوية في مجموعة إيجمونت، على أن تنخرط كلياً في عملية الانضمام إلى هذه المجموعة".[نشر قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 في العدد(150) من مجلة الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ27 / 12 / 2018].

(3) وضعت مجموعة إجمونت للإنضمام اليها شروط ومتطلبات تتمثل في الآتي: • وجود تشريعات وطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • تأسيس الوحدة بموجب قانون أو لوائح (ككيان رسمي). • تأسيس الوحدة وتشغيلها. • توافق الوحدة مع تعريف الإجمونت لوحدات التحريات المالية. • مقدرة الوحدة على تبادل المعلومات مع الوحدات النظيرة. •توفر الموارد الكافية. •الرعاية والمتابعة بواسطة وحدة نظيرة من خلال إجراءات العضوية.

(4) سلطة النقد الفلسطينية: أنشئت بموجب القرار رقم(184) لسنة1994، والذي نظم عملها الى أن ألغي بموجب القانون رقم(2) لسنة1997 بشأن سلطة النقد الفلسطينية، والذي عدل بموجب القانون رقم(18) لسنة2004، حيث تهدف سلطة النقد إلى ضمان سلامة العمل المصرفي والحفاظ على الاستقرار النقدي في فلسطين، وكذلك تشجيع النمو الاقتصادي وفقا للسياسة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، ولها في سبيل تحقيق ذلك القيام بما يلزم من مهام مثل، ممارسة امتياز إصدار النقد الوطني، وتنظم الأنشطة المصرفية، ووضع وتنفيذ السياسات النقدية، ووضع وتنفيذ التعليمات التي تكفل المحافظة على جهاز مصرفي فعال ومأمون وسليم(تراجع المواد 3،7،6،5 68،64،62،60،57،55،54،53،52،51،4 من القانون رقم(2) لسنة1997 بشأن سلطة النقد الفلسطينية).

سلطة النقد الفلسطينية[1]، ومن ثم تم التأكيد على إنشاءها وتنظيم عملها كوحدة متابعة مالية مستقلة بموجب أحكام القرار بقانون رقم(9) لسنة2007 بشأن مكافحة غسل الأموال[2]، المواد(23 - 31)، ولكن الغي هذا القرار بالقرار بقانون رقم(20) لسنة[3]2015، بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والذي أكد في المادة(23) على إنشائها، وقد أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني بناءً على المادة(20 / 13) من القرار بقانون أعلاه قراره رقم (7) لسنة2018 المتضمن إصدار اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات هذه الوحدة.

علماً أنه كان قد أنشئ مثيل لهذه الوحدة في الدول العربية محل المقارنة؛ فأنشأت في السعودية وحدة التحريات المالية بموجب نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1424ه[4]، والذي ألغي بموجب نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1433ه[5] وكذلك في قطر فقد أنشأت وحدة المعلومات المالية بموجب القانون رقم(4) لسنة[6]2010 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي مصر أُنْشِئَتْ وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب قانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة[7]2002. وفي الأردن أُنْشِئَتْ وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم(46) لسنة[8]2007.

(1) نشر القانون رقم (2) لسنة1997 في الصفحة رقم (5) من العدد (21) من مجلة الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ31 / 1 / 1998.

(2) نشر القرار بقانون رقم (9) لسنة2007 في الصفحة رقم (2) من العدد الممتاز (3) من مجلة الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ20 / 6 / 2008.

(3) نشر القانون رقم (20) لسنة2015 في الصفحة رقم (2) من العدد الممتاز (10) من مجلة الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ30 / 12 / 2015.

(4) صدر هذا النظام بموجب مرسوم ملكي رقم م/39 بتاريخ25 / 6 / 1424 وقد الغي بموجب نظام مكافحة غسل الأموال لسنة1433هـ والذي الغي أيضاً بموجب نظام مكافحة غسل الأموال لسنة1439هـ، والذي غيّر تسمية الوحدة إلى الإدارة العامة للتحريات المالية.

(5) صدر هذا النظام بموجب مرسوم ملكي رقم م/31 بتاريخ11 / 5 / 1433.

(6) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية العدد (3) بتاريخ31 / 3 / 2010، الصفحة 9. لقد تلاحظ لفريق البحث بعد الإنتهاء من إعداده أنه قد صدر تشريع قطري جديد يتناول مسألة مكافحة غسل الأموال بمسمى القانون رقم(20) لسنة2019 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب إلا أن فريق البحث لم يتمكن من الوصول إليه بسبب عدم اكتمال إجراءات نشره لغاية تاريخه.

(7) نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية العدد20 مكرر فى22 / 5 / 2002.

(8) قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم(46) لسنة2007 المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ17 / 6 / 2007 في العدد(4831) على الصفحة(4130) المعدل بموجب القانون رقم(31) لسنة2015، قانون معدل لقانون مكافحة غسيل الأموال المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ16 / 6 / 2015 في العدد(5345) على الصفحة(6007).

وتهدف وحدة المتابعة المالية إلى مكافحة جريمة غسل الأموال وحماية الاقتصاد الوطني، ورفع مستوى نظم وإجراءات مكافحة غسل الأموال، وتفعيل التعاون المحلي والدولي مع كافة السلطات المختصة، وهي تعمل في فلسطين تحت إشراف اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال[1] والتي بدورها تتولى رسم السياسات الهادفة لمكافحة هذه الجريمة

(1) اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال: أنشأت بموجب المادة(19) من القرار بقانون رقم(9) لسنة2007 بشأن مكافحة غسل الأموال، والتي نصت على أنه يصدر في تشكيلها قرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وأنها تضم في عضويتها: محافظ سلطة النقد أو نائبه في حال غيابه/ رئيسا للجنة، وممثل عن وزارة المالية/ عضوا، وممثل عن وزارة العدل/ عضوا، وممثل عن وزارة الداخلية/ عضوا، وممثل عن وزارة الاقتصاد الوطني/ عضوا، ومدير دائرة مراقبة المصارف/ عضوا، وممثل عن هيئة سوق رأس المال/ عضوا، وخبير قانوني/ عضوا، وخبير اقتصادي ومالي/ عضوا. وبناء على النص أعلاه تم فعلاً تشكيل هذه اللجنة بموجب القرار الرئاسي رقم(174) لسنة2008 والذي صدر بتاريخ16 / 6 / 2008 الذي نشر في الصفحة رقم23 من العدد رقم(77) من مجلة الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ9 / 10 / 2008)، وباشرت اللجنة في عملها، وبدأت في عقد الاجتماعات اللازمة واتخاذ القرارات المطلوبة وكان في إطار ذلك أن قررت في إجتماعها الرابع والذي إنعقد في31 / 12 / 2008 تعيين مديراً لوحدة المتابعة المالية وإعتماد الهيكل التنظيمي لها. وقد باشرت اللجنة استنادا إلى نص المادة (20 / 14) من القرار بقانون رقم(9) لسنة2007 في إصدار التعليمات اللازمة لتنفيذ القانون، وهي في إطار ذلك قد أصدرت التعليمات التالية: -تعليمات مكافحة غسل الأموال الخاصة بالبنوك العاملة في فلسطين رقم(1 / 2009). -تعليمات الإفصاح عن المبالغ النقدية عند إدخالها عبر المعابر إلى أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية رقم(4 / 2009). -تعليمات مكافحة غسل الأموال الخاصة بالجهات الخاضعة لرقابة وإشراف هيئة سوق رأس المال رقم(3 / 2009). -تعليمات مكافحة غسل الأموال الخاصة بالصرافين رقم(2 / 2009). -دليل الإرشادات لمكافحة عمليات غسل الأموال. وقد تناولت المادة(20) من القرار بقانون رقم(9) لسنة2007 بشأن مكافحة غسل الأموال اختصاصات اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وحددتها بالتالي: •وضع السياسات العامة لمكافحة جريمة غسل الأموال.•وضع السياسات التي توجه عمل الوحدة وتضمن استقلالية عملها. •التنسيق مع السلطة المختصة لضمان تفعيل السياسات والإجراءات اللازمة لتدفق المعلومات بسهوله بين الوحدة والسلطة المختصة. •التعاون مع السلطة المشرفة للتأكد من تطبيق الجهات التي تخضع لرقابتها لأحكام هذا القانون. •مواكبة التطورات الدولية والإقليمية لمكافحة غسل الأموال. •تمثيل السلطة الوطنية في المحافل الدولية المتعلقة بمكافحة جريمة غسل الأموال. •التنسيق مع السلطات المختصة لإعداد التقارير الدورية التي تصدر بشأنها تعليمات من اللجنة. •رفع التقارير الدورية والمشورة المتعلقة بمكافحة جريمة غسل الأموال لرئيس السلطة الوطنية ومجلس الوزراء كل ثلاثة أشهر. •الموافقة على الموازنة المقدمة من مدير الوحدة ومراقبة تنفيذها. •الاطلاع على معلومات محددة لدى الوحدة لأغراض التأكد من سلامة عملها.•الاستعانة بمن تراه مناسبا من ذوي الخبرة والاختصاص. •تعين اللجنة مدير الوحدة بتنسيب من رئيس اللجنة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتعين اللجنة موظفي الوحدة من ذوي الخبرة والاختصاص.•إعداد اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون ورفعها لمجلس الوزراء لإصدارها. •إصدار التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون. وقد وضعت اللجنة لنفسها رسالة تتمثل في ضمان تطبيق قانون مكافحة غسل الأموال بصورة سليمة لا تتعارض مع حقوق المواطن الفلسطيني التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني، وبما يضمن التنسيق والتعاون مع السلطات المشرفة والمختصة، كما تعمل اللجنة على مواكبة التطورات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة جريمة غسل الأموال للإستفادة من تجارب الدول الأخرى، [علماً أن المواد(19،20) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015 (فلسطين والذي ألغى القرار بقانون رقم(9) لسنة2007 المشار إليه أعلاه تنص فعلياً على ذات بنود المواد أعلاه الواردة في التشريع الملغي].

