جامعة السلطان قابوس
مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية

Sultan Qaboos University
Journal of Arts & Social Sciences

مكافحةُ غَسْل الأموال في فلسطين: دراسة نوعية حول فعالية الإطار القانونيّ والمؤسَّسِيّ

إسلام عبد الجواد

أستاذ مشارك
كلية الاقتصاد والعلوم الاجتماعية - جامعة النجاح الوطنية
نابلس- فلسطين
islamjawad@najah.edu

عبد الرحمن ريحان

أستاذ مساعد
الكلية العصرية الجامعية
رام الله - فلسطين
abdelrahman.rehan@muc.edu.ps

معتصم العمري

ماجستير إدارة أعمال
جامعة النجاح الوطنية
نابلس - فلسطين

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٠/١١/٠٥
تاريخ القبول للنشر:٢٠٢١/١٢/٠٧

مكافحةُ غَسْل الأموال في فلسطين:
دراسة نوعية حول فعالية الإطار القانونيّ والمؤسَّسِيّ

إسلام عبد الجواد، عبد الرحمن ريحان، معتصم العمري

الملخص

يهدف هذا البحث إلى استكشاف مدى فعالية قوانين مكافحة غَسْل الأموال ومؤسساته ومعيقات عملها في فلسطين من خلال مراجعة القوانين وإجراء مقابلات معمقة مع مجموعة متنوعة من حيث التأثر أو التأثير في أدوات الرقابة على غَسْل الأموال، وقد اخْتِيرَت المقابلات بشكل يمكننا من فهم مواقف الأطراف المختلفة وبالتالي الحصول على تعميم نظريٍّ (Theoretical generalization). وقد وجد البحث أن عمليات غَسْل الأموال في فلسطين تُستخدَم في العديد من الأنشطة، وأن المرجعية القانونيّة لمكافحة جريمة غَسْل الأموال هي القرار بقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٧، والقانون الفلسطيني رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥ لمكافحة غَسْل الأموال وتعديلاته، أما المؤسسة المسؤولة عن ذلك فهي وحدة المتابعة المالية في سلطة النقد، وهي وحدة مستقلة لمكافحة جرائم غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب، من خلال متابعة البنوك ومحالّ الصرافة والأفراد الآخرين المعرضين. وقد وجد البحث أن وحدة المتابعة فعالة في تحقيق أهدافها بمحاربة غَسْل الأموال من خلال البنوك ومؤسسات الصرافة، ولكنها أقل فعالية في مراقبة الأنواع الأُخَر من غَسْل الأموال. ممَّا يعيق اكتشاف عمليات غَسْل الاموال في فلسطين عدمُ سيطرة السلطة الفلسطينية على الحدود بسبب تدخل الاحتلال، أيضا للاحتلال دورٌ في دعم بعض أنواع عمليات غَسْل الأموال في فلسطين؛ لأنها تحقق هدفه في تدمير المجتمع الفلسطيني، يضاف إلى ذلك تقسيم الاحتلال للأراضي الفلسطينية إلى مناطق يمنع على السلطة الفلسطينية السيطرة عليها، وهذه الأماكن تصبح بؤرة لعمليات الفساد وغَسْل الأموال لعدم وجود قانون يحكمها.

الكلمات المفتاحية: غَسْل الأموال؛ مكافحة غَسْل الأموال؛ معيقات مكافحة غَسْل الأموال؛ دراسة كيفية؛ فلسطين.

Combating Money Laundering in Palestine: A Qualitative Study about the Effectiveness of the Regulatory and Institutional Setting

Islam Abdeljawad, Abd El-Rahman Rehan and Mutasem Al-Maamari

Abstract

This paper aims to qualitatively explore the efficiency of anti-money laundering regulatory and institutional frameworks and their obstacles in Palestine. Two approaches were adopted: a review of local regulations and in-depth interviews with interviewees selected to achieve the needed theoretical generalization. This research found that money laundering in Palestine is practiced for many reasons. The legislative reference for combating money laundering in Palestine is Law Code Number 9 for the year 2007 and Number 20 for the year 2015 and their amendments, while the institutional setting constitutes mainly the Financial Follow-Up Unit. The FFU is an independent unit specializing in combating money laundering and terrorism financing. The FFU follows up on banks, money exchange institutions, and other exposed categories. The conclusion of this study is that the FFU is generally efficient in achieving its goals by controlling banks and money exchange institutions. However, lower efficiency is achieved with other types of exposed individuals. The Palestinian Authority has limited control over borders due to occupation, which makes combating money laundering difficult. Some areas are completely off-limits to Palestinian police, making them hotbeds of immorality. Moreover, some types of money laundering are indirectly encouraged by Israeli authorities in order to destroy Palestinian society.

Keywords: Money Laundry; Combating Money Laundry; Obstacles of Combating Money Laundry; Qualitative Research; Palestine.

مقدمة

فرضت الزيادة في أنشطة غَسْل الأموال على المستوى العالمي تحديا يحتاج إلى تكاتف الجهود الدولية لمحاربة هذه الظاهرة التي تنتعش بوجودها عمليات الجريمة المنظمة، حيث تشير بعض التقارير إلى أن ٢٪ إلى ٥٪ من الناتج العالمي الإجمالي سنويا وبقيمة ما بين ٨٠٠ بليون إلى ٢ تريليون دولار أمريكي تقع ضمن أنشطة غَسْل الأموال (UNODC, 2019)، وقد فرض حجم هذه الجرائم على الدول كافة أن تتكاثف جهودها في محاربة هذه الآفة من خلال العديد من نظم الرقابة والاتفاقات الدولية ووجود بعض المؤسسات الدولية مثل مجموعة العمل المالي التي تضع معايير مكافحة غَسْل الأموال وتتابع تطبيقها في الدول الأعضاء منذ عام ١٩٨٩ (FATF, 2019).

وعلى المستوى المحلي في فلسطين صدرت العديد من القوانين والأنظمة والتعليمات المحلية التي تهدف إلى مكافحة جريمة غَسْل الأموال، كما أُنشئت إدارات خاصة للمتابعة والتنفيذ الجاد لهذه التعليمات ومن أهم الخطوات في هذا الاتجاه قيام سلطة النقد الفلسطينية باستحداث وحدة المتابعة المالية.

ولأسباب سياسية وأمنية كانت فلسطين من المناطق الموضوعة تحت مجهر الرقابة من عدة أطراف دولية ممَّا صعَّب في بعض الأحيان من التعاملات المالية وربما حدَّ من تدفق الأموال من فلسطين وإليها، ومع ذلك لم يحظ هذا الموضوع بالدراسة الكافية، حيث لا يعرف بعدُ مدى فعالية الأدوات والإجراءات والقوانين المفروضة في الحدِّ من جريمة غَسْل الأموال وكيفية تأثير هذه القوانين على المستثمرين وخاصة على المؤسسات المالية المختلفة بصفتها ملاذات مفضلة للقيام بغَسْل الأموال، وعليه ستجيب الدراسة عن التساؤلات الآتية:

١. ما الآثار المترتبة على القطاع الاقتصاديّ والاجتماعيّ في فلسطين بسبب غَسْل الأموال؟
٢. ما الآليات والتشريعات المعتمدة في فلسطين لمكافحة غَسْل الأموال؟
٣. ما أبرز الوسائل والأساليب المتبعة في غَسْل الأموال في فلسطين؟
٤. ما الجهات الأكثر احتمالا للقيام بغَسْل الأموال؟
٥. ما العقبات والمعوقات التي تعترض مكافحة غَسْل الأموال فلسطينيا؟

ستسلط هذه الدراسة الاستكشافية الضوء على هذه الظاهرة الاقتصاديّة الهدَّامة؛ للتعرف على طرق غَسْل الأموال ومكافحتها، بهدف فهْمها ووضْع السياسات لمكافحتها، للحدِّ من ضحاياها وأثرها على المجتمع، وهذه الدراسة ستستكشف أبعاد هذه الظاهرة في فلسطين ومدى فعالية الإطار القانونيّ والمؤسساتي لمكافحتها من وجهة نظر الأطراف ذات العلاقة وليس فقط الوثائق والتشريعات، وهذه هي نقطة التميز في هذه الدراسة عن الدراسات القليلة السابقة، وفيما تبقى من البحث سنعرض أولا للمنهجية المستخدمة والدراسات السابقة، ثم لنتائج المقابلات، ثم سنلخص أهم الاستنتاجات وأخيرا ستُعرَضُ التوصيات.

منهجُ الدراسة:

يهدف هذا البحث إلى استكشاف عمليات غَسْل الأموال في فلسطين وأدوات الرقابة عليها ومدى فعالية هذه الأدوات، وقد اختيرَت منهجيةٌ كيفيةٌ تقوم على المقابلات المعمقة بسبب الطبيعة الاستكشافية لهذا البحث، حيث تسمح هذه الاستراتيجية للباحث بفهم أعمق للظاهرة المستهدفة وترابطاتها المختلفة، فضمن إجراءات الدراسة تم ابتداءً استطلاع بعض الدراسات السابقة من أجل الفهم الأوليّ لظاهرة غَسْل الأموال عالميًّا، ثم تم جمْع البيانات الأولية من خلال مقابلاتٍ معمقةٍ (In-depth interviews)، وهي وسيلةٌ لجمْع المعلومات الكيفية من خلال طرح الأسئلة المفتوحة والتفصيلية بشكلٍ مباشر على المبحوثين لاستكشاف الظاهرة من وجهة نظر المبحوثين أصحاب العلاقة، ويفضل استخدام هذه الطريقة لاستكشاف الظواهر الغامضة ذات الحساسية العالية التي قد لا يفضل المبحوثين الحديث عنها في مجموعات بؤرية ولا يمكن بحثها باستخدام الطرق الكمية (Bryman, 2016)، في هذه الطريقة لا يوجد أسئلةٌ محددةٌ مسبقا بسبب غموض الظاهرة المبحوثة بل محاور للنقاش يبني عليها الباحث أسئلته الأولية ثم يتوسع من خلال النقاش بلغة يومية بسيطة حتى تتضح أبعاد كلِّ محور، وتعطي هذه الطريقة عمقا كبيرا لفهم الظاهرة مع أنها قد تنتقد بسبب أن المستجيبين يتأثرون بخبراتهم ومشاعرهم ومواقفهم السابقة عند الإجابة (Bryman, 2016)، ويتناسب أسلوب المقابلات المعمقة مع موضوع الدراسة الحالية التي تعد حساسة على الصعيد الشخصيّ والوطنيّ.

تم صياغة بروتوكول المقابلة (Interview protocol) الأولي (جدول ١) بناء على المحاور المذكورة في الدراسات السابقة، وكان يتم تعديل بعض الأسئلة وإضافتها أو حذفها خلال كل مقابلةٍ وبعدها، وذلك حسب تطور فهمنا للظاهرة في فلسطين، وقد كانت الأسئلة مفتوحةً وطُرِحَت في سياق الحديث الطبيعيّ خلال جلسة المقابلة مع الأشخاص المعنيين دون صيغةٍ رسميةٍ لطريقة طرْح السؤال حتى نحصل على ردة فِعل حقيقية وليست مصطنعة حول تساؤلاتنا.

