مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق
الأوسط وشمال أفريقيا

مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
وعلاقات المراسلة المصرفية في
دولة فلسطين

أغسطس 2026م

دولة فلسطين

مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعلاقات المراسلة المصرفية في دولة فلسطين[1]

مقدمة

1. حرصت مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENAFATF) (المجموعة) على القيام بدورها الفعال في عملية التقييم المتبادل لأنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب للدول الأعضاء فيها واستمرارية البرنامج الزمني خلال الجولة الثانية لعمليات التقييم المتبادل منذ انطلاقه مع منتصف عام 2014م وحتى انتهائه في مايو 2025م، استناداً إلى أحكام مذكرة تفاهم المجموعة، والتي تنص في البند رقم (11) المتعلق بالتقييم المتبادل وتحديداً في المادة (11.1) على أنه "يقر الاجتماع العام للمجموعة برنامجاً مستمراً للتقييم المتبادل تعده سكرتارية المجموعة وتشترك جميع الدول الأعضاء في تنفيذه".

2. إلا أن الواقع الاستثنائي الذي واجهته بعض دول المجموعة خلال هذه الجولة من عملية التقييم المتبادل، والمتمثل في الظروف الأمنية والسياسية القاهرة التي أثرت بها، حال دون قدرتها على تنفيذ أو استكمال عملية التقييم المتبادل أسوة ببقية الدول الأعضاء التي خضعت لهذه العملية. وقد ترتب على ذلك عدم إمكانية الالتزام الكامل بالجدول الزمني المحدد للجولة الثانية من عمليات التقييم المتبادل كما كان مخططاً له. وتعد دولة فلسطين (فلسطين) من بين تلك الدول التي واجهت مثل هذه التحديات، حيث بدأت عملية التقييم المتبادل الخاصة بها منذ عام 2020م، إلا أن جائحة كورونا تسببت في تأخير تنفيذ العملية، تلاها لاحقاً مزيد من التأجيل نتيجة لتفاقم الظروف الأمنية والسياسية القاهرة. ورغم هذه التحديات، تمكنت سكرتارية المجموعة من استئناف عملية التقييم المتبادل في بداية عام 2022م، واستمرت مراحل العملية حتى ما قبل موعد الزيارة الميدانية التي كان من المقرر تنفيذها في أغسطس 2022م، إلا أن الأوضاع الأمنية أدت إلى توقف العملية إلى حين تحسن الظروف. ومع بداية عام 2023م، جرى استئناف العملية مجدداً، بعد التنسيق مع فلسطين لترتيب تنفيذ الزيارة الميدانية في فبراير 2023م، إلا أن تدهور الأوضاع الأمنية حال مرة أخرى دون تمكن فريق التقييم من إجراء الزيارة الميدانية، فتوقفت العملية عند هذه المرحلة. ومنذ ذلك الحين، حافظت سكرتارية المجموعة على تواصل مستمر مع فلسطين لمتابعة المستجدات المتعلقة بالوضعين الأمني والسياسي، ومدى توفر الظروف المناسبة لاستكمال عملية التقييم المتبادل وتنفيذ الزيارة الميدانية. وأكدت كافة التحديثات الواردة من فلسطين استمرار صعوبة الأوضاع الأمنية التي لا تزال تعيشها فلسطين.

3. وبناءً عليه قررت المجموعة النظر في وضع الدول الأعضاء التي لم يتم القيام بإتمام عملية التقييم المتبادل لها بسبب الظروف الأمنية والسياسية القاهرة خلال الجولة الحالية وإيجاد خيار بديل عن عملية التقييم المتبادل من خلال آليات فنية معينة للوقوف قدر الإمكان على أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب وتمويل انتشار التسلح لديها. وعليه، فقد قدمت سكرتارية المجموعة في الاجتماع العام الثامن والثلاثين للمجموعة الذي عقد خلال شهر مايو 2024م في المنامة بمملكة البحرين خيارات بديلة عن عملية التقييم المتبادل للدول التي واجهت ظروف قاهرة لم تمكنها من إجراء عملية التقييم المتبادل لها والتي شملت فلسطين. وقد تم اتخاذ قرار باعتماد تقديم فلسطين تقرير الالتزام الفني للتوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي.