وإيجاد نظام مكافحة فعال لها[1].

المبحث الثاني: ملامح التنظيم القانوني لوحدة المتابعة المالية

لحساسية الدور الذي تقوم به وحدة المتابعة المالية في مكافحة واحدة من أخطر الجرائم التي تهدد الاقتصاد العالمي والوطني، فقد تم بلورة وضع قانوني خاص بتنظيم وجودها ونشاطها، مختلف عن غيرها من المؤسسات، سواء من ناحية وجود تشريعات خاصة تنظم نشاطها وكادرها الوظيفي أو من ناحية استقلاليتها وتمتعها بالشخصية المعنوية أو من ناحية خصوصية أنظمتها الإدارية والمالية. وسيتم في هذا المبحث تناول الحالة القانونية لوحدة المتابعة المالية ووضعها المالي والاداري والتنظيمي في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: الحالة القانونية لوحدة المتابعة المالية

تتصف الحالة القانونية لوحدة المتابعة المالية في فلسطين بعدة مظاهر رئيسية والتي يمكن تناولها في عدة فروع كالآتي:

الفرع الأول: وجود تشريع خاص ينظم عمل الوحدة

ينظم عمل الوحدة في العديد من الدول تشريع خاص يحدد نظام إدارتها ونظام العمل والعاملين فيها وارتباطاتها وصلاحياتها، مثل قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية في فلسطين، واللائحة التنفيذية لنظام مكافحة غسل الأموال لعام 1424هـ في السعودية. أما في مصر فتنظم بموجب القرار الرئاسي رقم(164) لسنة2002. والقرار الرئاسي رقم(28) لسنة2003 واللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة[2]2002، وفي الأردن تنظم بموجب نظام وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم(40) لسنة [3]2009. لكن بالمقابل يلاحظ أنه لا يوجد مثل هذا التشريع الخاص في قطر، وإنما تنظم عمل الوحدة

(1) الموقع الالكتروني للوحدة على الرابط:http://www.ffu.ps/ar_page.php?id=4a4cy19020Y4a4c، تاريخ الزيارة 1 / 6 / 2019.

(2) نشرت هذه اللائحة في الجريدة الرسمية العدد (23) مكرراً(أ) في9 يونيو2003، وقد عدلت بالقرارات أرقام: 1463 لسنة 2006 (الجريدة الرسمية العدد34 في24 أغسطس سنة 2006). -2367 لسنة2008(الجريدة الرسمية العدد37 تابع(ب) في11 سبتمبر سنة2008). -1569 لسنة2016(الجريدة الرسمية العدد23 مكرر(ب) في12 يونيو سنة2016 وقد نشر استدراك لهذا القرار في العدد24 مكرر(ب) في 21يونيو سنة2016.

(3) نشر هذا النظام في الجريدة الرسمية الأردنية بتاريخ1 / 7 / 2009 في العدد (4970) على الصفحة (3026) المعدل بموجب نظام رقم(44) لسنة2011– نظام معدل لنظام وحدة مكافحة غسل الأموال المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية بتاريخ2 / 10 / 2011 في العدد(5118) على الصفحة(4567).

ذات القوانين المتعلقة بمكافحة جرائم غسل الاموال والتي تم التطرق لها سابقاً. ونرى أنه وضماناً لاستقلالية الوحدة يفضل أن يكون لها أنظمة قانونية وإدارية ومالية وفنية خاصة بها على نحوٍ تام.

الفرع الثاني: استقلالية الوحدة:

تباشر وحدة المتابعة المالية صلاحياتها على وجه الاستقلال[1] ولا يجوز لأي جهة كانت باستثناء اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال التدخل في أعمالها أو الاطلاع عليها أو التأثير على القرارات التي تتخذها، حتى أنه يلاحظ وفقاً لنص المادة(20) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015 أن حدود تدخل اللجنة في عمل الوحدة محدود للغاية؛ فورد في المادة(20 / 10) من التشريع أعلاه أن حق هذه اللجنة في الاطلاع على المعلومات الخاصة بعمل الوحدة هو في حدود محددة لأغراض التأكد من سلامة عملها، وهذا بالضبط ما أرادت المادة(24) من القرار بقانون أعلاه التأكيد عليه عندما نصت على أن وحدة المتابعة المالية تمارس أعمالها بصورة مستقلة وأنه لا يجوز للجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال أو لغيرها التدخل في أعمال الوحدة أو التأثير على قراراتها. ولقد اتفقت التشريعات محل الدراسة على استقلالية الوحدة، كما جاءت به المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح توصيات مجموعة العمل المالي(FATF). ولكن ورغم النص على استقلالية الوحدة في فلسطين إلا أن هذا الاستقلال ليس كاملاً فهي ترتبط بسلطة النقد ارتباطاً كبيراً، والأفضل أن تنفصل عنها حتى يكون هناك إمكانية أكبر لتحقيق رؤية الوحدة في كونها مؤسسة وطنية فاعلة مستقلة[2]، ولكن هذا الأمر يحتاج الى توفير بيئة تشريعية ملائمة لتحقيق وترسيخ هذا الأمر. أما في الأردن فترتبط الوحدة بالبنك

(1) تنص المادة(9) من قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية على أنه "1.على الوحدة ممارسة مهامها وصلاحياتها واختصاصاتها بحرية، وبصورة مستقلة ومنفصلة، ولا يجوز للجنة أو لأي جهة التدخل بأعمالها أو محاولة التأثير على قراراتها، بما يشمل أي تأثير أو تدخل سياسي أو حكومي أو من القطاع الخاص في غير محله، وعلى وجه الخصوص، تتمتع الوحدة بالسلطة والصلاحية للقيام بالآتي: أ. تنفيذ مهامها التشغيلية بحرية، واتخاذ قرارات مستقلة فيما يتعلق بتحليل أي معلومات، و/أو طلبها و/أو إعادة توجيهها أو إحالتها. ب. وضع ترتيبات أو العمل باستقلالية مع السلطات المختصة أو السلطات المشرفة أو الوحدات النظيرة الأجنبية فيما يتعلق بتبادل المعلومات.2.تمول الوحدة من قبل سلطة النقد الفلسطينية بناءً على الموازنات المعتمدة والمقرة من اللجنة، على أن تضمن الآتي: أ.وضع الموازنة وتنفيذها دون أي تأثير من الجهة الممولة أو أي جهة أخرى. ب.أن تكون الموازنات كافية لتغطية احتياجات الوحدة المالية، والبشرية، والفنية، لضمان أدائها لمهامها بشكل فعال.3.تتولى الوحدة تنفيذ الموازنة المعتمدة والمقرة من اللجنة وفق تعليمات تصدرها اللجنة بالخصوص، وتراقب اللجنة تنفيذها".

(2) بحسب المادة(19 / 1) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب(فلسطين) فإن محافظ سلطة النقد أو نائبه يكون رئيساً للوحدة، وبحسب المادة(24) من ذات التشريع فإن الوحدة تمول من قبل سلطة النقد.

المركزي[1] كما هو الحال في مصر[2] وقطر[3]، أما في السعودية فقد كانت ترتبط بوزارة الداخلية وأصبحت حالياً ترتبط برئيس أمن الدولة[4].

الفرع الثالث: تمتع الوحدة بالشخصية الاعتبارية:

على الرغم من عدم النص صراحة في القرار بقانون رقم(20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أن وحدة المتابعة المالية تتمتع بصفة الشخصية الاعتبارية، إلا أنه يفهم ذلك ضمناً من نصوص التشريع أعلاه وبالذات من المادة(23،24) والتي تنص على كون الوحدة تمارس عملها بصورة مستقلة، وأنه لا يجوز لأي جهة أخرى التدخل في أعمالها أو محاولة التأثير على قراراتها، وأنه يجب أن يصار إلى تخصيص موازنة سنوية خاصة بالوحدة تدرج بالموازنة العامة، ومع ذلك فإننا نرى أنه يفضل النص صراحة في التشريع المذكور على كون الوحدة تتمتع بصفة الشخصية الاعتبارية، فاكتساب صفة الشخصية الاعتبارية يمثل ركناً أساسياً في موضوع الاستقلال؛ إذ يترتب على اكتساب هذه الصفة أنه يصبح تلقائياً للوحدة ذمة مالية مستقلة وأهلية مستقلة وكياناً مستقلاً. وقد أخذت بهذا التوجه المقترح العديد من التشريعات، ومنها القانون القطري[5] والأردني[6]. وتم التأكيد على هذا الأمر في الفقرات(8،12) من المذكرات التفسيرية للتوصية 29 من المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح توصيات مجموعة العمل المالي FATF.