جدول (١) أهم المحاور التي تناولتها المقابلات المعمقة

م	الأسئلة/المحاور
١	كيف تعرف عملية غَسْل الأموال من وجهة نظرك؟
٢	ما السبب باعتقادك الذي يدفع للقيام بغَسْل الأموال؟
٣	من الذي يقوم بعملية غَسْل الأموال؟
٤	ما الطرق المتبعة للقيام بغَسْل الأموال؟
٥	ما علاقة البنوك بعمليات غَسْل الأموال؟
٦	ما السُّبل المتبعة لمكافحة غَسْل الأموال؟
٧	ما حجم جرائم غَسْل الأموال وصورها في فلسطين؟
٨	ما تأثير جرائم غَسْل الأموال على دورة الإنتاج؟
٩	ما العقبات والمعوقات التي تحد من مكافحة غَسْل الأموال؟

إن الحالات المختارة لإجراء المقابلات شملت جهتين رئيستين هما سلطة النقد كونها جهة متخصصة في الرقابة والمكافحة لهذه الظاهرة وهي الأكثر تأثيرا في هذا الجانب، فيما مثلت الجهة الأخرى فئات أربع تعدُّ الأكثر خضوعا ورقابة لقوانين مكافحة غَسْل الأموال وإجراءاتها وهم موظف رفيع في بنك الاستثمار الفلسطينيّ ورجلٌ أعمال مختص في قطاع العقارات ورجلٌ سياسيٌّ واقتصاديٌّ، وأخيرا صاحب مؤسسة صرافة كبيرة، ويظهر كشف بالمقابلات ورمز كل مقابلة في ملحق رقم (١) نهاية البحث، وللحصول على تعميم نظري (Theoretical generalization) يمكننا من فهم المواقف المختلفة للأطراف المعنية فقد تم إجراء المقابلات وتحليلها واحدة بحيث يتم إجراء المزيد من المقابلات طالما أضافت المقابلات الجديدة لفهمنا أبعادًا جديدة، وقد تم التوقف عن إجراء مزيد من المقابلات عندما وجدنا أنها لم تعد تضيف جديدا لفهمنا للموضوع، ممَّا يعني الوصول إلى الإشباع النظريّ (Bryman, 2016) (theoretical saturation).

وقد استمرت كل مقابلةٍ بحدود ساعة في المتوسط،، كما تم أخْذُ الملاحظات في أثناء المقابلة كتابيًّا لسببين، أولهما: رفْض التسجيل الصوتيّ من بعض المستجيبين، وثانيهما: إعطاء المقابلة الجو الطَّبعيّ؛ لأن التسجيل يمكن أن يزيد من التحفظ لدى المستجيب ويمنعه من مشاركة بعض الأفكار، وبعد المقابلة تم ترميز المقابلات كافة ثم تحليلها دون إطار نظري مسبق (grounded theory) لاستخراج أهم العوامل المرتبطة بالظاهرة، وأخيرا تم الرجوع إلى القوانين والتعليمات المتعلقة بغَسْل الأموال في فلسطين وإلى بعض الدراسات السابقة للمساعدة في فهْم نتائج المقابلات وتفسيرها ووضْعها في إطارٍ نظريٍّ مقبول.

الدراسات السابقة:

تناولت العديد من الدراسات السابقة موضوع قوانين مكافحة غَسْل الأموال ومدى فعاليتها في الدول المختلفة، فقد هدفت دراسة كمال (Kemal, 2014) إلى تقييم كفاءة قوانين مكافحة غَسْل الأموال في باكستان، حيث وجدت أن تدريب الموظفين في البنوك على اكتشاف غَسْل الأموال ومنْعها، وكذلك الاحتفاظ بسجلات تفصيلية للعملاء لها أثر قوي في منْع غَسْل الأموال، وقد أوصت الدراسة بزيادة التدريب لموظفي البنوك واستقدام خبراء في هذا المجال لنقْل الخبرات، إضافة إلى تطبيق القوانين ذات العلاقة بشكل شفاف، منتظم، وفي التوقيت المناسب.

أمَّا دراسة يعقوب وهارون (Yaacob & Harun, 2019) فقد هدفت إلى تقييم كفاءة قوانين مكافحة غَسْل الأموال وتعليماتها في المؤسسات المالية في ماليزيا، حيث وجدت الدراسة أن تدريب العاملين والاحتفاظ بسجلات للعملاء، إضافة إلى التحقق الإضافي من العمليات المشكوك بها، تساعد في تخفيض عمليات غَسْل الأموال.

أما دراسة هوانج (Huang, 2015) فقد حللت العوامل الكلية التي تؤثر في فعالية تشريعات مكافحة غَسْل الأموال في الولايات المتحدة، مع التطبيق على حالة خاصة لبنك HSBC وقد وجدت الدراسة أن القوانين الأمريكية شاملة وصارمة، وتُنفَّذ بقوة ربما أكثر من اللازم، فكما حصل مع البنك موضع الدراسة عُدَّ البنك مقصِّرا وغُرِّم بمبلغ ضخم لمجرد أنَّ أحد العملاء نجح في استخدامه في عملية غَسْل أموال، رغمَ أن البنك لديه نظام داخلي جيد لمكافحة غَسْل الأموال، وقد أوصت الدراسة أن تطبيق التشريعات بهذه الصرامة له آثار سلبية اقتصادية واجتماعية، وأنه سيدفع البنوك نحو استثناء التعامل مع بعض الفئات لتقليل مخاطرها، وذلك مخالف لهدف الشمول المالي المُعلن من البنوك والمؤسسات المنظمة للقطاع المصرفيّ.

وقد ناقش ديفوسز (Defossez, 2017) التحديات القانونيّة لغَسْل الأموال في روسيا، ووجد أن روسيا رغم الجهود الكبيرة التي بذلتها في تشريعات مكافحة غَسْل الأموال، ما زالت غير كفؤة في تحقيق هذا الهدف، ويعود ذلك إلى ضعف النظام البنكيّ الروسيّ، وعدم وضوح الرؤية الرسمية فيما يخص تعريف الإرهاب أو الهدف الحقيقيّ من إجراءات منْع غَسْل الأموال.

أما مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (٢٠٠٤) فقد تناولت في تقريرها حالات غَسْل الأموال حسب الحالة، وحسب الجريمة الأصلية، وحسب الأداء المُستخدَم، وحسب الأسلوب الفنيّ/ التقنية، وحسب الجهة المستغلة، كما تناولت أيضا مؤشرات الاشتباه الخاصة بغَسْل الأموال التي تتعلق بالمعاملات المالية وبسلوك وتصرفات المشتبه به، واتجاهات غَسْل الأموال وحالات تمويل الإرهاب ومؤشرات الاشتباه به واتجاهاته.

كما ركز بركات (٢٠٠٦) في دراسته على تعريف ظاهرة غَسْل الأموال من عدة جوانب والآثار الجانبية لها وحجم الظاهرة وتأثيرها على العالم ككل، بالإضافة إلى الجهود الدولية لمكافحتها والأساليب المستخدمة لعلاج الظاهرة، وقد استنتج الباحث أن انتشار الظاهرة يعود لأسباب موضوعيةٍ بالإضافة إلى قصور الجانب التشريعيّ.

أمَّا سلمان وتوما ميخا (٢٠٠٧) فقد سعيا إلى دراسة أثر غَسْل الأموال على الاقتصاد وانعكاساتها على المستويات الاقتصاديّة والاجتماعية والسياسية كافة، مستخدمين فرضية «إن لعملية غَسْل الأموال انعكاسات سلبية على مُجمل الحياة الاقتصاديّة والاجتماعية والسياسية» وقد استنتجا صحة الفرضية كما توصلا إلى أن قنوات غَسْل الأموال تتعدد بأشكالها، مع وجود علاقة عكسية بين الادخار المحلي وغَسْل الأموال وتعطيل السياسات المالية ممّا يؤثر سلباً على أداء الحكومة الاقتصاديّ وفرْض المزيد من الضرائب غير المباشرة، وانتشار الفساد والتطرف وعمليات التخريب وبروز حدة التفاوت الطبقي الاجتماعي وحدوث انقلابات سياسية.

وقد عرضت بعض الدراسات السابقة لظاهرة غَسْل الأموال في مناطق السلطة الفلسطينية، حيث إن دراسة العاجز (٢٠٠٨) عرضت لمخاطر غَسْل الأموال وما ترافقها من جرائم اقتصادية واجتماعية وسياسية، وضرورة إحداث تعديلات على ثقافة المجتمع والأنظمة والتشريعات الدولية من أجل مكافحتها بشكل فعال وتوصلت الدراسة إلى نتيجة مهمةٍ، مفادُها التزام البنوك

والمؤسسات المالية الفلسطينية بتعليمات وقوانين مكافحة جريمة غَسْل الأموال وقيامها بتطوير طاقم العمل وزيادة خبرته ومعرفته إضافة لوجود أشخاص مختصين لمراقبة ومتابعة الحركات البنكية، بينما درس الرفاتي (٢٠٠٨) دورَ المصارف في مكافحة غَسْل الأموال في قطاع غزة من خلال استبانة موجهة للعاملين في المصارف، ووجد أن المستطلعين يعتقدون بوجود معلومات كافية لدى موظفي البنوك حول عمليات غَسْل الأموال، وأن هناك دورًا فعَّالًا لسلطة النقد في محاربة غَسْل الأموال.

كذلك فقد عرض صلاحات (٢٠١٤) الإطار القانونيّ والمؤسَّسيّ لمكافحة جريمة غَسْل الأموال في فلسطين، وإشكاليات ومعيقاَت مكافحة غَسْل الأموال، وإحصائيات القضايا المتعلقة بغَسْل الأموال في المحاكم الفلسطينية، وتوصل الباحث إلى أن هناك عجزًا في التصدِّي لهذه الظاهرة حيث إنها ظاهرة وجريمة عابرة للحدود وخارج سيطرة كل دولة على حدة، وتستدعي جهودا دولية متعاونة وكبيرة لمواجهتها، وهو الأمر الذي يصعب تحقيقه في ظل وجود المعوقات المرتبطة بخصوصية الوضع الفلسطيني، التي تتعلق بالاحتلال والانقسام وعدم السيطرة على الحدود والمعابر، ويجب متابعة التشريعات والأنظمة الموضوعة لمكافحة غَسْل الأموال وتطبيقها والعمل على تطويرها ضمن آليات تتعلق بخصوصية الوضع الفلسطيني والتعاون الدولي في هذا المجال.

وقد ناقش الشاعر وآخرون (Alshaer et al., 2021) دور سلطة النقد الفلسطينية في مكافحة غَسْل الأموال من الناحية القانونيّة والإجرائية، وقد وجدت الدراسة جوانب من عدم الكفاءة في الإطار الحاكم لإجراءات مكافحة غَسْل الأموال خاصة في مجال شركات صرف العملات ومؤسسات الإقراض المتخصصة، حيث إن إجراءات مكافحة غَسْل الأموال كانت تعتمد على زيارات ميدانية عشوائية لهذه المؤسسات، إضافة إلى تركيب كاميرات مراقبة في مقار شركات صرْف العملات، وهذا غير كاف برأيهم.