4. وقد ناقش الاجتماع العام الأربعون للمجموعة والذي عقد خلال شهر مايو 2025م في عمان بالمملكة الأردنية الهاشمية واعتمد التقرير المعد عن فلسطين بشأن أبرز المستجدات على نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح بها وتحليل الالتزام الفني للتوصيات الأربعين.

[1] مرفق ملحق الالتزام الفني لدولة فلسطين - التوصيات ذات العلاقة بعلاقات المراسلة المصرفية.

5. كما نص قرار الاجتماع العام المذكور التزام المجموعة بالبحث عن حلول بديلة تخدم الهدف المرجو من عملية التقييم المتبادل لفلسطين في ظل غياب إمكانية القيام بعملية تقييم متبادل مكتملة الأركان الإجرائية في ظل الصعوبات الأمنية في فلسطين.

6. وفي ظل هذا التوجه تم إعداد هذا التقرير الذي يسلط الضوء على أبرز الجهود التي تقوم بها فلسطين في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبالأخص الجهود المبذولة لحماية القطاع المصرفي بها من الاستغلال في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والحفاظ على انخراطه في علاقات المراسلة المصرفية.

أولاً: دواعي إعداد التقرير

7. تعتبر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أحد المكونات الأساسية في حماية استقرار الأنظمة المالية العالمية، لما تمثله من خط دفاع ضد الجرائم المنظمة وعمليات تمويل الأنشطة غير المشروعة التي تهدد الأمن والسلم الدوليين. وفي سياق الوضع الراهن في دولة فلسطين فقد برزت الحاجة إلى دراسة واقعية - في ظل عدم التمكن من عقد عملية التقييم المتبادل - للوقوف على جهود مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبالأخص فيما يتعلق بالقطاع المصرفي للأسباب المذكورة سابقاً.

8. يأتي هذه التقرير في مرحلة حساسة تمر بها فلسطين، حيث تفرض الظروف السياسية والاقتصادية تحديات فريدة، أبرزها غياب السيادة النقدية واعتماد الاقتصاد على النقد كوسيلة أساسية للتداول، إضافة إلى تعقيدات الرقابة على الحدود، وعدم إمكانية التحكم الكامل في تدفقات الأموال عبر المعابر.

9. من هذا المنطلق، تسعى السلطات المختصة في فلسطين - ممثلة في سلطة النقد الفلسطينية ووحدة المتابعة المالية الفلسطينية إلى تطوير منظومة رقابية وقانونية فعالة تضمن الحماية من إساءة استخدام النظام المصرفي المحلي في عمليات غسل الأموال و/أو تمويل الإرهاب. ويهدف هذا التقرير إلى تحليل البنية المؤسسية والقانونية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فلسطين، واستعراض قدرة البنوك المحلية على الامتثال للإطار التنظيمي، مع التركيز على الجوانب الفنية والعملية التي تحدد مدى الكفاءة والفعالية في تطبيق التدابير الوقائية.

ثانياً: منهجية التقرير ونطاقه

10. اعتمد التقرير على منهج وصفي تحليلي مدعوم بالأدلة المحصلة من قبل فلسطين،[2] حيث أجريت المراجعة والإعداد لهذا التقرير من قبل سكرتارية المجموعة بناءً على دراسات ومعلومات واردة من أجهزة الدولة شملت سلطة النقد الفلسطينية ووحدة المتابعة المالية الفلسطينية وعدد من البنوك (عبر سلطة النقد الفلسطينية)، بناءً على استبيانات متخصصة تغطي الجوانب القانونية والفنية والرقابية، بالإضافة إلى عقد عدد من الاجتماعات بين السكرتارية وفريق العمل من الدولة للوقوف على الاستفسارات ومزيد من التوضيحات والاثباتات على صحة المعلومات الواردة.