المطلب الثاني: الوضعي المالي والإداري والتنظيمي لوحدة المتابعة المالية

يتناول هذا المطلب الوضع الإداري والتنظيمي والمالي لوحدة المتابعة المالية في فلسطين وذلك من خلال البحث في الأمور الآتية:

الفرع الأول: مصدر تمويل الوحدة

تمول هذه الوحدة في فلسطين من قبل سلطة النقد بناء على الموازنات المقررة من قبل اللجنة الوطنية والمقدمة لها من قبل مدير هذه الوحدة وتراقب هذه السلطة على

(1) تراجع المواد(5،7) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم(46) لسنة2007(الأردن).

(2) تراجع المواد(3،6) من قانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة2002(مصر).

(3) تراجع المادة(10) من القانون القطري.

(4) تراجع المادة(17) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1439هـ(السعودية).

(5) تراجع المادة(13) من القانون القطري.

(6) تراجع المادة(7) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم(46) لسنة2007(الأردن).

تنفيذها[1]. ولكن نرى من مقتضيات حسن عمل الوحدة، وبهدف ضمان أكبر قدر ممكن من الاستقلال لها والشفافية والموضوعية في عملها فإنه من الضروري أن يكون لها موازنتها الخاصة ومصادر تمويل خاصة بها.

فمثلاً في الأردن للوحدة موازنة مستقلة تتكون مواردها من المخصصات الموجودة لها في البنك المركزي، والمخصصات التي ترصد لها ضمن الموازنة العامة، والمساعدات والهبات والمنح التي قد ترد إليها، بعد موافقة مجلس الوزراء إذا كانت غير وطنية[2]. وفي السعودية فهي تمول ضمن الموازنة العامة بصفة أنها ترتبط برئيس أمن الدولة وبوصفها جهازاً مركزياً وطنياً[3]، وفي مصر تتضمن موازنة البنك المركزي تخصيص التمويل للوحدة بناء على الموازنة التقديرية لها والمقدمة للبنك المركزي والمعتمدة من مجلس أمناء الوحدة وكذلك تمول مما يوفر لها من موارد خاصة[4]. وبالمقابل نجد دولة قطر تخصص للوحدة موازنة مستقلة تلحق بالموازنة العامة للدولة[5]. وبرأينا هذا هو الأفضل؛ لأنه كلما كانت الوحدة مستقلة مالياً تكون لديها قدرة على القيام بمهامها دون تبعية وتدخل أو ضغط من قبل الجهات الأخرى.

الفرع الثاني: وجود لجنة إشراف على الوحدة:

توجد في فلسطين – كما أسلف– لجنة مهمتها الاشراف على الوحدة ووضع السياسات وهي اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتختص هذه اللجنة في الاطلاع على معلومات محددة لدى الوحدة لأغراض التأكد من سلامة عملها. وينـاط بها صلاحية إعداد اللوائح اللازمة وإصدار التعليمات لتنفيذ أحكام هذا القانون، كما هو الحال في الأردن وفي قطر.

ولكن فيما يتعلق بهذه الصلاحية الاشرافية، يجب أن يتم كفالة تحقيق توازن بين قيام هذه اللجنة بمهمتها الإشرافية، وضمان الاستقلال المناسب واللازم للوحدة.

---

(1) تنص المادة(9 / 2) من قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية على أنه: "تمول الوحدة من قبل سلطة النقد الفلسطينية بناءً على الموازنات المعتمدة والمقرة من اللجنة، على أن تضمن الآتي: أ.وضع الموازنة وتنفيذها دون أي تأثير من الجهة الممولة أو أي جهة أخرى.ب. أن تكون الموازنات كافية لتغطية احتياجات الوحدة المالية، والبشرية، والفنية، لضمان أدائها لمهامها بشكل فعال."

(2) تراجع المادة (10) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة2007(الأردن).

(3) تراجع المادة (17) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1439هـ(السعودية).

(4) تراجع المادة (7) من قرار رئيس الجمهورية رقم (164) لسنة2002 بشأن وحدة مكافحة غسل الأموال(مصر).

(5) تراجع المادة (13) من القانون القطري.

ويعتبر رئيس الوحدة أحد أعضاء اللجنة في الأردن[1] وقطر[2]، بعكس فلسطين حيث لم يتم النص على أن مدير الوحدة أحد أعضاء اللجنة. وهو لا يستطيع حضور اجتماعاتها إلا بناء على دعوة من رئيس اللجنة دون أن يكون له حق التصويت[3]. وعلى الرغم من أن ذلك يبدو وكأنه جزء من متطلبات الحوكمة والشفافية، إلا أننا نفضل أن يكون مدير الوحدة أحد أعضاء اللجنة لضمان حالة الإنسجام العام بينه وبين اللجنة، فينقل رئيس الوحدة للجنة نتائج العمل والحقائق على الأرض أولاً بأول، وبالمقابل ينقل رئيس اللجنة إلى الوحدة توجهات اللجنة وسياساتها بكل حذافيرها وتفاصيلها، إذ ستكون لديه القدرة اللازمة والمناسبة لتأصيل هذه القرارات وتحقيق الغاية المبحوث عنها من خلالها. كما أن ذلك يجنب شعور إدارة الوحدة أن هناك هيئة عليا تستطيع أن تضع وتقرر ما تشاء دون معرفتها بالحقائق والتفاصيل على الأرض، إذ أن التعديل المقترح سيجعل الحديث وكأنه عن مؤسسة واحدة بشعبتين.

وفي السعودية لا توجد لجنة بمسمى اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال إنما تقوم بمهامها فعلياً لجنة وطنية بمسمى (اللجنة الدائمة لمكافحة غسل الأموال) وترفع إليها الوحدة التوصيات المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمثل فيها وحدة التحريات المالية، علماً أن الإدارة العامة للتحريات المالية كانت تعمل فعلياً ضمن وزارة الداخلية وترتبط بمساعد وزير الداخلية للشؤون الأمنية[4]، وقد أصبحت حالياً ترتبط برئيس أمن الدولة وتتمتع باستقلال عملي بوصفها جهازاً مركزياً وطنياً[5]، إلا أن اللجنة أعلاه لا تتمتع بسلطة الإشراف على الوحدة، بل هي تختص بالسياسات العامة للدولة بهذا الشأن فقط، وكذلك في مصر لا توجد لجنة بهذا المسمى إنما يوجد مجلس أمناء للوحدة وهو يختص بتصريف شؤونها ووضع السياسة العامة لها ويتولى رئيسه إدارة شؤون الوحدة والإشراف عليها وهو يعين مدير تنفيذي[6].

الفرع الثالث: تمتع موظفي الوحدة بصفة مأموري الضبط القضائي:

في إطار القيام بالمهام الموكلة للوحدة يتمتع موظفوها في فلسطين بصلاحية مأموري

(1) تراجع المادة (5) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة2007(الأردن).

(2) تراجع المادة (10) من القانون القطري.

(3) تراجع المادة (21 / 3) من القرار بقانون رقم (20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب(فلسطين).

(4) تراجع المادة (13 / 1) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1433 هجري. ملغي(السعودية).

(5) تراجع المادة (17) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1439هـ(السعودية).

(6) تراجع المادة (3) من قرار رئيس الجمهورية رقم (164) لسنة2002 بشأن وحدة مكافحة غسل الأموال(مصر).

الضابطة القضائية في الأمور التي تدخل ضمن اختصاصها[1]. وهذا ما أكدته المادة(6) من القانون العربي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وكذلك أعطيت لهم هذه الصفة في القانون الأردني[2] وفي القانون المصري[3] الذي نص على أن للعاملين بالوحدة الذين يصدر بشأنهم قرار من وزير العدل بناء على طلب محافظ البنك المركزي صفة الضابطة العدلية بالنسبة لمهامهم ووظيفتهم. وأيضاً النظام السعودي أعطى هذه الصفة لموظفي وحدة التحريات المالية، فهي تابعة لوزارة الداخلية فمن صلاحياتها القيام بالتحريات الميدانية اللازمة وضبط الأشخاص وتعقب الأموال والبحث والتحري الميداني، ولها أن تطلب ذلك من الجهات الأمنية الأخرى[4].

ولكن في المقابل نجد القانون القطري لم يسبغ أفراد الوحدة هذه الصفة، وإنما يجب أن يقوموا بالطلب من النيابة العامة القيام بإجراءات ذات صلة بمهامهم[5]، وفي هذا الأمر نوع من التقييد بصلاحيات الوحدة.

الفرع الرابع: نظام الكادر وشوؤن الموظفين في الوحدة:

اختلفت التشريعات محل الدراسة في تحديد طبيعة نظام كادر الوحدة وشؤونهم الوظيفية؛ حيث إنه في فلسطين يسري على الموظفين في الوحدة الأنظمة واللوائح الإدارية والمالية المعمول بها في سلطة النقد بما فيها نظام الموظفين وذلك بما لا يتعارض مع أحكام القرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب[6]. وفي القانون الأردني تسري أحكام نظام الموظفين الخاص بموظفي البنك المركزي الأردني على من يعين في هذه الوحدة، وبشأن من تم إنتدابهم للعمل في الوحدة من موظفي البنك المركزي تضاف إلى مدة خدمتهم عملهم في الوحدة لإستحقاق حقوقهم. وفي القانون القطري على اعتبار أن الوحدة عبارة عن جهاز حكومي مركزي مستقل له شخصية معنوية فإن موظفيها هم موظفون حكوميون. ونص القانون المصري على سريان أنظمة البنك المركزي على موظفيها إلى حين صدورها.

(1) تراجع المادة (23 / 4) من القرار بقانون رقم (20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب(فلسطين).