كما درس فراس (Firas, 2021) إجراءات مكافحة غَسْل الأموال في فلسطين مقارنة بالمعايير الصادرة عن (Financial Action Task Force) (FATF) من الناحية القانونيّة والمؤسَّسيّة، ووجد أن فلسطين قد وضعت الأسس اللازمة لمكافحة غَسْل الأموال من خلال وحدة المتابعة المالية واللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب رغم وجود بعض المعوقات خاصة السياسية.

تعريف ظاهرة غَسْل الأموال

يمكن تعريف عملية غَسْل الأموال بأنها تصرُّفٌ يهدف إلى إضفاء المشروعية على أموال متأتية من مصادر أصلية غير قانونية وذلك من خلال تغيير هوية هذه الأموال أو إخفائها، وقد عرف القانون الفلسطيني (قانون غَسْل الأموال، ٢٠٠٧) غَسْل الأموال بأنه «كل سلوك يقصد به إخفاء أو تغيير هوية الأموال المتحصلة من إحدى الجرائم الأصلية، وذلك تمويهاً لمصادرها الحقيقية لتبدو في ظاهرها متأتية من مصادر مشروعة» وقد أوضحت مادة (٢) من ذات القانون الأفعال التي يعد فاعلها مرتكبا جريمةَ غَسْل الأموال. ويعدُّ كلُّ مَن يقترف تلك الجرائم مرتكبًا جريمةَ غَسْل الأموال. وقد حدد القرار بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥ وتعديلاته بشأن مكافحة غَسْل الأموال تعريف الجرائم الأصلية في المادة (٣) ونص في ذات المادة على مجموعة من الأفعال التي تعدُّ محلا لجريمة غَسْل الأموال.

تطور جريمة غَسْل الأموال

من الجرائم التي حازت على اهتمام دولي ومحلي في العقود الماضية جريمة غَسْل الأموال، ويرجع بعضهم شيوع هذا المصطلح إلى القضية الأمريكية الشهيرة (وتر جيت) ومنذ ذلك الوقت اشتهر المصطلح للتدليل على إضفاء المشروعية على الأموال المتأتية من مصادر غير مشروعة، وذلك من خلال اتِّخاذ عدة إجراءات وممارسات متعددة الأشكال لإظهار مصادر الأموال على أنها مصادر مشروعة، وعلى المستوى العالمي تعد الولايات المتحدة من الدول الأكثر معاناة في هذا الجانب حيث تقدر قيمة الأموال التي يتم غَسْلها بحوالي ٢٨٣ مليار دولار أمريكي سنويًّا، بينما احتلت روسيا الاتحادية المرتبة الثانية حيث بلغ حجم الأموال التي يتم غَسْلها سنويًّا حوالي ١٠٠ مليار دولار أمريكي، وفي إيطاليا بلغ حجم الأموال التي يتم غَسْلها مبلغ ٥٢ مليار دولار أمريكي، وفي ألمانيا مبلغ يقارب ٢٤,٦ مليار، واليابان ما يعادل ٢٤,٢ مليار دولار أمريكي، أما كندا فبلغ حجم غَسْل الأموال فيها حوالي ٢٣,٣ مليار دولار أمريكي، وقد احتلت إيرلندا المرتبة الأخيرة في ترتيب الدول بعمليات غَسْل الأموال حيث بلغ حجم الأموال التي يتم غَسْلها فيها حوالي ٥٣٨,٥ مليون دولار أمريكي (بركات، ٢٠٠٦).

خصائص عمليات غَسْل الأموال:

إن عمليات أو جرائم غَسْل الأموال لها خصائص مشتركة عالميًّا وخصائص أُخَر محلية تختلف من بيئة إلى بيئة أخرى، وقد أكدت المقابلات التي أجريت على الخصائص الآتية (مراجعة الملحق لتفسير الرموز):

١. تعدُّ عملية غَسْل الأموال جريمة تابعة لجريمة تسبقها، أسفرت عن تحصيل مبلغ معين من الأموال كما أكَّد ذلك (ف).
٢. أكد كلٌّ من (م) و(س) على الأبعاد العالمية والدولية لظاهرة غَسْل الأموال، فهي تنتشر بشكلٍ كبير بين الدول النامية والمتقدمة، وتتَّسم بسرعة الانتشارِ الجغرافيّ مستغلةً في ذلك الانفتاح العالميّ والتحرر الاقتصاديّ لنقْل الأموال المتحصلة من الجرائم لكي تكون أكثر أمانا في دولة أخرى وليس في نفس الدولة التي تم فيها ارتكاب الجريمة السابقة.
٣. تواكب عمليات غَسْل الأموال التطور التكنولوجيّ حيث يطرأ تطورٌ كبيرٌ في تقنياتها ممَّا يزيد حجم الأموال التي يتم غَسْلها، وقد أسهمت التكنولوجيا في تسهيل عمليات غَسْل الأموال وتقليص الوقت اللازم لنقْل الأموال وتحويلها عبر العالم بسرعةٍ كبيرةٍ، وقد أكد ذلك كلٌّ من (ص) و (ف).
٤. أكد جميع من تمت مقابلتهم ضرورة وجود أشخاص ذوي اختصاص وخبرةٍ بقواعد الرقابة الإدارية والمالية وأصولها وعلى اطلاع ودراية بالملاذات الآمنة لاستثمار وتشغيل هذه الأموال.

مراحل غَسْل الأموال:

تتطلب عمليات غَسْل الأموال خبراء مختصين لإضفاء الشرعية على الأموال المتحصلة من طرق غير شرعية وتمويه أصل هذه الأموال، وتتم هذه العملية من خلال ثلاث مراحل كالآتي (Schneider & Windischbauer, 2008):

١. مرحلة الاحلال (التوظيف): وهي أول مراحل عملية غَسْل الأموال، حيث يتم في هذه المرحلة إيداع الأموال غير الشرعية أو توظيفها في المؤسسات المالية، وهنا يسهل التعرف على المتصرف في هذه الأموال وما هي صلته بالأموال التي يقوم بتوظيفها.
٢. مرحلة التغطية (التمويه): وفي هذه المرحلة يتم التضليل على أصل الأموال ومصادرها الحقيقية، وذلك من خلال ممارسة سلسلة من العمليات المالية.
٣. مرحلة الدَّمج: وهي المرحلة الأخيرة، وهذه المحطة التي تصلها الأموال غير الشرعية تمهيدا لاندماجها مع الأموال الشرعية، ممَّا يعني صعوبة التمييز والتفريق بينهما وبالتالي صعوبة المكافحة من باب أولى.

وقد أفاد السيد (م) بناءً على خبرته العملية في مجال البنوك أن غاسل الأموال هو شخص لديه علْمٌ بقواعد الرقابة على هذه العمليات والثغرات المتواجدة فيها بالإضافة إلى أن عمليات غَسْل الأموال غالباً ما تتم بواسطة عدة أطراف تتواجد في مناطق مختلفة، وقبل البدء بعملية غَسْل الأموال يتبع المجرمون عدة سلوكيات وهمية لتجنب الشبهات والتساؤلات، فيقوم غاسل الأموال بعملية التمويه لأصوله المالية، وذلك من خلال علاقاته الاجتماعية ومظهره أمام الناس والتظاهر بأنه ذو أصول مالية ممتازة، بالإضافة إلى تضخيم أرصدته في البنوك عن طريق فتْح عدة حسابات في بنوك متنوعة؛ ليقوم بعمليات السحب والإيداع للشيكات في البنوك مسحوبة على حساباته في البنوك الأخرى ونقْل أمواله بين حساباته في البنوك، بالإضافة إلى الاقتراض أو الاستدانة من أشخاص معروفين لديه جيداً مقابل شيكات آجلة مسحوبة على حسابه في إحدى البنوك، وإيداع النقود التي تم اقتراضها في حساباته دون استعمالها، ومن الضروري لغَسْل الأموال وجود نشاط تجاري (محل تجاري، شركة تجارية ... الخ) لتبرير العمليات التي يقوم بها غاسل الأموال.

أساليب غَسْل الأموال:

المقصود بأساليب غَسْل الأموال الطُرقُ التي يتم إتباعها من أجل تمويه أصول الأموال وإضفاء الصبغة الشرعية عليها، وقد تختلف هذه الأساليب تبعاً لطبيعة كل عملية وملابساتها، وهو الأمر الذي تشترك فيه مؤسسات مالية وغير مالية.

أ. المؤسسات المالية: تتمثل في البنوك ومؤسسات الصرافة وشركات التأمين والأسواق المالية المستعملة أداةً لغَسْل الأموال، وحسب دراسة لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (٢٠١٣) يظهر أن نصيب الأسد (٩٠٪ تقريبا) من جرائم غَسْل الأموال تستخدم فيها المؤسسات المالية، ومن خلال مقابلاتنا تساءلنا كيفية استغلال هذه المؤسسات لغَسْل الأموال، وتوصلنا إلى ما يأتي:

١. الإيداعات النقدية: هي أن يقوم المجرم بإيداع الأموال المراد غَسْلها في إحدى حساباته لدى البنوك ومن ثم تحويل هذه الأموال بين حساباته أو لحسابات أشخاص ذوي صلة في نفس البنك أو بنوك أُخَر، أو أن يقوم بتداول هذه الأموال داخل البنك بقيامه ببيع العملات الأجنبية وشرائها، وهذا ما أكده كلٌّ من (م) و (س).
٢. الحوالات: أفاد كلٌّ من (س) و(م) و(ص) أن الحوالات من الطرق القديمة، ويتم التعامل بالحوالات عبر البنوك أو الصرافين، وذلك من خلال إصدار الحوالات أو استقبالها على أنها حوالات تجارية مقابل ثمن بضائع تم استيرادها أو تصديرها، أو أن يتم تحويل الأموال إلى حسابات العميل في بنوك خارج البلاد، ويعد الصرافين ملاذا لغاسلي الأموال، كونهم لا يطلبون وجود حسابات بنكية ويصعب التعرف على حقيقة المجرم أو طبيعة نشاطه التجاري أو حجمه أو أصل الأموال، على خلاف البنوك التي ترصد عمليات غَسْل الأموال من خلال تضخم حجم الحساب والحركة الحسابية التي تتعارض مع حجم نشاطه التجاري أو المهني، وقد أكد (ف) أن هناك آليات متبعة لمراقبة الصرافين ووجود لوائح متبعة لمكافحة عمليات غَسْل الأموال خاصة بالصرافين، وقد أكد أنه يتم التشديد على هذه المؤسسات أكثر من البنوك لعدم توافر معلومات كافية عن طالب الحوالة.
٣. الاعتمادات المستندية: من خلال المقابلة التي أجريت مع السيد (م) أفاد بأن غاسلي الأموال قد لجأوا إلى الاعتمادات المستندية؛ وذلك بسبب الإجراءات القانونيّة المتبعة من سلطة النقد الفلسطينية لمراقبة الحوالات الصادرة والواردة ومصادرها، مضيفاً أنه يصعب اكتشاف عمليات غَسْل الأموال التي تتم من خلال الاعتمادات بسبب المستندات الوهمية التي يستلمها البنك، وتتم هذه الوسيلة عن طريق اتفاقية فتْح اعتماد آجل الدفع، ويتم إصدار فواتير وهمية من المصدر الذي سوف يستلم الأموال وإصدار شهادة شحن من شركات الشحن، بالإضافة إلى بوليصة تأمين على البضاعة «البضاعة الوهمية» ويتم تسليم المستندات إلى البنك فاتح الاعتماد عن طريق البريد؛ ليقوم البنك بتسليم المستندات للعميل وتحويل المبلغ إلى المصدر، وبهذه الحالة لا يستطيع البنك التشكيك في طبيعة العملية كونه كان على اطلاع على المستندات المتفق عليها والمشترط وجودها لفتح الاعتماد.
٤. الشيكات: هي إحدى الطرق المتبعة لنقْل الأموال بين الحسابات في البنوك، وقد أكد ذلك جميعُ الأطراف اللذين تمت مقابلتهم.
٥. الاستثمار: تتم هذه العملية من خلال شراء أوراق مالية (أسهم أو سندات في الأسواق المالية) أو عملات، وقد أكد ذلك جميع من تمت مقابلتهم.
٦. الأساليب التكنولوجية المتقدمة: أدى التطور الملحوظ في التكنولوجيا إلى تطور وسائل حديثة لغَسْل الأموال وإيجادها،