11. وقد استفاد هذا التقرير أيضاً من مخرجات "*تقرير دولة فلسطين بشأن أبرز المستجدات على نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار التسلح وتحليل الالتزام الفني للتوصيات الأربعين*" الصادر عن المجموعة بناءً على الاجتماع العام الأربعون لها في مايو 2025م.

[2] شمل ذلك، إلى جانب بيانات أخرى، تقارير تحديث التقييم الوطني والقطاعي للمخاطر، وتقارير دولية مرتبطة بإجراءات القطاع المالي، مثل تلك الصادرة عن وزارتي الخزانة الأمريكية والبريطانية وجهات دولية أخرى ، إضافة إلى معلومات ومستندات خاصة ترتبط بعمل جهات انفاذ القانون.

ثالثاً: السياق الاقتصادي والمالي لفلسطين

12. يتميز الاقتصاد في فلسطين بتركيبة معقدة تتأثر بالعوامل الجيوسياسية والإقليمية. إذ لا تملك السلطات هناك عملة وطنية، ويجري التداول بثلاث عملات رئيسية هي الشيكل (NIS) والدولار الأمريكي (USD) والدينار الأردني (JOD). هذا التنوع النقدي يفرض تحديات رقابية في تتبع المعاملات، ويزيد من التحديات المتعلقة بمخاطر استغلال النظام المالي في مجال غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

13. يعتمد الاقتصاد في فلسطين بشكل كبير على العمالة الخارجية في الاقتصاد المجاور، فقبل أكتوبر 2023م، كان يعمل نحو 170 ألف شخص بشكل رسمي في المناطق الخاضعة لسيطرة الجانب الآخر، إضافة إلى ما بين 60 و70 ألف عامل غير رسمي. كانت أجور هؤلاء تدفع نقداً حتى عام 2023م حين تم الانتقال إلى نظام الدفع الإلكتروني، الأمر الذي ساهم في إدخال عدد كبير من العمال إلى النظام المصرفي الرسمي.

ولكون ثقافة الاستخدام الواسع للنقد تشكل تحدٍ لمنظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فقد عززت فلسطين من إجراءاتها لتغيير هذه الثقافة لا سيما في السنتين الأخيرتين، ومن أبرز الأمثلة على ذلك قيام سلطة النقد الفلسطينية بتطوير البنية التحتية للدفع الالكتروني بشكل متسارع.

14. يتكون النظام المصرفي في فلسطين من 13بنكاً - منها سبعة بنوك محلية (أربعة تقليدية وثلاثة إسلامية) وستة بنوك أجنبية، بالإضافة إلى 220 شركة صرافة، وتسع مؤسسات تمويل صغير، وستة مزودي خدمات دفع إلكتروني.[3] وقد بلغ إجمالي أصول القطاع المصرفي حتى نهاية العام 2024م نحو 23.13 مليار دولار أمريكي، أي ما يشكل تقريباً 169% من الناتج المحلي الإجمالي، مما يعكس أهمية هذا القطاع في الاستقرار الاقتصادي المحلي.

15. بالرغم مما سبق، ما زال هنالك تحديات تتعلق بالواقع الجيوسياسي الذي يفرض أمراً واقعاً، مثل عدم سيطرة السلطات الفلسطينية على حدودها، وبالتالي غياب التطبيق الفعال لنظام الإقرار عبر الحدود إلى جانب عدم الحصول على هذه المعلومات من الدول المجاورة. هذا بالإضافة إلى التحديات المرتبطة بنقص بيانات الحوالات المزودة للبنوك الفلسطينية (مثل بيانات المرسل والمستفيد) عند تلقيها من البنوك في الجانب الآخر نتيجة غياب الربط المباشر مع نظام الحوالات الإلكتروني المعتمد هناك.