(2) تراجع المادة (9) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة2007(الأردن).

(3) تراجع المادة (6) من قانون مكافحة غسل الأموال رقم (80) لسنة2002(مصر).

(4) تراجع المادة (13 / 3) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1433 هجري. ملغي (السعودية).

(5) تراجع المادة (20) من القانون القطري.

(6) تراجع المادة(24 / 5) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب(فلسطين).

ولكن نرى من مقتضيات استقلال الوحدة والمبحوث حول حيثياتها بموجب هذه الدراسة أن يكون لها الأنظمة الإدارية والمالية والفنية الخاصة بها.

الفرع الخامس: الاعفاء من المسؤولية القانونية:

لقد نص التشريع الفلسطيني على اعفاء موظفي الوحدة وكل من يكلف رسمياً بأعمال التحقيق وجمع الأدلة وتعقب المتحصلات المتعلقة بجريمة غسل الأموال من المسؤولية الجزائية أو المدنية أو الإدارية وذلك عند تنفيذهم لأحكام هذا القرار بقانون[1]. ونرى أن هكذا توجه قد يؤدي إلى إطلاق العنان لموظفي الوحدة في القيام بواجبتهم في مكافحة جرائم غسل الأموال دون الالتزام بالضوابط واجبة الاتباع، وأن بإمكانهم القيام بالمهام دون خوف من محاسبتهم على أفعالهم مما قد يشعرهم بسلطة مطلقة خارج حدود رقابة القضاء، فلا يجوز أن يكون هذا الاعفاء مطلقاً وإنما يجب أن يقيد بضرورة أن تكون الافعال ضمن حدود القانون.

وبالرجوع إلى التشريعات المقارنة لم نجد بها نص يقرر الاعفاء وإنما يترك الأمر وفقاً للقواعد العامة في القانون.

المبحث الثاني: مهام وحدة المتابعة المالية وصلاحياتها في مجال مكافحة جرائم غسل الاموال

تؤدي وحدة المتابعة المالية دور مهم في مكافحة جرائم غسل الأموال في فلسطين وقد تولد هذا الدور تبعاً للصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها، والتي منحها إياها القرار بقانون الخاص بمكافحة جرائم غسل الأموال رقم(20) لسنة2015. وتتمثل الصلاحيات التي تملكها الوحدة حتى تستطيع تأدية الدور التي كلفت به بالآتي:

المطلب الأول: صلاحيات الوحدة في مكافحة قضايا غسل الأموال داخلياً

يعالج هذا المطلب الصلاحيات التي تتمتع بها الوحدة في مكافحتها لجرائم غسل الأموال على مستوى الدولة والتي يمكن تحليلها على النحو الآتي:

الفرع الأول: صلاحية الوحدة في ملاحقة قضايا غسل الأموال

تعد الوحدة الجهة التنفيذية صاحبة الاختصاص الأصيل والمخول لوحده في متابعة

(1) تراجع المادة (34) من القرار بقانون رقم (20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب (فلسطين).

جرائم غسل الأموال[1]، وهي تتمتع في مجال دورها الضبطي لهذه الجرائم بعدد من الصلاحيات والتي تستهدف في مجملها مكافحتها وتتبع مرتكبيها تمهيدياً لإحالتهم الى التحقيق والمحاكمة امام الجهات المختصة وهي بالتحديد التالية:

أولاً: تلقي البلاغات وجمع المعلومات عن العمليات التي تتضمن شبهة غسل أموال من الجهات الخاضعة لأحكام قانون مكافحة جرائم غسل الأموال والتي تم تحديدها ضمن إطار هذا التشريع. حيث أوردت التوصية رقم (29) من توصيات مجموعة العمل المالي بعض صلاحيات وحدة المتابعة المالية ومنها تلقي البلاغات حول العمليات المشبوهة التي تنطوي على غسل الأموال التي تتم داخل الدولة وحول الجرائم الاصلية[2]. ولقد أكدت المادة (23) من القرار بقانون رقم (20) لسنة2015(فلسطين) في فقرتها الأولى على هذه الصلاحية؛ إذ نصت على أن الوحدة تقوم باستلام وطلب المعلومات من الجهات الخاضعة لأحكام هذا القرار بقانون والمتعلقة بالعمليات التي يشتبه بأنها تتضمن عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أي من الجرائم الأصلية المنصوص عليها في المادة (3) من هذا القرار بقانون. وفي إطار هذه المهمة للوحدة صلاحية طلب المعلومات من مصادر البلاغات الخاضعة لأحكام هذا القانون التي يتوجب عليها تزوديها بالمعلومات المطلوبة.

ويجب على كافة الجهات والهيئات والسلطات المختصة والسلطات المشرفة أن تزود الوحدة على وجه السرعة بأية معلومات تتعلق بمهامها بموجب أحكام هذا القرار بقانون، وكذلك أية معلومات تطلبها الوحدة خلال المدة المحددة في الطلب[3].

وقد جاء في المادة رقم(5) من القانون العربي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن للوحدة في مجال مكافحة غسل الاموال سلطات التحري والتنقيب بشأن الاخطارات التي تصل اليها فيما يتعلق بالعمليات المشتبه بها، ولها الاستعانة بالأجهزة

(1) عامر سعدي جبر، دور اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال في الحد من جريمة غسل الأموال في القطاع المصرفي الفلسطيني، مجلة الأبحاث المالية والمصرفية، 2015، المجلد3، عدد2، المعهد المصرفي الفلسطيني، فلسطين. ص: 17.

(2) حيث جاء في هذه التوصية: "ينبغي على الدول إنشاء وحدة معلومات مالية لتعمل كمركز وطني لتلقي وتحليل:(أ) تقارير العمليات المشبوهة، (ب)المعلومات الأخرى ذات الصلة بغسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة وتمويل الإرهاب، ولإحالة نتائج هذا التحليل. ينبغي أن تكون وحدة التحريات المالية قادرة على الحصول على معلومات إضافية من جهات الإبلاغ، وأن يكون لها صلاحية الوصول في وقت مناسب إلى المعلومات المالية والإدارية وكذلك المعلومات الخاصة بإنفاذ القانون التي تحتاجها للقيام بمهامها بصورة صحيحة". يمكن الاطلاع على توصيات مجموعة العمل المالي على الرابط التالي: http://www.ffu.ps/files/server/legal/The_ tions_Arabic.pdf FATF_Recommenda. تاريخ الزيارة 1 / 8 / 2019.

(3) تراجع المادة(29) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب(فلسطين).

والجهات صاحبة العلاقة كافة.

وكذلك نص التشريع المصري على أن للوحدة صلاحية تلقي الاخطارات من المؤسسات والجهات التي تخضع لأحكام القانون، وأن تقوم بإنشاء قاعدة بيانات للمعلومات المتوافرة لديها واتاحتها للجهات المختصة[1]. وكذلك يمكن ملاحظة أن العديد من التشريعات العربية المقارنة أضافت هذا الاختصاص للوحدة، ومن ذلك مثلاً: ما تنص عليه المواد(18،17،15) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1439هـ. وكذلك يلاحظ وجود ذات المقتضى ضمن المادة رقم(14) من القانون رقم(4) لسنة2010 الصادر بشأن مكافحة جريمة غسل الأموال ومكافحة الإرهاب في قطر. وقد كانت المادة(15) من القانون القطري حاسمة بشأن قيام الجهات التي تطلب منها الوحدة تزويدها بمعلومات حول العمليات التي يشتبه بها؛ حيث ألزمتها بتقديمها في الوقت الذي تحدده وبالشكل الذي تطلبه. وفي حال عدم التزامها بما طلب فتقوم برفع الأمر إلى الجهات الرقابية المعنية. وتعتبر الجهة الممتنعة عن تقديمها مرتكبة لجريمة مرتبطة بجريمة غسل الأموال خلافاً للمادة رقم(6) من القانون، ولم نجد مثل هذا النوع من الإلزام العقابي في القوانين الأخرى محل الدراسة.

ثانياً: تحليل المعلومات المجمعة وتجميع معلومات إضافية عنها من المصادر الرسمية وغير الرسمية وتحليلها، حيث تقوم وحدة المتابعة وفقاً لنص المادة(23) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015(فلسطين) بتحليل المعلومات التي زودت بها أو طلبتها من الجهات الخاضعة لأحكام القانون، ولها أن تطلب معلومات إضافية وفقاً للحاجة. ثم تخرج بعد تحليلها بنتائج حول شبهة وجود جريمة غسل أموال من عدمه، فعلى الوحدة فور تلقي الإبلاغ أن تقوم بأعمال جمع المعلومات وتحليلها، ولها الاستعانة في ذلك بالسلطات المختصة والسلطات المشرفة في دولة فلسطين، على أن يشمل ذلك قيام الوحدة بالتحليل التشغيلي[2] لما يرد إليها من تقارير الإبلاغ والمعلومات، وأية معلومات أخرى يمكن الحصول عليها، بهدف تتبع العمليات المشتبه فيها والأشخاص ذوي الصلة بها[3]، وأن على الوحدة استخدام المعلومات المتاحة التي يمكنها الحصول عليها وذلك لأغراض قيامها بالتحليل التشغيلي

(1) تراجع المادة(5،4) من قانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة2002(مصر).

(2) عرفت المادة(1) من قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية التحليل التشغيلي بأنه "استخدام المعلومات المتاحة والمعلومات التي يمكن الحصول عليها لتحديد هوية أهداف معينة واقتفاء مسار أنشطة أو عمليات محددة، وتحديد روابط بين هذه الأهداف والمتحصلات المحتملة للجريمة أو لغسل الأموال أو الجرائم الأصلية المرتبطة بها أو تمويل الإرهاب".