والميزة الكبرى لهذه الوسائل هي عامل السرعة في ارتكاب الجريمة وتجنُّب التعامل المباشر مع موظفي المؤسسات المالية، بالإضافة إلى التقليل من الإجراءات الرقابية على العمليات الحسابية، وهذا ما أفاد به السيد (ف)، موضِّحاً بعض الوسائل والأساليب التكنولوجية الحديثة المستخدمة في غَسْل الأموال، وتشمل ما يأتي:

i. أجهزة الصراف الآلي: حيث يتم استغلال الصراف الآلي لتكرير عمليات السحب والإيداع.
ii. الخدمات المصرفية الإلكترونية (الإنترنت البنكي): تعطي الخدمات المصرفية الإلكترونية الاتصال المباشر بين العميل وحساباته في البنوك، وإجراء جميع العمليات البنكية عن طريق الإنترنت.

ب. المؤسسات غير المالية: حيث يتم استغلال القطاعات غير المالية مثل تجارة العقارات والسيارات والمعادن الثمينة، وإنشاء شركات وهمية، وإبرام عقود وهمية، وتخفيض الفواتير أو تضخيمها جزءا من عمليات التصدير والاستيراد، وقد أفاد (س) بأنه يتم استغلال التجارة المحلية في فلسطين بعمليات غَسْل أموال عن طريق فواتير وهمية، ومن ذلك مثلا أن يتم استيراد بضائع من الخارج بمبلغ ١ مليون دولار بفواتير تعادل ما قيمته ٢ مليون دولار.

الآثار المترتبة على ظاهرة غَسْل الأموال:

ظاهرة غَسْل الأموال جريمة بحق المجتمع لها آثار سلبية تنعكس على نواحي الحياة كافة، ودراستنا تبحث في تأثيرها على القطاع الاقتصاديّ والاجتماعيّ والسياسيّ.

أولاً - التأثير الاقتصاديّ لظاهرة غَسْل الأموال:

إن الهدف الأساسي لغاسل الأموال هو إنشاء كيانات اقتصادية وهمية لتمويه أصول الأموال المتحصلة من الجرائم، وهذا بدوره يؤدي إلى خلْق منافسة غير متكافئة في السوق المحلي والدولي، تؤثر على رؤوس الأموال مخلِّفةً آثارًا سلبية على مصداقية السياسات الاقتصاديّة واستقرار أسواق المال، كما تعمل على زيادة الفجوة بين الدخل القومي الرسمي والدخل القومي الحقيقي، ممَّا يخلق إحصائيات اقتصادية مضللة عن الدخل القومي، وتشكك في مصداقية القرارات الاقتصاديّة وصحتها، كما يخلق أسواقا سيئة السمعة ذات مصداقية ضعيفة، تؤدي إلى هروب رؤوس الأموال إلى الخارج ممَّا يقلل من معدلات الادخار المحلي، ويرفع معدلات البطالة التي تنشأ عن عدم توافر فرص استثمارية.

أما على صعيد أسعار السلع، فقد أفاد كلٌّ من تمت مقابلته أن هذه الظاهرة تؤثر على أفراد المجتمع كافة بطرق مختلفة، حيث تعمل على تضخيم السوق بشكل وهمي ينتج عنه زيادة الأسعار، ويدفع ثمنه المواطن العادي، وهذا يؤدي إلى خلق طبقات متفاوتة بين المجتمع، وقد أكد لنا ذلك السيد (ع) بناء على طبيعة عمله في قطاع العقارات، حيث يتبع غاسل الأموال سياسة التلاعب بسوق العقارات، من خلال العرض والطلب والقيام بعمليات البيع والشراء للأراضي؛ ليخلق حركةً تجارية توهِم المتعاملين في السوق بحركة نشطة على تجارة العقارات وطلب متزايد ممَّا يزيد من ثمن العقار، ومن جهة أخرى يرى السيد (س) أن هذه الظاهرة قد تؤدي إلى إغراق الأسواق بالبضائع، وهذا يساعد على تقليل سعر البضائع لتلحق الضرر بالتاجر الحقيقي، وقد نلاحظ هذه الحالة في القطاعات التجارية مثل تجارة السيارات أو تجارة المفروشات وغيرها من أنواع التجارة.

أمَّا عن أسعار الصرف ومعدلات الفائدة، فقد أفاد كل من السادة (م) و (ص) بتأثير غَسْل الأموال من خلال تجارة العملات وتبادلها ممَّا يخلق طلبا كبيرا على إحدى العملات تعمل على زيادة سعرها، والمخيف أيضاً أنه في حال لو قام غاسلو الأموال بضخ هذه العملة في السوق فهذا سوف يسبب بلبلة في الاقتصاد المحلي والاستقرار المالي كما أكد (س).

وعلى الرغم من اختلاف الآثار السلبية التي تتركها هذه الظاهرة في كلٍّ من اقتصاديات الدول النامية والمتقدمة فإن طبيعة المشاكل لوجود هذه الظاهرة تختلف من دولة لأخرى، فدولة ككولومبيا مثلت عائداتها من تجارة المخدرات ما نسبته ٦٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي أي ما يساوي ثلاثة أضعاف عائدات تجارة المواد الزراعية، ممَّا جعل من عائدات المخدرات مرتكزاً من مرتكزات الاقتصاد (سلمان وتوما ميخا، ٢٠٠٧).

ثانياً - التأثير الاجتماعي لظاهرة غَسْل الأموال:

أما من الناحية الاجتماعية، فإن غَسْل الأموال قد يحدث خللا في التركيبة الاجتماعية، ويتسبب بفجوة اجتماعية بين أبناء المجتمع (خلق طبقات اجتماعية) ممَّا يؤدي إلى حدوث صراعات اجتماعية، ويؤجج النزاعات الداخلية والفتن والفلتان الأمني والانحطاط الأخلاقي، ويسمح لبعض الأشخاص باستعمال سلطة الأموال، وتسهم ظاهرة غَسْل الأموال أيضاً في تفشِّي الفساد والسرقة والرشوة وجرائم القتل، حيث أفاد (س) بأن سلطات الاحتلال تحول دون مكافحة هذه الجريمة في الأراضي الفلسطينية، بل وتشجع هذا النوع من العمليات؛ من أجل تدمير البيئة الاجتماعية الفلسطينية وزعزعة المجتمع داخليًّا.

ثالثا - التأثير السياسيّ لظاهرة غَسْل الأموال:

ظاهرة غَسْل الأموال تؤدِّي إلى انتشار الفساد الإداري والمالي وتفشي ظاهرة الرشوة، مما يساعد في وصول نخبة من الأفراد إلى السلطة بدعم ماديٍّ من أصحاب الأموال غير المشروعة، هذا بالإضافة إلى أنهاً تشجع على التطرف والعنف وتدعم الانقلابات السياسية فهي توفر الدعم المالي اللازم لشراء الذمم والأسلحة واستخدامها سلبيًّا، ممَّا يؤدي إلى انعدام الاستقرار والأمن في المجتمعات النامية كما أكد السيد (س).

غَسْل الأموال في مناطق السلطة الفلسطينية:

رغم تبنِّي فلسطين للتشريعات والإجراءات الخاصة بمكافحة ظاهرة غَسْل الأموال، فإنَّ تطبيق القانون في هذا الإطار جُوبِه

بعقبات كبيرة منعت تطبيقه كما ينبغي، فقد ذكر السيد (س) أن جزءا مما يعدُّ جريمة غَسْل الأموال في فلسطين يتم من أجل تسهيل دخول الأموال إلى المنظمات السياسية والعسكرية التي قام الاحتلال بمحاربتها وتصنيفها ضمن عمليات تمويل الإرهاب، ولكن في المحصلة النهائية وبغض النظر عن المحطة الأخيرة للأموال وبأيدي أي فصيل سوف تنتهي، فإن عملية التمويل التي يتم إتباعها هي إحدى طرق غَسْل الأموال، كما يمكن أن تستخدم هذه العمليات أيضا في دعم بعض الأجنحة ضمن التجاذبات السياسية الداخلية.

كما أضاف السيد (س) بأن التعرف على عمليات غَسْل الأموال ليس بالأمر السهل وباعتقاده لا يوجد رقابة كافية في السوق الفلسطيني، إضافة إلى وجود مصالح سياسية لبعض الأشخاص في عمليات غَسْل الأموال، لكن رغم ذلك فحال فلسطين أفضل من باقي الدول، فحجم غَسْل الأموال ليس بالكبير حيث تشير الإحصائيات المتعلقة بقضايا غَسْل الأموال أن هناك ٥١ قضية تم النظر والفصل فيها منذ عام ٢٠٠٧ وحتى عام ٢٠١٣، والقضايا المفصول فيها هي في المجالات الآتية (صلاحات، ٢٠١٤):

١. غَسْل أموال.
٢. حمل سلاح دون ترخيص وغَسْل أموال.
٣. إثارة النعرات المذهبية والعنصرية وغَسْل الأموال.
٤. إساءة الائتمان والاحتيال والاختلاس وغَسْل الأموال.
٥. إدخال الأموال إلى الأراضي الفلسطينية.

إن النتائج التي أظهرتها المقابلات التي تم إجراؤها بيّنت إن دوافع ارتكاب جريمة غَسْل الأموال في فلسطين تأتي في نطاق واحد من الأفعال الآتية:

١. دعم حركات المقاومة الفلسطينية ماليا، مع أن سلطات الاحتلال والإدارة الأمريكية تصنفها منظمات إرهابية وهذه من النقاط المثيرة للجدل فلسطينيًّا حيث يعد تمويل هذه المنظمات عملا وطنيا، وقد أشار (س) إلى أن هناك نوعا من غضٍّ الطرف عن بعض هذه المنظمات، كما أن عملية التمويل هذه لا تعد ناتجة عن جريمة سابقة.
٢. تجارة الأسلحة.
٣. المتاجرة ببعض المواد المخدرة.
٤. تهريب البضائع والمسروقات والمتاجرة بها.
٥. الرشاوي والاختلاس والسرقة.

مكافحة ظاهرة غَسْل الأموال عالميًّا:

ظاهرة غَسْل الأموال هي ظاهرة عالمية لا حدود لها، تهدد العالم ككل دون استثناء، لذلك اجتمعت معظم دول العالم ضمن اتفاقيات دولية لمكافحة هذه الظاهرة وتحجيمها، ومن أهم الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن:

١. اتفاقية فيينا ١٩٨٨م (اتفاقية فينا، ١٩٨٨):

تعد هذه الاتفاقية من الاتفاقيات المهمة لمكافحة ظاهرة غَسْل الأموال كونها أول اتفاقية دولية تعتمد تدابير وإجراءات لمكافحة الظاهرة، وهدفها تعزيز التعاون بين مختلف الدول الموقعة على هذه الاتفاقية لمجابهة أشكال التجارة غير المشروعة في المخدرات كافة، كما دعت الأعضاء إلى تبادل المعلومات والوفاء بالتزاماتهم بمقتضى الاتفاقية بما في ذلك التدابير التشريعية والإدارية وفقاً للأحكام الأساسية لنظمها الداخلية.

٢. بيان لجنة بازل ١٩٨٨م:

بيان صادر عن لجنة الأنظمة المصرفية والإشرافية بمدينة بازل في سويسرا عام ١٩٨٨م، وقد شمل البيان عدة مبادئ متعلقة بمظاهر غَسْل الأموال من خلال المؤسسات المصرفية، ومنها مبدأ اعرف عميلك الذي يلزم البنوك بالتحقق من شخصية العميل وطبيعة نشاطه وممتلكاته، ومبدأ الالتزام بالقواعد والأنظمة والابتعاد عن موقع الشك، ومبدأ دمج المؤسسات المصرفية في الكشف عن جرائم غَسْل الأموال ومساعدة الجهات المختصة في ذلك (اللجنة العربية للرقابة المصرفية، ٢٠١٢).

٣. اتفاقية باليرمو ٢٠٠٠م:

صدرت اتفاقية باليرمو عن اجتماع للأمم المتحدة في مدينة باليرمو الإيطالية في الثاني من تشرين الثاني لعام ٢٠٠٠ ونصت على ضرورة التعامل الدولي في المجال القضائي سواء بتسليم المجرمين أو محاكمتهم أو تنفيذ الأحكام الأجنبية وغيرها وكذلك نصت على العمل على مكافحة أشكال الجريمة المنظمة العابرة للحدود كافة (اتفاقية باليرمو، ٢٠٠٠).

٤. لجنة العمل المالي لمكافحة غَسْل الأموال (FATF) والتوصيات الأربعون للجنة:

من المنظمات الفاعلة والمؤثرة في مكافحة جرائم غَسْل الأموال التي تم إنشاؤها عام ١٩٨٩ أحدُ مخرجات مؤتمر القمة الاقتصاديّة للدول الكبرى السبع. وهناك دليل إرشادي قامت هذه اللجنة بصياغته ووضعه مختلفَ الدول يوضح السياسات الفضلى في التعامل مع هذه الظاهرة والجرائم الناتجة عنها في مكافحة غَسْل الأموال، وتتمثل هذه السياسات والإجراءات في «التوصيات الأربعون» علماً بأن هذه التوصيات تمثل الحد الأدنى للوقاية التي يجب أن تتبعها الدول، حيث تحث الدول على الالتزام باتفاقية فيينا ١٩٨٨ لمكافحة الاتجار بالمخدرات، وتجريم ظاهرة غَسْل الأموال واتخاذ القوانين والإجراءات اللازمة للحد من هذه الظاهرة، وطالبت المؤسسات المصرفية بالتعاون في كشف عمليات غَسْل الأموال وأخذ الموضوع بكامل الأهمية والجدية، وكان من توصياتها ضرورة استمرار التعاون في مكافحة غَسْل الأموال وتبادل المعلومات وتقديم المساعدات وعقد اتفاقيات للحد من هذه الظاهرة (مجموعة العمل المالي، ٢٠١٢). وقد أصبحت السلطة الفلسطينية عضوا في مجموعة MENAFATF منذ عام ٢٠١٥.

٥. الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية (اتفاقية تونس) (١٩٩٤/١/٥):

وقع وزراء الخارجية العرب اتفاقية تونس في الخامس من شهر كانون الثاني لعام ١٩٩٤ في تونس وتعتمد الاتفاقية بشكل أساسي على ما ورد في اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٨ المُقرَّة من جانب الأمم المتحدة، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ على مستوى العالم العربي ابتداء من ٣٠ حزيران ١٩٩٦ (اتفاقية تونس، ١٩٩٤).

ومن الجدير بالذكر أنه يتوجب على فلسطين أن توائم قوانينها الداخلية مع الاتفاقات الدولية، وهذا جزء من التزام الدول تجاه تنفيذ هذه الاتفاقات الدولية، وفي سياق موضوعنا نشير إلى المادة ٤٢ من القرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٥ الذي ينص على أن «ما لم ينص هذا القرار بقانون على خلاف ذلك، تصبح الأموال المصادرة من حق دولة فلسطين وتسري بشأنها القوانين السارية» وهذا يتعارض مع المواد ١٢-١٣-١٤ من اتفاقية باليرمو لسنة ٢٠٠٠م التي وقعت عليها فلسطين، حيث إن آلية الاستحواذ وإعادة وتوزيع الأموال المصادرة تختلف عمَّا جاء في التشريع الفلسطينيّ.

مكافحة غَسْل الأموال لدى السلطة الفلسطينية

تبنت فلسطين التشريعات الخاصة لمكافحة ظاهرة غَسْل الأموال، وأصدرت مجموعة من القوانين والتشريعات اللازمة للحد من هذه الظاهرة، وبذلت المؤسسات الرسمية وغير الرسمية جهوداً لمكافحة هذه الجريمة، وقد ضاعفت السلطة الفلسطينية جهودها في هذا الإطار في السنوات الأخيرة، ففي عام ٢٠١٨ قامت السلطات المحلية بإجراء أول تقييم ذاتي بهدف تحسين قدرة الجهات ذات العلاقة بمكافحة جريمة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب على تحديد، وتقييم، وفهم، وتخفيض مخاطر هذه الجرائم (World Bank Group, 2020)، كما تسعى السلطة الفلسطينية حاليا إلى تحديث إجراءات الحوكمة والإفصاح كونها جزءا من التزاماتها لتطبيق معايير FATF شرطا لعضوية MENAFATF (World Bank Group, 2020)، كما دعمت جهات شريكة (مثل European Bank for Reconstruction and Development) مؤسسات السلطة الفلسطينية من خلال التدريب وتطوير الإجراءات من أجل مساعدتها في تحقيق شروط الالتزام بمعايير FATF ضمن التحضيرات للانضمام لعضوية (MENAFATF Zgheib, 2019). وفيما يلي عرض لأهم الخطوات المتخذة في مكافحة غَسْل الأموال في فلسطين.

أولا - الإطار القانونيّ لمكافحة غَسْل الأموال

إن الأساس القانونيّ لجرائم غَسْل الأموال في فلسطين هما القراران بقانون الصادران عن رئيس السلطة الفلسطينية؛ قرار بقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٧ وقرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٥ وتعديلاته رقم ١٣ لعام ٢٠١٦، الذي عرف هذه الجريمة ونص على الأفعال التي تعد غَسْل أموالٍ في الفصل الأول.

أمَّا الفصل الثاني من القانون فيتحدث عن الشفافية والتزامات السلطة المختصة والتعرف على العملاء وتعرف التجار على العملاء والتحويلات والعناية الخاصة وحفظ السجلات والإبلاغ ومسؤولية المؤسسات المالية والإفصاح عن المعلومات والإعفاء من المسؤولية وتقييد رفع الدعوى الجزائية، وقد جاء في الفصل الثالث النص على إنشاء لجنة وطنية لمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب وتم تحديد صلاحيات رئيس اللجنة واختصاصها. أمَّا الفصل الرابع فقد ورد فيه النص على إنشاء وَحْدةٍ متخصصة تابعة لسلطة النقد تسمّى وحدة المتابعة المالية مهمتها التحليل والتحقق من أيَّة عملية مشتبه بها والحكم عليها وفقا لمقتضيات القانون، ونص على استقلالية الوحدة بالإضافة إلى صلاحياتها وصلاحيات النائب العام، كما أن لها الحق في التنسيق وتبادل المعلومات مع الأطراف ذات العلاقة عن مكافحة غَسْل الأموال، بما لا يتعارض مع القوانين السارية في الأراضي الفلسطينية، أما الفصل الخامس فيتعلق بالإفصاح عن الأموال ومهمة دائرة الجمارك في ضبط الأموال التي لم يتم الإفصاح عنها عند دخول أحد الأشخاص إلى دولة فلسطين، ونص الفصل السادس على العقوبات والإعفاءات التي تتمثل في الحبس وحجز الأموال المتحصلة وكيفية التعامل مع الأشخاص الاعتباريين، ونص الفصل السابع على الأحكام الختامية وتبادل المعلومات وأحكام السرية المصرفية وإصدار التشريعات الثانوية والسريان والنفاذ (قرار بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥ وتعديله رقم ١٣ لعام ٢٠١٦).

ثانيا - قوانين العقوبات السارية في فلسطين:

إن القرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٥ وتعديله نص على عقوبة جريمة غَسْل الأموال، وحدد العقوبات على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وفرَّق بينهما، وأشار إلى القوانين المتعلقة بالعقوبات السارية في فلسطين، كما جاء في نص المادة ٣٧ من القرار بقانون المذكور، ويلاحظ على هذه المادة أنها أشارت بوضوح إلى قوانين العقوبات الأُخَر السارية في فلسطين، وهو أمر محمود في الصياغة التشريعية لكن المشرع الفلسطيني أغفل التفريق بين التشريعات السارية في المحافظات الشمالية (الضفة الغربية) وتلك المعمول بها في المحافظات الجنوبية (قطاع غزة) ولاسيما فيما يتعلق بتكييف الجريمة هل هي جنحة أم جناية، وهو ما يؤدى إلى صدور أحكام مختلفة اختلافا كليا في كل حالة. ولتوضيح الأمر لو أخذنا جريمة غَسْل الأموال وكانت هذه الأموال متأتية عن رشوة يجب أن يحاكم على أساسها المدان كونها العقوبة الأشد، فنجد أن القانون الساري في المحافظات الشمالية يعدها جنحة وعقوبتها تتراوح بين ستة أشهر إلى سنتين وغرامة مالية بين ١٠ دنانير إلى ٢٠٠ دينار، في حين أن القانون الساري في المحافظات الجنوبية يعد الرشوة جناية وعقوبتها حسب الأمر رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٣ الصادر عن الحاكم الإداري المصري القاضي بتعديل المواد ١٠٦-١٠٧ من قانون العقوبات الانتدابي فيما يخص جريمة الرشوة حيث تصل عقوبتها إلى ١٥ عاما، وهذا يعني عدم العدالة والمساواة بين المواطنين الفلسطينيين وفي هذا مخالفة دستورية بانتهاك حق

المساواة لجميع المواطنين مما يستدعي تعديل هذه المواد لتحقيق الانسجام بين شِقّي الوطن. يوضح ذلك ضرورة الانسجام والتكامل التشريعي بين مختلف القوانين الناظمة لجريمة غَسْل الأموال لتحقيق العدالة، ودعوة إلى الإسراع في إصدار قانون عقوبات فلسطيني موحد يحل الإشكالات التشريعية الموجودة في هذا الإطار كافة.