(3) تراجع المادة (3) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية.

والتحليل الاستراتيجي[1].

ولقد نصت المادة رقم(5) من قانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة2002(مصر) على أن الوحدة تقوم بأعمال البحث والفحص بشأن الإخطارات والبيانات التي وصلت إليها فيما يتعلق بالعمليات التي يشتبه بوجود غسل أموال فيها. ويفهم من المواد(20،14) من القانون رقم(4) لسنة2010 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب(قطر) أن للوحدة ممارسة الصلاحيات المشار إليها وفقاً لهذا التشريع:

1. إحالة التقارير، تقوم الوحدة بتعميم النتائج التي توصلت لها بعد تحليل المعلومات المتعلقة بشبهة جرائم غسل الأموال. وإذا تبين وجود أسس معقولة للاشتباه بجريمة غسل أموال في أية عملية مالية تقوم الوحدة برفع التقارير عن العمليات المشتبه بأنها تتضمن جريمة غسل الأموال... أو أي من الجرائم الأصلية إلى النائب العام لاتخاذ الإجراءات الاحترازية اللازمة. وتقوم برفع تقريرها إلى النائب العام المساعد المنتدب لدى هيئة مكافحة الفساد، في حال كانت الجريمة الأصلية محل جريمة غسل الأموال من ضمن جرائم الفساد. وتعتبر تقارير الوحدة رسمية وحجة أساسية في الإثبات بالبيانات الواردة فيها[2]. ويجوز للوحدة أن تزود أية سلطة مختصة بالتقارير الصادرة بناءً على طلبها أو إذا ما اقتضت الحاجة ذلك[3]. وكذلك فإن القانون القطري يوجب على الوحدة أن تبلغ النيابة العامة عمّا توصلت إليه من نتائج[4]. وذات الأمر أخذ به القانون الأردني[5] والسعودي[6].

2. إصدار التعليمات والأوامر:

(1) عرفت المادة(1) من قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية التحليل الاستراتيجي بأنه "استخدام المعلومات المتاحة والمعلومات التي يمكن الحصول عليها، بما في ذلك البيانات التي تقدمها السلطات المشرفة والسلطات المختصة الأخرى، لتحديد وفهم الأنماط والاتجاهات الأساسية التي من شأنها تمكين الوحدة من استخلاص النتائج للوقاية من عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ولتوفير مدخلات لصياغة السياسات، ووضع الأولويات التشغيلية، وتعزيز منظومة المكافحة على الصعيد المحلي".

(2) تراجع المادة (31) من القرار بقانون رقم (20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب (فلسطين).

(3) تراجع المادة (31) من القرار بقانون رقم (20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب (فلسطين).

(4) تراجع المادة (20) من القانون القطري.

(5) تراجع المادة (8) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة2007 (الأردن).

(6) تراجع المادة (19) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1439هـ (السعودية).

بحسب التشريع المعمول به في فلسطين فإنه يحق لوحدة المتابعة المالية لغرض قيامها بمهامها أن تطلب من المؤسسات المالية، والأعمال والمهن غير المالية المحددة استكمال أي بيانات أو معلومات لازمة عن العملاء، والمستفيدين الحقيقيين، لأعمال جمع المعلومات وتحليلها. وأن من حقها الوصول إلى أقصى حد ممكن من المعلومات المالية والإدارية، بما يشمل معلومات من مصادر مفتوحة أو عامة، إضافة إلى المعلومات ذات الصلة التي تجمعها و/أو تحتفظ بها السلطات المختصة والسلطات المشرفة[1]، أو يتم ذلك نيابة عنها، ولها أن تطلب من كافة الجهات والهيئات في دولة فلسطين، والسلطات المختصة، والسلطات المشرفة، أية معلومات أساسية أو إضافية تتعلق بمهامها بموجب أحكام القانون، وأنه يتوجب على وحدة المتابعة المالية إجراء التحليل لكافة تقارير الإبلاغ والمعلومات اللازمة، وتولي تركيزاً لإجراءات التحليل حسب الأولوية لتقارير الإبلاغ، ومدى جدية الاشتباه، ونوع، وحجم المعلومات في تلك التقارير، وأن وحدة المتابعة المالية هي صاحبة الصلاحية في إصدار المعايير اللازمة بشأن محددات الأولوية في متابعة تقارير الإبلاغ[2].

وأوجب القانون القطري على الوحدة أن تقوم وبالتنسيق مع الجهات الرقابية بإصدار تعليمات للجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون بشأن تنفيذ المتطلبات الخاصة بها في مجال مكافحة جرائم غسل الأموال والتي يتوجب عليها الالتزام بها، وكذلك تعليمات الإبلاغ عن العمليات المشبوهة[3]. وهذا ما نص عليه أيضا التشريع الأردني[4] والسعودي[5] ضمن اختصاصات الوحدة. ونصت المادة(10) من القانون العربي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال على صلاحيات أخرى خلا منها القانون الفلسطيني ومنها: إعداد إحصاءات شاملة حول التقارير المقدمة والتحقيقات والادعاءات والإدانة والمحاكمة والممتلكات المجمدة والمحجوزة والمصادرة وكذلك المساعدة القانونية المتبادلة وطلبات التعاون الدولي ونتائجها فيما يتعلق بجريمة غسل الأموال؛ حتى يتم معرفة مدى كفاءة وفاعلية النظم المتبعة لمكافحة غسل الأموال حتى يتسنى الكشف عن مواطن القصور، والثغرات التي يستغلها الجناة للإفلات من المساءلة.

(1) عرفت المادة(1) من قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية السلطة المختصة بأنها "كل جهاز حكومي منوط به مكافحة عمليات غسل الأموال وفق اختصاصاته، ويشمل النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي". وعرفت ذات المادة السلطة المشرفة بأنها "السلطة التي تعهد إليها القوانين بالرقابة والإشراف على المؤسسات المالية، والأعمال والمهن غير المالية".

(2) تراجع المادة(3) من قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية.

(3) تراجع المادة(19) من القانون القطري.

(4) تراجع المادة(14) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم(46) لسنة2007(الأردن).

(5) تراجع المادة(15) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1439هـ(السعودية).

وإجمالاً بشأن هذا الالتزام فإنه يلاحظ تميّز التشريع القطري؛ إذ نص على وجوب إعداد تقرير سنوي ورفعه إلى مجلس الوزراء بعد الاطلاع عليه من قبل اللجنة الوطنية. وكذلك نص على أن للوحدة إجراء تحقيق مالي استباقي موازٍ لأي تحقيق في أي جريمة أصلية نتج عن متحصلات ولو حصلت هذه الجرائم خارج نطاق الدولة، وذلك حتى يتم مكافحة هذه الجرائم منذ نشوئها تلافياً لوقوع جريمة غسل أموال. وأضاف أن للوحدة أيضاً بالتعاون مع سلطات الجمارك في المسائل التي تدخل ضمن حدود اختصاصها وكذلك المعلومات المتعلقة باكتشاف حركة غير معتادة عبر الدوائر الجمركية للمعادن النفيسة أو الأحجار الكريمة[1].

وعند مراجعة المادة (3) من اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة2002(مصر) وكذلك المادة(3) من نظام وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم(40) لسنة2009(الأردن) ومراجعة كذلك أحكام المواد(13،12،10،5،4،3) من قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية يمكن استنباط أن لوحدة المتابعة المالية صلاحيات أخرى تميزت بها التشريعات محل الدراسة ومنها:

وضع القواعد التي تستخدمها المؤسسات المالية في التعرف على الهوية والأوضاع القانونية للعملاء والمستفيدين الحقيقيين. والتحقق بالتنسيق مع السلطات الرقابية من التزام المؤسسات المالية بها. والتنسيق مع سلطات الرقابة على المؤسسات المالية في إنشاء وتهيئة الوسائل الكفيلة من أجل التحقق من التزامها بالأنظمة والقواعد المقررة قانوناً حتى تعمل معها على مكافحة غسل الأموال. وإعداد وتنفيذ برامج التأهيل والتدريب للعاملين بالوحدة والإسهام في إعداد هذه البرامج وتنفيذها للعاملين بالسلطات الرقابية وغيرها من الجهات المختصة قانوناً، وبالمؤسسات المالية، وذلك بنفسها أو بالاستعانة بمراكز وجهات التدريب المتخصصة المحلية والأجنبية. وكذلك الاهتمام بإجراء أنشطة دراسات وبحوث وتحليل البيانات في مجال مكافحة غسل الأموال، ومتابعة هذه الأنشطة على المستوى الدولي. وإعداد برامج توعية للجمهور بشأن مكافحة غسل الأموال، والتبصير بمخاطر اجراء عمليات تحويل الأموال من خلال قنوات غير رسمية.

الفرع الثاني: صلاحيات الوحدة في فرض التدابير الاحترازية في القضايا المشتبه بها بوجود غسل أموال:

حيث يجوز لمدير الوحدة وفقاً للتشريع الفلسطيني أن يأمر بوقف أية عملية مشتبه بها بأنها تضمن جريمة غسل أموال لمدة(3) أيام ويجوز له أن يطلب من النائب العام تمديد

(1) تراجع المواد(7،9،21) من القانون القطري.

التوقيف لمدة أخرى لا تزيد عن(7) أيام[1]. وكذلك أعطى القانون الأردني للوحدة الحق في الطلب من الجهات الخاضعة للقانون اتخاذ أي إجراء بما في ذلك أن توقف لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام عمل جميع الإجراءات والمعاملات الجارية على العملية التي يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب[2]. ونصت المادة رقم(5) من القانون العربي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن للوحدة صلاحية الطلب من السلطات المختصة اتخاذ التدابير التحفظية بشأن الأموال المشتبه بها بأنها متحصلة من جرائم، ومن حقها أن تطلب الاطلاع المباشر أو غير المباشر على كافة المعلومات المالية والإدارية للجهات الخاضعة لقانون غسل الأموال والحفاظ على سريتها. ونصت المادة(7) من القانون العربي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال على أنه يجب على الوحدة الإسراع باتخاذ إجراءات خاصة بتجميد وحجز الأموال والممتلكات المتحصّلة من الجرائم الاصلية والتي تخضع لأحكام قانون مكافحة غسل الأموال منعاً لتهريبها وتمريرها في عمليات الغسل. وأكدت المادة(5) من القانون المصري على أنه يجوز للوحدة الطلب من النيابة العامة اتخاذ تدابير تحفظية وفقاً للمادة(208 / أ)، وهي تدابير الحجز على الأموال والممتلكات الخاصة بالمتهم بالمشتبه بأنها متحصلة من جريمة ومنعه من التصرف بها وادارتها، ويمكن أن يقع هذا الحجز على أموال زوجته وأولاده القصر إذا ثبت أنها لها علاقة بالجرائم الأصلية أو جريمة غسل الأموال. ونصت على ذات الحكم أيضاً المادة(20) من القانون القطري رقم(4) لسنة2010 والمادة(44) من نظام مكافحة غسل الأموال السعودي لعام 1439هـ، في حين خلا القانون الفلسطيني من هذا الاجراء ولذا فإنه يرجع بشأن ذلك الى القواعد العامة في القانون الجنائي.

المطلب الثاني: صلاحيات الوحدة في مجال التعاون الدولي من أجل مكافحة جريمة غسل الأموال:

من المعروف أن جريمة غسيل الأموال هي جريمة عابرة للحدود والقارات[3]، وأن الجناة فيها يباشرون نشاطهم على مستوى دولي مستغلين ضعف القوانين[4] واختلافها، وسهولة الهرب من السلطات المختلفة، لذلك يجب أن يكون للوحدة صلاحيات واختصاصات

(1) تراجع المادة(32) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب(فلسطين).

(2) تراجع المادة(17) من قانون مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب رقم(46) لسنة2007(الأردن).

(3) أحمد محمد العمري، جريمة غسل الأموال- نظرة دولية لجوانبها الاجتماعية والنظامية والاقتصادية، (السعودية، العبيكان للنشر، 2007)، ص: 18.

(4) Blum.A Jack, .1999 مشار إليه في علي عبد الله شاهين، الاستراتيجيات المصرفية لمكافحة عمليات غسيل الأموال وسبل تطويرها- دراسة تطبيقية على المصارف العاملة في فلسطين، مجلة الجامعة الإسلامية، 2009، المجلد17، عدد3، غزة، فلسطين، ص: 653.

تعزز التعاون الدولي في سبيل مكافحة هذه الجرائم. وفي هذا الإطار فإن المادة(45) من القرار بقانون رقم(20) لسنة2015(فلسطين) تنص على أن "للوحدة تبادل المعلومات مع الوحدات النظيرة بناءً على الاتفاقيات التي توقعها شريطة المعاملة بالمثل أو بناء على مذكرات التفاهم التي تبرمها الوحدة لهذا الغرض وبما لا يتعارض مع القوانين السارية في فلسطين، على أن ينحصر تبادل المعلومات في إطار مكافحة جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب". وقد عالجت المواد(17 - 26) من قرار مجلس الوزراء رقم(17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية(فلسطين) على نحوٍ مفصل أحكام التعاون الدولي بين وحدة المتابعة المالية في فلسطين والوحدات النظيرة لها في الدول الأخرى، بما في ذلك ضوابط قيام ذلك التعاون[1]. وقد أخذ بهذا التوجه التشريع المصري[2] والقطري[3] والسعودي[4].

(1) حيث نصت المادة (23) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية على أنه يجب عدم استخدام المعلومات التي تتحصل عليها إلا للغرض الذي طلبت من أجله، ولا يجوز نشرها أو استخدامها لأغراض إدارية أو التحقيق أو الادعاء أو القضاء إلا بعد الحصول على تفويض مسبق من طرف الوحدة النظيرة المطلوب منها التعاون.3 وان تحافظ على سرية طلبات التعاون، وتحمي كل المعلومات المتخصل عليها.

(2) تراجع المادة(4) من قانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة2002(مصر).

(3) تراجع المادة(16) من القانون القطري. حيث يلاحظ أن هذه المادة قد اشترطت لقيام التبادل حصر استخدام المعلومات المقدمة بأغراض مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وأنه لا يجوز الإفصاح عنها لأيّ جهة ثالثة بغير موافقة الوحدة.

(4) تنص المادة(22) من نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1439هـ(السعودية) على أنه "1 - للإدارة العامة للتحريات المالية أن تتبادل مع أي جهة أجنبية نظيرة أو تطلب منها أي معلومة متصلة بعملها، ولها أن تُبرم -وفقاً للإجراءات النظامية- مع أي جهة أجنبية نظيرة اتفاقاً أو ترتيباً لتسهيل تبادل المعلومات معها. 2 - على الإدارة العامة للتحريات المالية عند تقديم معلومات وفقاً لهذه المادة إلى جهة أجنبية نظيرة، أن تحصل منها على إقرار أو تعهّد ملائم بأنّ تلك المعلومات لن تُستخدم إلا للغرض الذي طُلبت من أجله، ما لم تحصل هذه الجهة على موافقة الإدارة العامة للتحريات المالية لاستخدام المعلومات لغرض آخر". وتنص المادة(38) من ذات التشريع على أنه "يجوز للسلطات المختصة إصدار الطلبات إلى الجهات الأجنبية النظيرة وتبادل المعلومات معها والقيام بالتحريات نيابةً عنها في الدول التي تربطها بالمملكة اتفاقيات سارية، أو تبعاً لمبدأ المعاملة بالمثل، وذلك وفقاً للإجراءات النظامية المتبعة ودون أن يشكل ذلك إخلالاً بالسيادة الوطنية للدولة أو بالأعراف والأنظمة المتعلقة بسرية المعلومات". وكذلك فإن المادة(39) من التشريع أعلاه تنص على أنه "للسلطات المختصة -بناءً على طلب من محكمة أو سلطة مختصة في دولة أخرى تربطها بالمملكة اتفاقية سارية أو تبعاً لمبدأ المعاملة بالمثل- أن تُقدم المساعدة في التحقيقات والادعاءات والإجراءات المرتبطة بغسل الأموال والجرائم الأصلية بما في ذلك -على سبيل المثال لا الحصر- المساعدة في تعقّب الأموال أو المتحصلات أو الوسائط المرتبطة بجريمة غسل الأموال أو الجريمة الأصلية والتحفظ عليها ومصادرتها واستردادها أو التسليم المراقب وفق الأنظمة المعمول بها في المملكة، على أن تبين اللائحة أنواع المساعدة الإضافية التي يمكن تقديمها، والشروط التي يجب أن تلبيها الدولة الطالبة، والإجراءات التي يجب تطبيقها".

ويلاحظ أن المادة (52) من القانون رقم(4) لسنة2010 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب(قطر) نصت على أنه يتعين على الجهات المختصة أن تقدم العون للجهات النظيرة في الدول الأخرى من أجل تسليم المجرمين وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والإجراءات الجنائية وتنفيذ التدابير المؤقتة التي تم اتخاذها والمرتبطة بغسل الأموال.

والمادة رقم(3 / 19) من اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة2002(مصر) أناطت بالوحدة مهام أخرى لغايات ترسيخ التعاون الدولي وتعزيزه عندما وضعت على عاتقها تهيئة الوسائل الكفيلة بإبرام الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف مع الدول والمنظمات الأجنبية فى مجال التعاون الجنائي الدولي بصوره كافة، وأهمها المساعدة المتبادلة والإنابات القضائية وتسليم المجرمين، وتنفيذ الأحكام الجنائية النهائية الصادرة من الجهات القضائية الأجنبية المختصة في جرائم غسل الأموال، وضبط ومصادرة الأموال المتحصلة من هذه الجرائم، والعمل على إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف مع الدول الأجنبية فيما يتعلق بالتصرف في الأموال المتحفظ عليها المحكوم بمصادرتها من جهات قضائية مصرية أو أجنبية في جرائم غسل الأموال ويجب أن تتضمن هذه الاتفاقيات قواعد توزيع تلك الحصيلة بين أطراف الاتفاقية.