ومن القوانين التي لا بد من الإشارة إليها قانون مكافحة الفساد الذي عدّ غَسْل الأموال جريمةً يعاقِب عليها القانون، ونص على ذلك في المادة الأولى التي بيّنت الأفعال التي تعدُّ فسادا، وتضمنت الجرائم الناتجة عن عملية غَسْل الأموال، وأحال الأمر إلى القرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٥ لتتم المحاسبة بناء عليه (قانون مكافحة الفساد رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته).

الإطار المؤسَّسيّ لمكافحة غَسْل الأموال:

أشار القانون إلى بعض المؤسسات التي أوكل إليها مكافحة غَسْل الأموال، وألزمها بآليات للتبليغ ومكافحة غَسْل الأموال، وهذا ينطبق على جميع المؤسسات القائمة في فلسطين، وقد كلفت السلطات المشرفة على هذه المؤسسات بالرقابة والتبليغ، ومن هذه المؤسسات سلطة النقد الفلسطينية وهيئة سوق رأس المال وعدة وزارات، كوزارة العدل ووزارة المالية ووزارة الاقتصاد وهيئة مكافحة الفساد، وقد نصت المادة ١٩ من قرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٥ على إنشاء اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك بقرار من رئيس الدولة. وتتمتع هذه اللجنة بصلاحيات واسعة، من رسم للسياسات العامة في هذا الإطار وإعطاء الأوامر الواجب اتباعها لإنفاذ القانون، وهذه اللجنة تضم الأطراف ذات العلاقة كافة (قرار بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٥ مادة ١٩).

دور سلطة النقد الفلسطينية في مكافحة غَسْل الأموال:

من خلال المقابلات التي أجريت لإتمام هذا البحث أفاد السيد (ف) أن سلطة النقد هي السلطة الرقابية على البنوك ومؤسسات الصرافة، وهي المسؤولة عن إصدار التعليمات الخاصة بالبنوك العاملة في فلسطين، وعند مخالفة البنوك أو مؤسسات الصرافة إحدى التعليمات الصادرة من سلطة النقد الفلسطينية، يحق لها إصدار العقاب تجاه المخالف، وما تقوم به سلطة النقد تجاه مكافحة غَسْل الأموال هو مراقبة البنوك ومؤسسات الصرافة وسير عملها والتأكد من معلومات العملاء وتوفير المعلومات اللازمة والاحتفاظ بالمستندات اللازمة بالشكل الصحيح، وعندما تكتشف جريمة ما أو يشك في ارتكابها فيما يتعلق بغَسْل الأموال لدى بنك معين أو مؤسسة ماليةٍ مَّا تتم إحالة الأمر إلى جهة الاختصاص، وهي وحدة المتابعة المالية.

وقد تبنت سلطة النقد منذ عام ٢٠١٩ نظاما جديدا يدعم الشفافية في العمليات المصرفية، ويمنع الأنشطة غير القانونيّة من فساد وغَسْل أموال وتمويل إرهابٍ من خلال تطبيق قاعدة اعرف عميلك (Middle East Monitor, 2019; Abou Jalal, 2019) وأصدرت تعليمات رقم ٢٣ لسنة ٢٠٢١ بشأن تحديث بيانات العملاء استنادا للنهج القائم على المخاطر. كما أصدرت سلطة النقد تعليمات للمصارف (رقم ١٠ لعام ٢٠١٩ بشأن وظيفة مكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب، وتعديلها من خلال تعليمات رقم ١٨ لسنة ٢٠٢١) تنص على وجوب إنشاء وظيفة مستقلة لمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب في كل مصرف بدلا عن وجود ضابط اتصال مكافحة غَسْل الأموال كما كان سابقا.

وحدة المتابعة المالية:

جاء النص على إنشائها في الفصل الرابع من القرار بقانون رقم ٢٠ لعام ٢٠١٥ وتعديلاته وتتمتع الوحدة بالاستقلالية التامة في إطار عملها ومن مهامها تلقي المعلومات والقيام بأعمال التحليل والتحرِّي حول العمليات المشكوك فيها وتبنِّي النتائج في إطار أحكام القانون، ويدخل في اختصاصها أيضا إصدار التعليمات للبنوك العاملة في فلسطين بشأن مكافحة غَسْل الأموال. وتعليمات مكافحة غَسْل الأموال الخاصة بالصرافين رقم ٢٠٠٩/٢، وأصدرت دليل الإرشادات لمكافحة عمليات غَسْل الأموال، بالإضافة إلى عقْد دورات تدريبية بشكل دوري لموظفي البنوك ومؤسسات الصرافة.

أكد السيد (ف) أن وحدة المتابعة المالية هي سلطة رقابية وعملها الأساسي هو متابعة حسابات الأفراد ومراقبتها والربط بين نشاطهم التجاري أو المهني وحركة حساباتهم البنكية. كما أنها تقوم بدور مهم، هو تحديد هوية أفراد المجتمع بناءً على نوع نشاطهم التجاري والمهني، وهم وفق هذا التحديد أصناف أربعة؛ أشخاصٌ اعتبارية مثل الشركات وأشخاصٌ طبيعية مثل أصحاب المشاريع الصغيرة، وموظفي القطاع الخاص، وأشخاصٌ ينتمون إلى جهات سياسية أو يشغلون مناصب تجعلهم معارضين، والفئة الأخيرة هي الفئة التي تتعامل بسيولة نقدية يومية كبيرة مثل بعض التجار وأصحاب محطات الوقود.

الأفراد الذين يتم متابعتهم بشكل دوري من وحدة المتابعة المالية:

١. الأفراد الذين يتعاملون بالنقد بشكل كبير مثل أصحاب محطات المحروقات، من المعروف أن محطات المحروقات تودع مبالغ نقدية كبيرة في البنوك بشكل يومي كون مهنتهم تتعلق بالتعامل النقدي، فيلجأ غاسل الأموال إلى أحد أصحاب محطات الوقود والاتفاق معه على إدخال الأموال التي حصل عليها إلى البنك على عدة دفعات مقابل نسبة معينة لصاحب المحطة، وذلك لإخفاء حقيقة هذه الأموال، وتسعى وحدة المراقبة المالية لمتابعة حسابات هؤلاء الأفراد والنظر إلى كيفية استعمال هذه الأموال بعد إيداعها في البنوك.
٢. شركات الاستيراد والتصدير: تقوم وحدة المتابعة بمتابعة جميع عمليات التحويلات الواردة والخارجة التي تزيد قيمتها عن ٣٠٠٠ دولار، وتشدد المراقبة على الحوالات الصادرة إلى جهات مشبوهة أو إلى الدول التي تشتهر بعمليات غَسْل الأموال، وتقوم بعملية ربط بين هذه الأموال المحولة وطبيعة نشاط الشركة.

٣. الأفراد أو الأشخاص المعارضين سياسيًّا (اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال، ٢٠١٤): وهم أشخاص ذوو مناصب سياسية في الدولة وأصحاب قرارات مهمة، دائماً ما يتم مراقبة حسابات هؤلاء الأشخاص ومراقبة نشاطهم المصرفي بما يتناسب مع دخلهم الشهري، وهؤلاء الأشخاص هم أكثر أشخاص معرضين لارتكاب جرائم الفساد أو الرشوة أو الاختلاس؛ وذلك لمنصبهم السياسيّ الحساس، ويتم التركيز على الحوالات الصادرة من حساباتهم خوفا من نقل الأموال إلى الخارج.

كما ذكر السيد (ف) أن وحدة المتابعة المالية هي سلطة رقابية، وتشترط وجود خبير في عمليات غَسْل الأموال على أي بنك يسعى للحصول على ترخيص لممارسة نشاطه على المستوى المحلي، فيما كانت مهمة متابعة عمليات غَسْل الأموال من ضمن مهام قسم الامتثال ولكن حديثاً اشترطت وحدة المتابعة المالية أن يكون هناك قسم خاصٌّ في كل بنك لمتابعة الحسابات والتعرف على جرائم غَسْل الأموال، ويكون القسم على تواصل دائم مع الوحدة، ويجب عليه تزويد الوحدة بشكل دوري بتقارير الحسابات وكيفية المراقبة، وإن كان هناك حالات مشكوك في أمرها، فإنه في حالة الكشف أو الشك في حسابٍ مَّا يقوم بالتبليغ مباشرة للوحدة.

إن آلية العمل التي تنتهجها الوحدة تبدأ بعد تبليغ وحدة المتابعة المالية من البنوك عن حسابٍ مَّا مشكوك به، تقوم الوحدة بمتابعة نشاطه للتحقق من هذه العملية ولها كامل الحق بكشف أرصدة المشتبه به في البنوك كافة (عملية كشف أرصدة العميل في البنوك تتم إمَّا عن طريق تفويض خطي من العميل أو من قبل قرار محكمة أو من وحدة المتابعة المالية) ومن ثم تقوم بتحليل لحركة حساب المشتبه به ودرْس نشاطه التجاري والمهني وسلوكه خلال فترة معينة بمساعدة أطراف خارجية أُخَر مثل الوزارات وهيئة سوق المال وبالتواصل مع جهات خارجية إن كان المشتبه به يتعامل بالحوالات، وتبحث الوحدة عن قيام المشتبه به بعمليات بيع عقارات أو شرائها أو استثمارات أو شراء سندات أو أسهم أو تحويلات إلى الخارج لدرجة أنها تقوم بالفحص في حال قيام العميل بالسفر إلى الخارج أو التخطيط للسفر، فكما أفاد السيد (ف) هنالك مؤشرات ظاهرة مثل حركة حساب المشتبه به وهناك النوايا الداخلية التي يمكن الكشف عنها عن طريق سلوك المشتبه به والمخططات التي ينوي أن يقوم بها، وبعد التأكد من المشتبه به يتم إحالة ملفه بالكامل إلى القضاء وتزويد القضاء بكامل الإثباتات والدراسات التي أجرتها الوحدة، ويتم تعميم اسم المشتبه به على البنوك كافة، وبذلك فإن دور الوحدة ينتهي إلا في حال الطلب منها تفسيرَ بعض الأمور من القضاء.

دور البنوك في مكافحة غَسْل الأموال:

أفاد السيد (م) أن البنوك من أهم عناصر كشف عملية غَسْل الأموال، وذلك بسبب التعامل المباشر مع العملاء، ومن الصعب كشف عمليات غَسْل الأموال دونها، ومن المؤشرات التي قد تساعد في كشف عمليات غَسْل الأموال التضخم الذي قد يحدث في حساب العميل الذي لا يتوافق مع طبيعة عمله، أو من خلال الحوالات المالية الصادرة والواردة إلى الحساب أو منه، خاصة إن كانت الحوالات تتركز في الدول التي تشتهر بعمليات غَسْل الأموال، وفي حال لاحظ موظف البنك أو شك بأحد العملاء يقوم بالتبليغ مباشرة إلى الوحدة المسؤولة في البنك عن عمليات غَسْل الأموال مع إرفاق الدلائل وعليه أن يحافظ على السرية التامة حول الحادثة. وبعد تبليغ خبير مكافحة غَسْل الأموال في البنك أو الدائرة الخاصة بمكافحة غَسْل الأموال، يتم مراقبة حساب العميل والتأكد من البيانات المرسلة وطبيعة حساب العميل وتناسبها مع نشاطه المهني أو نشاطه التجاري، بعد التحقق من المعلومات والتأكد من عملية غَسْل الأموال يتم إخبار وحدة المتابعة المالية، ويتم التبليغ بشكل رسميٍّ وضمن مستندات ونماذج خاصة؛ لتقوم وحدة المتابعة المالية بالاهتمام بالأمر، ويقتصر بعدها عمل البنك على تنفيذ تعليمات الوحدة، كما ذكر كلٌّ من السادة (م) و (ف).

آليات مكافحة غَسْل الأموال في البنوك:

أصدرت وحدة المتابعة المالية تعليمات مكافحة غَسْل الأموال الخاصة بالبنوك العاملة في فلسطين حيث تنص على ما يلي (اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال، ٢٠١٦):

١. التعرف والتحقق من العملاء: على البنوك التعرف والتحقق من عملائها، وذلك من خلال طلب إبراز الشخص الطبيعي بطاقة هويته أو جواز السفر أو أية وثيقة رسمية، وإن كان الشخص اعتباريًّا يتم التحقق منه بإبراز شهادة التسجيل وعقد التأسيس والنظام الداخلي والمفوضين بالتوقيع وبيان هوية ممثله القانونيّ.
٢. العملاء ذوو المخاطر: على البنوك أن تولي الأشخاص المعارضين سياسيًّا اهتماما خاصًّا عند التعامل معهم باعتبارهم أشخاصا ذوي مخاطر عالية.
٣. العناية الخاصة: يتوجب على البنوك بذل عناية خاصة عند تأجير صناديق الأمانات أو تحصيل شيكات أطراف ثالثة غير معروفة من الخارج أو تشغيل حساب بصورة أساسية لتحويل مبالغ كبيرة إلى بلدان أجنبية أو تلقي تحويلات كبيرة، وعند طلب تنفيذ عمليات أو صفقات معقدة أو كبيرة.
٤. التدابير الداخلية: على البنوك القيام بتعيين مسؤول اتصال على مستوى الإدارة العليا للبنك لمراقبة الامتثال لأحكام القانون واللوائح والتعليمات والمعايير والقرارات الخاصة بمكافحة غَسْل الأموال والاتصال مع الوحدة لمتابعة الإجراءات اللازمة، وإبلاغ الوحدة باسم مسؤول الاتصال واسم من ينوب عنه من الموظفين أضف إلى ذلك، التأهيل والتدريب الكافي للموظفين من أجل تعزيز قدراتهم للتعرف والكشف عن عمليات غَسْل الأموال وكذلك يتوجب على البنوك العمل على إصدار دليل إجراءات داخلية للالتزام بالقوانين واللوائح والتعليمات الصادرة بموجبه.
٥. تقارير الاشتباه: يجب أن يشمل نموذج الإبلاغ المنصوص عليه على ظروف العملية المشتبه بها وملابساتها من حيث

بيان حالتها الراهنة وظروف اكتشافها ودواعي الاشتباه وأسبابه التي استند إليها الموظف المسؤول وبيان المبالغ محل الاشتباه وطبيعة هذه العملية لدى البنك وتوقيعه.

الصرافون ومكافحة غَسْل الأموال:

تعدُّ محلات الصرافة إحدى المؤسسات المالية المهمة، ولها أثر كبير على الاستقرار المالي في الدولة؛ لذلك تندرج مسؤولية رقابة محلات الصرافة ضمن مسؤوليات سلطة النقد، ومن خلال المقابلة التي أجريت مع السيد (ص) بخصوص علاقة محلات الصرافة بعمليات غَسْل الأموال أفاد أن صورة مهنة الصرافة في فلسطين يشتبه بها من المواطنين والأجهزة الرقابية بالعلاقة بعمليات غَسْل الأموال والعمليات الربوية وعمليات تكييش الشيكات (صرف الشيكات المؤجلة فورا بخصم على قيمتها)، وربما كان هناك درجة من الصحة في ذلك، حيث يستهدف المجرمون محلات الصرافة لعدة أسباب، أهمها:

١. توافر النقد لدى محلات الصرافة، فيمكن أن يقوم المحل بعمليات البيع والشراء للعملات المختلفة دون قيود ودون مساءلة.
٢. يمكن أن يقوم بإصدار الحوالات إلى الخارج دون الحاجة إلى حسابات بنكية أو إثباتات مهنية والرقابة على عمليات الحوالات في محلات الصرافة أصعب من البنك.
٣. توافر سيولة لدى محلات الصرافة وقدرتهم على الاقتراض من البنوك، حيث يتمكن أصحاب محلات الصرافة من عملية الاقتراض لفترات بسيطة مقابل شيكات آجلة مسحوبه على حساباتهم، وتكون هذه الشيكات مقطوعة بأسماء أصحاب محلات الصرافة وليس باسم محل الصرافة نفسه، علماً أن استخدام الشيكات والاقتراض من البنوك هي إحدى الوسائل المتبعة في عمليات غَسْل الأموال.

يوجد عدة طرق للرقابة على محلات الصرافة، من أهمها أن تقوم سلطة النقد أو وحدة المتابعة المالية بالكشف الميدانيّ على محلات الصرافة بشكل متكرر وعشوائيٍّ ودون أي سابق إنذار، وغالباً تتركز عمليات الكشف الميداني على المحلات التي تصدر عددًا كبيرًا من الحوالات، كما ذكر السيد (ف).

لقد أوجدت سلطة النقد عدة برامج وقواعد للمراقبة، حيث يتم اشتراط حجم معين من رأس المال عند فتح محلٍّ للصرافة، بالإضافة إلى تواجد احتياطيٍّ لدى محلات الصرافة بشكل دائم، وتركيب أجهزة إنذار وأجهزة مراقبة وكاميرات تكون متصلة بشكل مباشر بسلطة النقد، بالإضافة إلى برامج إلكترونية يتم من خلالها إتمام عمليات التحويل إلى الخارج، علماً أن هذه البرامج ترصد كل عملية تحويل يزيد مبلغها عن ٣٠٠٠ دولار، حيث يعطي مؤشراً باللون الأحمر في حال كانت هذه الحوالات مشبوهة، وعند الزيارة الميدانية لسلطة النقد إلى محل الصرافة، تقوم بمراجعة ملفات محلات الصرافة والمستندات الخاصة بعمليات التحويل، تتضمن هذه المستندات اسم المحول وطبيعة مهنته والجهة المحول إليها والمبلغ المحول والتاريخ وصلة العلاقة بين المحول والمحول إليه، وغالباً ما تطلب مرفقات أُخَر، مثل فواتير وغيره ممَّا يثبت أن هذه الحوالات تجارية، وعند زيارة مفتشي سلطة النقد يقومون بطلب حوالات معينة، فيذكرون تاريخ الحوالة وقيمتها، وهذا دليل على أن كامل بيانات الحوالة تكون لديهم كما ذكر السادة (ص) و(ف).

وقد أصدرت وحدة المتابعة المالية تعليمات مكافحة غَسْل الأموال الخاصة بالصرافين (اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال، ٢٠١٦) حيث تنص على ما يلي:

- التعرف على العملاء والتحقُّق منهم: يتوجب على الصراف الالتزام بعدم التعامل أو الدخول في علاقات صيرفيه مع أشخاص مجهولي الهوية.
- العملاء ذوو المخاطر: على الصراف إيلاء اهتمام خاص عند التعامل مع الأشخاص المعارضين سياسيًّا بوصْفهم أشخاصا ذوي مخاطر عالية.
- العناية الخاصة: يتوجب على الصراف بذل اهتمام خاص عند طلب عمليات صيرفيه معقدة أو كبيرة أو تنفيذها، أو التعامل مع أشخاص يتواجدون في دول لا تتوافر لديهم نظم تشريعية مناسبة لمكافحة غَسْل الأموال والعمليات الصيرفية التي تتعلق بالسلع الثمينة والعمليات التي تتم مع الأشخاص المعارضين سياسيًّا والتحويلات الكبيرة أو المتكررة خلال فترات معينة.
- الحوالات: على الصراف أن يلتزم عند إرسال أو تلقي آية حوالات صادرة أو واردة سواء كانت برقية أو إلكترونية أو هاتفية تساوي أو تزيد قيمتها عن ١٠٠٠٠ دولار أمريكي القيام بالإجراءات الآتية:

١. الحصول على معلومات عن المحول والمستفيد (الاسم الرباعي، رقم الهوية، العنوان، وطبيعة النشاط التجاري).
٢. يلتزم الصراف بضمان المعلومات المرفقة بالحوالة كافة مصاحبة لها عند التحويل وذلك حال كونه صرافا وسيطا وإذا عجز الصراف الوسيط عن الإبقاء على المعلومات مرفقة بالحوالة لأسباب فنية يتعين عليه أن يحتفظ بالمعلومات المرفقة كافة مثلما وردت إليه مدة ١٠ أعوام، أما في حال أن الصراف الوسيط وردت إليه معلومات ناقصة عن الشخص طالب إصدار الحوالة فيتوجب عليه إخطار الجهة المتلقية للحوالة عند القيام بالتحويل.

- حفظ السجلات والمستندات: يلتزم الصراف بالاحتفاظ بالسجلات والمستندات لمدة لا تقل عن عشر سنوات من تاريخ انتهاء التعامل مع العميل، وتُوضع المستندات والسجلات تحت تصرف القضاء عند الحاجة وفقاً للقانون.
- الإبلاغ: يلتزم الصراف بتسمية مسؤول اتصال، وفي حال الشراكة يتم تسمية أحد موظفي الشركة مسؤولا للاتصال، على أن يكون حسن السيرة والسلوك وعلى أن يتولى مسؤولية الاتصال وإبلاغ الوحدة فوراً عن العمليات التي يشتبه بها من خلال نماذج معتمدة، والتعاون مع الوحدة بتزويدها بالبيانات المطلوبة.

- التزام المدقق الخارجي: يتوجب على المدقق الخارجي للصراف التأكد من قيام الصراف بتطبيق هذه التعليمات.
- التدريب: في إطار مكافحة غَسْل الأموال يتعين على الصرافين تدريب موظفيهم على الإجراءات اللازمة في هذا المجال وتأهيلهم لذلك.

محددات مكافحة جريمة غَسْل الأموال في فلسطين

من خلال جميع المقابلات التي تمت مع الأطراف المختلفة نخلص إلى وجود بعض القيود أو المحددات لمكافحة غَسْل الأموال، منها:

١. أن جريمة غَسْل الأموال لها ظروف وملابسات وآليات عمل من الصعوبة بمكان حصرها وتحديدها وكشفها بالسرعة والسهولة المتوقعة.
٢. الاحتلال يقوم بدور كبير في عرقلة جهود السلطة الفلسطينية؛ لِبَسْط سيطرتها على كامل المناطق الفلسطينية وحدودها ومعابرها حيث تعد المناطق التي تقع خارج السيطرة الأمنية الفلسطينية بؤرا للجريمة والفساد بشكل عام.
٣. التسهيلات التي يقدمها الاحتلال لمرتكبي جريمة غَسْل الأموال لها أهداف تتعلق بالتأثير السلبي على حياة الفلسطينيين اقتصاديًّا وسياسيًّا واجتماعيًّا.