الخاتمة:

لقد تناول هذا البحث موضوع وحدة المتابعة المالية كدراسة مقارنة بين القانون الفلسطيني والمصري والسعودي والأردني والقطري؛ إذ تناول نشأة هذه الوحدة ابتداء على صعيد الوثائق القانونية الدولية ثم وفقاً للتشريعات الوطنية العربية، والهدف الذي تسعى إليه والذي يتمحور في مكافحة جريمة غسل الأموال وحماية وصون الاقتصاد الوطني. ثم تناول بالدراسة الحالة القانونية للوحدة ووضعها المالي والإداري والتنظيمي وكذلك تناول المهام والصلاحيات الموكلة إلى الوحدة سواء على مستوى محلي في متابعة قضايا غسل الأموال واتخاذ التدابير اللازمة لمكافحتها أو على مستوى التعاون الدولي في مكافحة هذه الجريمة؛ إذ تم التوصل إلى النتائج الآتية:

1. يأتي إنشاء وحدة المتابعة المالية في الدولة كالتزام يفرض على الدول إذا ما سعت إلى مكافحة جرائم غسل الأموال؛ حيث إن المعايير واللجان الدولية هي من نادت بوجود مثل هذه الوحدة مثل لجنة بازل وتوصيات مجموعة العمل المالي FATF، ومجموعة إيجمونت التي تعزز التعاون بين هذه الوحدات دولياً.

2. أما على الصعيد الفلسطيني فقد بدأت الوحدة عملها على شكل مكتب متابعة مالية يعمل ضمن الهيكلية التنظيمية لسلطة النقد سنة 1997، ومن ثم تطورت كوحدة متابعة مالية مستقلة عام 2007 من أجل النهوض بإجراءات مكافحة واحدة من أخطر الجرائم وهي جرائم غسل الأموال. وتقابلها في تشريعات الدول العربية المقارنة ذات الوحدة.

3. تنظم أعمال الوحدة في غالبية الدول تشريعات خاصة تبين كيفية إدارتها ونظام العمل بها وصلاحياتها وطاقمها، بما يكفل استقلاليتها التي تساعدها في أداء دورها. ولكن يخضع موظفوها للأنظمة المعمول بها في سلطة النقد. وهم يتمتعون بصفة الضبط القضائي لمباشرة أعمالهم في البحث والتحري عن جرائم غسل الأموال. ويعتبرون معفَوْن من العقاب عند أداء صلاحيات الوحدة.

4. من الأمور التي تعزز استقلالية الوحدة أنه لا يجوز لأية جهة كانت التدخل بأعمالها حتى لا يحدث أي تأثير فيها، باستثناء خضوعها لإشراف محدد الغاية للجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال. وهذا الأمر يتوافق مع المعايير الدولية التي تنظم هذه الوحدة. على غرار بعض الدول التي تربطها ببعض مؤسسات الدولة. ولكنها تمول من سلطة النقد وهو ما يحتاج إلى تعديل بتخصيص موازنة خاصة لها ضمن الموازنة العامة، كما فعلت بعض الدول المقارنة.

5. يتبع استقلالية الوحدة تمتعها بالشخصية الاعتبارية التي تجعل لها أهلية قانونية معتبرة تساعدها في عملها.

6. تناط الوحدة بصلاحيات عديدة في مجال مكافحة غسل الأموال، تبدأ صلاحياتها باعتبار أنها الجهة المختصة اختصاص أصيل في متابعة هذه الجرائم وتتبع مرتكبيها من لحظة تلقي البلاغات مروراً بتحليل المعلومات التي تحصل عليها تمهيداً لإحالتها لسلطة تحريك الدعوى الجزائية. ولها بهذا الصدد صلاحية التعاون مع الجهات المختصة الأخرى. وكذلك فرض بعض التدابير الاحترازية التي تسهل عملها.

7. لا يكفي الصلاحيات الواردة في البند السابق لكفالة النجاعة بعمل الوحدة دون أن تكون لها صلاحيات في تعزيز التعاون الدولي طالما هي تكافح جريمة تتصف بأنها عابرة للحدود؛ ولهذا كفل لها المشرع صلاحيات على مستوى خارج الدولة الواحدة.

التوصيات:

في نهاية هذا البحث نوصي بالآتي:

1. تطوير وتفعيل التشريعات الوطنية ذات العلاقة بمكافحة عمليات غسل الأموال بما يضمن الإستقلال والفاعلية والشفافية والمشروعية في عمل الوحدة.

2. وضع وتوثيق الإجراءات التنفيذية اللازمة للتنسيق ما بين الوحدة والجهات الخاضعة لأحكام القرار بقانون رقم (20) لسنة2015. وتعزيز آليات تبادل المعلومات بينهم.

3. ضرورة السير في إجراءات إصدار نظام خاص بالوحدة ليتناول من ضمن ما يتناوله الأمور والبنود التالية: ضوابط ومعايير سلوك وأخلاقيات العمل. وشروط وإجراءات تعيين رئيس الوحدة والموظفين، وحالات التعيين الخاصة. والرواتب والبنود المتعلقة بها. وفترة التجربة. وأنواع الوظائف وسلم الفئات والدرجات والعلاوات وعلاوة غلاء المعيشة. ونظام تقييم الأداء. وترقية الموظفين، وشروطها وموانعها. والدوام والعمل الإضافي والإجازات والنقل والتكليف والانتداب والإعارة والإيفاد بمهمات رسمية وسياسات التدريب والتأمين الصحي وصندوق الادخار وصندوق إقراض الموظفين وإنهاء وانتهاء الخدمة ولائحة الجزاءات.

4. تعديل المادة رقم (23) من القرار بقانون الفلسطيني لتصبح: تنشأ بموجب أحكام هذا القانون وحدة مستقلة لمكافحة جريمة غسل الأموال تسمى (وحدة المتابعة المالية) تشكل مركز معلومات وطني وتتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال الإداري والمالي، ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها، ومن ذلك حق إبرام العقود والتقاضي، وتتولى الاختصاصات التالية.....

5. تعديل الفقرات (2،3،4) من المادة رقم (24) من القرار بقانون الفلسطيني لتصبح: 1) يكون للوحدة موازنة مستقلة ضمن الموازنة العامة للدولة. 2)تتكون الموارد المالية للوحدة مما يأتي: أ. المخصصات المرصودة لها من سلطة النقد الفلسطينية. ب. أي مخصصات ترصد لها في الموازنة العامة للدولة. ج. أي مساعدات أو منح أو هبات أو تبرعات ترد إليها شريطة الحصول على موافقة مجلس الوزراء عليها إذا كانت من مصدر غير فلسطيني.

6. تعديل الفقرة (1) من المادة رقم (19) من القرار بقانون الفلسطيني لتتضمن عضوية مدير الوحدة في اللجنة الوطنية وأن يكون له الحق بالتصويت.

7. تعديل المادة رقم (34) من القرار بقانون الفلسطيني لتصبح: يعفى من المسؤولية الجزائية أو المدنية أو الإدارية كل من يكلف رسمياً في أعمال التحقيق وجمع الأدلة المتعلقة بجريمة غسل الأموال أو تعقب متحصلاتها طالما أنه قد التزم بأحكام وقواعد القانون في نشاطه وعمله.

8. فرض جزاء مناسب للجهات التي ترفض أو تماطل في تقديم المعلومات التي تطلبها الوحدة في سبيل القيام بأعمالها في التحري وجمع الاستدلالات عن جريمة غسل الأموال.

9. إعطاء الوحدة صلاحية فرض تدابير احترازية تحفظية بشأن الأموال والممتلكات التي يشتبه أنها ناتجة من غسل أموال أو جريمة أصلية، بما فيها الحجز والضبط.

10. تعزيز التعاون الدولي بين الوحدة وغيرها من الأجهزة المقابلة في الدول الأخرى، وبالتحديد في مجال تسليم المجرمين وتنفيذ التدابير الاحترازية الصادرة بما لا يتعارض مع التشريعات السارية في فلسطين.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- المصادر والمراجع:

1. أحمد محمد العمري، جريمة غسل الأموال- نظرة دولية لجوانبها الاجتماعية والنظامية والاقتصادية، (السعودية، العبيكان للنشر، 2007).
2. أحمد محمد براك حمد، مكافحة غسل الأموال في التشريع الفلسطيني والمقارن- دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، (عمان، دار الشروق للنشر والتوزيع، 2019)، ط1. https://doi.org/10.33977/0507-000-052-008
3. المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء)مساواة (جريمة غسل الأموال وطرق مكافحتها في فلسطين، (رام الله، فلسطين، 2015)، ط1.
4. عامر سعدي جبر، دور اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال في الحد من جريمة غسل الأموال في القطاع المصرفي الفلسطيني، مجلة الأبحاث المالية والمصرفية، 2015، المجلد3، عدد2، المعهد المصرفي الفلسطيني، فلسطين.
5. محمود سعيفان، تحليل وتقييم دور البنوك في مكافحة عمليات غسيل الأموال، (عمّان، دار الثقافة، 2010)، ط1.
6. علي عبد الله شاهين، الاستراتيجيات المصرفية لمكافحة عمليات غسيل الأموال وسبل تطويرها- دراسة تطبيقية على المصارف العاملة في فلسطين، مجلة الجامعة الإسلامية، 2009، المجلد17، عدد3، غزة، فلسطين .
7. رافع صلاحات، مكافحة غسل الاموال في السلطة الوطنية الفلسطينية، (فلسطين، الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة – أمان، 2013)، ط1.
8. إسلام عبد الجواد وآخرون، جريمة غسل الأموال في فلسطين- أدوات مكافحتها ومعيقاتها، (فلسطين، جامعة

النجـاح الوطنية، 2017).

9. نصـر عبـد الكريـم وعزمـي الشـعيبي، التجربـة الفلسـطينية فـي مكافحة غسـل الامـوال، (فلسـطين، الائتلاف من أجـل النزاهـة والمسـاءلة - أمـان، 2008)، ط1.

ثانياً- التشريعات والقرارات:

10. القانون رقم (2) لسنة 1997 بشأن سلطة النقد الفلسطينية.
11. القرار بقانون رقم (9) لسنة2007، بشأن مكافحة غسل الأموال. ملغي (فلسطين).
12. القرار بقانون رقم(20) لسنة2015، بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (فلسطين).
13. القـرار بقانـون رقـم (13) لسـنة 2016 بشـأن تعديـل قـرار بقانـون مكافحة غسـل الأمـوال وتمويـل الإرهاب رقم (20) لسـنة 2015، (فلسطين).
14. قـرار مجلـس الـوزراء رقم (17) لسـنة2018 باللائحـة التنفيذية لتنظيـم صلاحيات واختصاصات وحـدة المتابعة الماليـة(فلسطين).
15. القرار الرئاسي رقم (174) لسنة2008 بشأن تشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال(فلسطين).
16. قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 (الأردن).
17. نظام وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (40) لسنة2009(الأردن).
18. نظام عمل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم(44) لسنة2008(الأردن).
19. قانون مكافحة غسل الأموال رقم(80) لسنة2002(مصر).
20. القانون رقم(4) لسنة2010 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (قطر).
21. نظام مكافحة غسل الأموال لعام 1433هـ. ملغى(السعودية)
22. نظام مكافحة غسل الأموال لسنة1424هـ. ملغى(السعودية)
23. نظام مكافحة غسل الأموال لسنة1439هـ. (السعودية).
24. اللائحة التنفيذية لنظام مكافحة جرائم الإرهاب وتمويله لسنة1440 هـ(السعودية).
25. القانون العربي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال.

الترجمة الصوتية لمصادر ومراجع اللغة العربية: Transliteration Arabic References:

Awwalan: Almasaadir wa Almaraaji'e

1. Ahmad Mohmmad Al'umry, Jareemat Ghasl Alamwal- Nathrah Dawliyah Li jawaanibiha Alijtimaa'iyah wa Al-nithaamiyah wa Aliqtisaadiyah, (Al-Sa'uodiyah, Al'ubaikaan Li Al-Nashr, 2007).
2. Ahmad Muhammad Burak Hamad, Mukafahat Ghasl Al'amwaal Fi Al-tashre'e Alfilasteeny wa Almuqaaran- Diraasah Thililah Ta'seeliyah Muqaaranah, (Amman, Dar Al-Shurouq Li Al-nashr wa Al-tawzi'e, 2019), T.1.
3. (Almarkaz Alfilasteeny Li Istiqlaal Almuhaamah wa Alqada'a) (Musaawaah), Jareemat Ghasl Alamwal wa turuq Mukaafahatiha Fi Filasteen. (Ramallah, Filasteen, 2015), T1.
4. Amer S'ady Jabr, Dawr Allajnah Alwataniah Limukaafahat Ghasl Al'amwaal Fi

Alhadd Min Ghasl Al'amwaal Fi Alqit'aa Almasrify Alfilasteeny, Majllat Al'abhaath Almaliah wa Almasrifiyah, 2015 Almujallad3, 'Adad2, Alma'had Almasrify Alfilasteeny, Filasteen.

5. Mahmoud Su'aifan, Tahleel wa taqyeem Dawr Albunuok Fi Mukafahat 'Amaliyaat Ghaseel Al'amwaal, (Amman, Dar Al-thaqaafah, 2010), T.1.
6. 'Aly Abd Allah Shahen, Alistiraateejiyaat Almasrifiyah Li mukafahat 'Amaliyat Ghaseel Al'amwaal wa subul Tatweeriha- Dirasah Tatbeeqiyah 'alaa Almasaarif Al'aamilah Fi Filasteen, Majallat Aljami'ah Al'islaamiyah, 2009, Almujallad17, 'Adad3, Ghazzah, Filasteen.
7. Rafi' Salahat, Mukafahat Ghasl Al'amwaal Fi Al-sultah Alwataniyah Alfilasteeniyah, (Filasteen, Ali'tilaaf Min Ajl Al-nazaahah wa almusa'alah -Aman, 2013), T.1.
8. Islam 'Abd Aljawwad wa 'aakharoun, Jareemat Ghasl Al'amwaal Fi Filasteen- Adawaat Mukafahatiha wa mu'eeqaatiha, (Filasteen, Jami'at Al-najaah Alwataniyah, 2017).
9. Nasr 'Abd Alkareem wa 'Azmy Al-shaeiby, Al-tajribah Alfilasteeniyah Fi Mukafahat Ghasl Al'amwaal. (Filasteen, Ali'tilaaf Min Ajl Al-nazaahah wa almusaa'alah – Aman, 2008), T.1.

Thaanian: Al-Tashree'aat wa Alqaraaraat"

10. Alqanoun Raqm (2) Li sanat 1997 Bisha'n Sultat Al-naqd Alfilasteeniyah.
11. Alqaraar Bi qaanoun Raqm (9) Li sanat 2007, Bisha'n Mukafahat Ghasl Al'amwaal. Mulghaa (Filasteen)
12. Alqaraar Bi qaanoun Raqm (20) Li sanat 2015, Bisha'n Mukafahat Ghasl Al'amwaal wa tamweel Al'irhaab (Filasteen(.
13. Alqaraar Bi qaanoun Raqm (13) Li sanat 2016 Bisha'n Ta'deel Qaraar Bi qaanoun Mukafahat Ghasl Al'amwaal wa tamweel Al'irhaab Raqm (20) Li sanat 2015. (Filasteen).
14. Qaraar Majlis Alwuzaraa' Raqm (17) Li sanat 2018 Bi 'allaa'ihah Al-tanfeedhiyah Li tandheem Salahiyaat wa 'ikhtisasaat wihdat Almutaba'ah Almaliyah (Filasteen(.
15. Alqaraar Al-ri'aasy Raqm (174) Li sanat 2008 Bisha'n Tashkeel Allajnah Alwataniyah Li mukafahat Ghasl Al'amwaal (Filasteen)
16. Qanoun Mukafahat Ghasl Al'amwaal wa tamweel Al'irhaab Raqm (46) Li sanat 2007 (Al'urdun).
17. Nidhaam Wihdat Mukafahat Ghasl Al'amwaal wa tamweel Al'irhaab Raqm (40) Li sanat 2009 (Al'urdun).
18. Nidham 'amal Allajnah Alwataniyah Li mukafahat Ghasl Al'amwaal wa tamweel Al'irhab Raqm (44) Li sanat 2008 (Al'urdun(

19. Qanoun Mukafahat Ghasl Al'amwaal Raqm (80) Li sanat 2002 (Misr).
20. Alqanoun Raqm (4) Li sanat 2010 Bisha'n Mukafahat Ghasl Al'amwaal wa tamweel Al'irhaab (Qatar).
21. Nidham Mukafahat Ghasl Al'amwaal Li 'aam 1433H. Malghy (Al-sa'oudiyah)
22. Nidham Mukafahat Ghasl Al'amwaal Li sanat 1424H. Mulghaa (Al-sa'oudiyah)
23. Nidham Mukafahat Ghasl Al'amwaal Li sanat 1439 H. (Al-sa'oudiyah)
24. Al-laa'ihah Al-tanfeedhiyah Li-Nidham Mukafahat Jara'im Al'irhab wa tamweelih Li sanat1440 H. (Al-sa'oudiyah) .
25. Alqaanoun Al'araby Al-istirshaady Li mukafahat Ghasl Al'amwaal.

ثالثاً- مواقع إلكترونية:

https://www.fatf-gafi.org/

https://www.egmontgroup.org/

http://www.ffu.ps/

Legal Regulation of the Financial Follow-up Unit in Palestine: A Comparative Study

Ghassan Omar Khaled

Noor Omar Adas

Faculty of Law - An-Najah National University

Nablus - Palestine

Abstract:

This study has addressed the work of the Financial Follow-up Unit in charge of anti-money laundering in Palestine. According to the law of Anti-Money Laundering and Terrorism Financing, this unit has multi powers to follow up these crimes. And because its practices need a high degree of accuracy, it has a fully-fledged legal regulation that gives it a proper umbrella in assuming these responsibilities. It is in this context that this study has sought to explain how the Palestinian law has regulated the work of this unit. To that end, the researcher has perused the counterpart regulations in other countries and compared them with the ones in Palestine in order to develop the current regulations. It is worth noting that this Unit was established in Palestine as a response to an international request which called for the formation of an authority to fight money laundering crimes. The Palestinian National Authority enacted the law of Anti-Money Laundering and Terrorism Financing in 2015 to regulate the unit's work. The Palestinian cabinet also issued Resolution 7 in 2018 which included the Executive Regulations to regulate the unit's powers and competencies. This unit enjoys an independent entity that prevents any party from intervention in its work. However, it is under the supervision of the National Commission of the law of Anti-Money Laundering and Terrorism Financing. Its employees enjoy exemption from any responsibility upon assuming their work in the context of the law. The lawmaker has granted them law enforcement capacity in these crimes. They receive reports on these crimes, investigate them and collect and analyze information on them. They also prepare minutes and send them to the Public Prosecutor's Office. This is in addition to its powers to request the taking of precautionary measures that serve the goal of fighting money laundering crimes in the framework of international cooperation.

Keywords: money laundering; Financial Follow-up Unit; fighting; unit independence; legal regulation; law enforcement; international cooperation; search and inquiry