الاستنتاجات

بناءً على المعلومات التي تم جمعها عن طريق المقابلات المفتوحة مع عدة شخصيات ذات معرفة بعمليات غَسْل الأموال، ومراجعة التشريعات ذات العلاقة، ومن خلال الدراسات السابقة والمعلومات الموجودة بالتقارير، توصل البحث إلى النتائج الآتية:

١. إن جريمة غَسْل الأموال هي جريمة تابعة ناتجة عن جريمة أخرى، يسعى خلالها المجرم إلى دمج الأموال المتحصلة بالطرق غير القانونيّة مع الأموال الشرعية، بهدف تمويه أصلها، وتعد فلسطين في ذلك كغيرها من الدول التي تمارس فيها جرائم غَسْل الأموال.
٢. آثار جريمة غَسْل الأموال لا تقتصر فقط على الجانب الاقتصاديّ، فهي أيضاً تؤثر على الجوانب الاجتماعية والسياسية.
٣. يوجد قانون فلسطيني وتشريعات تكافح جريمة غَسْل الأموال، وهي جناية يجب محاكمة كل من قام بها أو ساعده أو يعلم ولم يبلغ القضاء أو الجهات المختصة.
٤. تلعب المؤسسات الرقابية في فلسطين الدور الرقابي والوقائي، وتحمل الصفة القانونيّة، ولها الصلاحيات في اتخاذ أي إجراء في حال تم الاشتباه بجريمة غَسْل الأموال، وتتلخص الأدوار الرقابية فيما يلي:

أ. يتوجب على كل بنك عامل في فلسطين تحديد وظيفة خاصة لعملية مراقبة الحسابات وتدقيقها والتبليغ عن أي مشتبه به لدائرة الرقابة المالية التابعة لسلطة النقد الفلسطينية.
ب. عمل زيارات ميدانية مفاجئة للبنوك والصرافين والتدقيق في السجلات والتأكد من صحة البيانات والسير ضمن المنهجية والتعليمات الصادرة من قبل سلطة النقد.
ج. يجب أن يكون هنالك كاميرات مراقبة في محلات الصرافة متصلة مباشرة مع سلطة النقد الفلسطينية.
د. توجيه مخالفة مالية لكل من لا يلتزم بالتعليمات الصادرة من سلطة النقد الفلسطينية.
هـ. يمنع منعاً باتاً للصرافين الحصول على شيكات آجلة، إلا أنه في الواقع يقوم أصحاب محلات الصرافة بالحصول على الشيكات الآجلة باسمهم الشخصي، وليس باسم محل الصرافة الذي يمتلكونه.
و. يجب على الصرافين العاملين في فلسطين التبليغ عن أيَّة حوالة صادرة أو واردة تزيد قيمتها عن ٣٠٠٠ دولار أمريكي، ويجب الاحتفاظ بالمستندات والأوراق الخاصة بكل حوالة صادرة أو واردة.
ز. عقد ورشات عمل ودورات تدريبية للموظفين العاملين في هذه القطاعات من أجل التوعية والإرشاد؛ لئلَّا يقعوا ضحية لجريمة غَسْل الأموال أو الاشتراك بها.

وتتوافق هذه النتائج مع نتائج الدراسات السابقة (Kemal, 2014; Yaacob & Harun, 2019).

٥. تمويل الأحزاب السياسية في فلسطين يفترض ألا يُعدَّ من جرائم غَسْل الأموال، نظراً للظروف السياسية التي نعيشها، لكن بسبب مراقبة حكومة الاحتلال والحكومة الأمريكية لحسابات المنظمات السياسية في فلسطين فإنهم يعدون عمليات تمويل هذه المنظمات السياسية على أنها جريمة تمويل إرهاب، ويتم العقوبة عليها سواء للأشخاص أو المؤسسات والشركات.
٦. السلطة الفلسطينية تفرض سيطرتها على الأراضي الفلسطينية وتكافح جرائم غَسْل الأموال، وكل جريمة يتم الكشف عنها يتم تحويلها إلى القضاء، علماً أن أغلب الجرائم يتم ارتكابها في المناطق التي لا تخضع للسيادة الفلسطينية (مناطق ج ومناطق القدس).

التوصيات

بناء على نتائج الدراسة يوصي البحث بما يلي:

١. المتابعة المستمرة في الكشف عن قضايا غَسْل الأموال واكتشاف الأساليب الجديدة التي يمكن للمجرمين استخدامها في غَسْل الأموال.
٢. تطوير القوانين والأنظمة التي تعمل على الحماية والوقاية من جرائم غَسْل الأموال التي تحاسب وتقاضي المجرمين والتي يجب أن تكون قوانين صارمة ورادعة؛ لما لهذه الجريمة من آثار مدمرة على المجتمع بكل أطرافه وأركانه.
٣. زيادة الشفافية وتفعيل دور الإعلام كونه السلطة الرابعة ومؤثرا قويا على الرأي العام في الكشف عن قضايا غَسْل الأموال وفي التوعية منه.
٤. العمل على تطوير وحدات خاصة بكادر بشريٍّ مؤهل ذي خبرة في البحث والمراقبة والمتابعة بقضايا غَسْل الأموال.
٥. حل بعض الأمور السياسية الداخلية في فلسطين سيؤدِّي إلى التعاون والسيطرة على عدة مناطق هي بؤرٌ لعمليات غَسْل الأموال.

المراجع

اتفاقية باليرمو (٢٠٠٠). اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية.

اتفاقية تون، (١٩٩٤). الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية.

اتفاقية فيينا (١٩٨٨). اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية.

العاجز، رنا (٢٠٠٨). دور المصارف في الرقابة على عمليات غسيل الأموال. كلية التجارة، الجامعة الإسلامية. غزة.

اللجنة العربية للرقابة المصرفية (٢٠١٢). الترجمة العربية للمبادىء الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية.

اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال (١/٢٠٠٩). تعليمات مكافحة غَسْل الأموال الخاصة بالبنوك العاملة في فلسطين رقم ١/٢٠٠٩.

اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال (٢/٢٠٠٩). تعليمات مكافحة غَسْل الأموال خاصة بالصرافين رقم ٢/ ٢٠٠٩.

اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال، (٢٠١٦). تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٦م بمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمصارف.

الرفاتي، علاء الدين عادل (٢٠٠٨). دور المصارف في مكافحة ظاهرة غسيل الأموال لحماية الاقتصاد الوطني، دراسة تحليلية على المصارف العاملة في قطاع غزة. مجلة تنمية الرافدين، ٣٠(٩١)، ١٣٧-١٦٣.

بركات، عبد الله عزت (٢٠٠٦). ظاهرة غسيل الأموال وآثارها الاقتصاديّة والاجتماعية على المستوى العالمي. مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، ٤، ٢٠١٥-٢٣٢.

توصيات مجموعة العمل المالي، (فاتف) (٢٠١٢). المعايير الدولية لمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح.

سلطة النقد الفلسطينية، تعليمات رقم ١٠ لعام ٢٠١٩ بشأن وظيفة مكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب .https://www (pma.ps/ar/Instructions2019(arEG.

سلطة النقد الفلسطينية، تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١٦م بمكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمصارف.

سلمان، احمد هادي؛ ميخا، لهيب توما (٢٠٠٧). الانعكاسات المترتبة على ظاهرة غَسْل الأموال. مجلة الإدارة والاقتصاد، ٦٧، ٢٠١٢-٢٣٥.

صلاحات، رافع يوسف (٢٠١٤). مكافحة غَسْل الأموال في السلطة الوطنية الفلسطينية. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

قرار بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥ بشأن مكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب، عدد ممتاز (١٠).

قرار بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦م بشأن تعديل قرار بقانون مكافحة غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥م.

قرار بقانون غَسْل الأموال رقم (٩) لسنة ٢٠٠٧.

مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (٢٠٠٤). مؤشرات واتجاهات غَسْل الأموال وتمويل الإرهاب في منطقة الشرق الأوسط شمال إفريقيا، تحديث ٢٠٠٤.

وحدة المتابعة المالية (٢٠١٤). تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤م بشأن الأشخاص المعارضين سياسيًّا للمخاطر، صادر عن اللجنة الوطنية لمكافحة غَسْل الأموال – وحدة المتابعة المالية – فلسطين العدد (١٠٨).

المراجع الأجنبية

Abou Jalal, Rasha (October 8, 2019). Palestine Monetary Authority gets grip on terrorism funding. https://www.al-monitor.com/originals/2019/10/palestinian-monetary-authority-anti-money-laundering-system.html

Alshaer, H., Said, M. H. M., & Rajamanickam, R. (2021). The role of the Palestine monetary authority in combating money laundering. Journal of Money Laundering Control. 24(4), 762-774.

Bryman, A. (2016). Social research methods. Oxford university press.

Defossez, D. (2017). The current challenges of money laundering law in Russia. Journal of Money Laundering Control, 20(4), 367-385.

FATF (2019). Available at https://www.fatf-gafi.org/about

Firas, M. (2021). Measures to combat money laundering and terrorist financing in Palestine. Journal of Money Laundering Control. ahead-of-print. https://doi.org/10.1108/JMLC-02-2021-0010

Huang, Jimmy Yicheng (2015). Effectiveness of US anti-money laundering regulations and HSBC case study. Journal of Money Laundering Control, 18(4), 525 – 532.

Kemal, Muhammad Usman (2014). Anti-money laundering regulations and its effectiveness. Journal of Money Laundering Control, 17(4), 416 – 427.

Middle East Monitor (October 11, 2019 at 2:32 pm). PA launches new anti-money laundering banking system. https://www.middleeastmonitor.com/20191011-pa-launches-new-anti-money-laundering-banking-system/

Schneider, F., & Windischbauer, U. (2008). Money laundering: some facts. European Journal of Law and Economics, 26(3), 387-404.

UNODC (2019). Money-Laundering and Globalization, United Nations Office of Drugs and Crime. Available at https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html

World Bank Group. (Nov. 24, 2020). Economic Developments in the Palestinian Territories. https://documents1.worldbank.org/curated/en/574441606230442130/pdf/Economic-Developments-in-the-Palestinian-Territories.pdf

Yaacob, N. M., & Harun, A. H. (2019). The Effectiveness of Money-Laundering Regulations: Evidence from Money-Services-Business Industry in Malaysia. International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE), 8(3), 8643-8648.

Zgheib, Nibal (27 Jun 2019). Strengthening Palestinian anti money laundering standards. European Bank for Reconstruction and Development. https://www.ebrd.com/news/2019/strengthening-palestinian-anti-money-laundering-standards.html.

ملحق رقم (١): جدول المقابلات التي تم إجراؤها

الرمز	طبيعة عمل الشخص الذي تمت مقابلته
م	مساعد مدير بنك الاستثمار الفلسطيني فرع جنين
س	رجل اقتصادي وسياسي
ف	نائب مدير وحدة المتابعة المالية
ص	صاحب محل صرافة
ع	تاجر عقارات
ج	جميع المقابلات