رابعاً: الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

16. شهدت فلسطين منذ عام 2021م سلسلة من الإصلاحات التشريعية والتنظيمية الهادفة إلى مواءمة القوانين المحلية مع معايير مجموعة العمل المالي، وقد كان أبرز هذه التطورات تحديث قرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال إصدار القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022م بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته، الذي مثل نقلة نوعية في البنية القانونية الوطنية.

17. يجرم هذا القرار بقانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويفرض عقوبات بالسجن تتراوح بين ثلاث وسبع سنوات بالنسبة لمرتكبي جريمة غسل الأموال، وبغرامة لا تقل عن قيمة المتحصلات ولا تزيد عن مثليها. كما يعاقب على الارتكاب والشروع بارتكاب تمويل الارهاب بالسجن بين ثلاث سنوات وخمس عشرة سنة، وبغرامة لا تقل عن (50,000 دينار أردني ولا تزيد عن 100,000 دينار أردني). وبكل الأحوال، سواءً بارتكاب جريمة غسل الأموال وتمويل الارهاب، يتم تطبيق العقوبات المذكورة دون الاخلال بأي عقوبة أشد.

[3] البيانات حتى نهاية شهر 9 لسنة 2025م.

18. إضافة إلى ذلك، في حال ارتكاب جريمة غسل الأموال أو تمويل الارهاب من قبل الشخص الاعتباري، فقد تصل الغرامات إلى 200,000 دينار أردني، وبحد أدنى 10,000 دينار أردني، وتطبق العقوبات المشار إليها أعلاه على المسؤولين عن الإدارة التنفيذية عن الشخص الاعتباري أو أي من أعضاء مجلس الإدارة في حال وقعت الجريمة بعلمه أو نتيجة اخلاله المتعمد. كما أنشأ هذا القرار بقانون لجنة تنفيذ قرارات مجلس الأمن (UNSCR Committee) التي تلزم كافة الأشخاص والكيانات (بما فيها المؤسسات المالية) بتنفيذ قرارات مجلس الأمن فور صدورها دون تأخير.

19. وقد أظهر تحليل الالتزام الفني لفلسطين[4] مستوى متقدم من الالتزام بالتوصيات الأربعين في ظل التعديلات الأخيرة على التشريعات المرتبطة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وعلى وجه الخصوص التوصيات المتعلقة بالتدابير الوقائية التي تتخذها المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة والتي تتمثل في تدابير العناية الواجبة، وحفظ السجلات، والأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، وعلاقات المراسلة المصرفية ، وخدمات تحويل الأموال أو القيمة، والتقنيات الجديدة، والتحويلات البرقية، والاعتماد على الأطراف الثالثة، والرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة في الخارج، والدول مرتفعة المخاطر. كما يظهر التحليل مستوى متقدم من الالتزام بالتوصيات المرتبطة بالتنظيم والرقابة والإشراف على المؤسسات المالية وتلك المرتبطة بالإرشادات والتغذية العكسية، ووحدة الاستخبارات المالية. وهذا يشكل حجر الأساس لحماية المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية من إساءة الاستغلال في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

20. تعد سلطة النقد الفلسطينية الجهة المسؤولة عن الإشراف على البنوك ومؤسسات التمويل الصغير والصرافين وشركات خدمات الدفع. أنشأت سلطة النقد قسماً متخصصاً في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، يتولى التفتيش الميداني والمكتبي والتحقق من التزام المؤسسات المالية الخاضعة بالقوانين والتشريعات الثانوية المرتبطة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

21. في المقابل، تعمل وحدة المتابعة المالية الفلسطينية كوحدة استخبارات مالية مستقلة، مكلفة بتحليل تقارير الاشتباه وإحالتها إلى النيابة العامة وباقي السلطات المختصة والمشرفة بالإضافة إلى مهام أخرى يقتضيها سياق فلسطين، وتلعب دوراً محورياً في التنسيق مع الوحدات النظيرة في الخارج.

22. إن التعاون بين سلطة النقد الفلسطينية ووحدة المتابعة المالية وبقية السلطات المختصة بما فيها جهات انفاذ القانون، إلى جانب التعاون بين القطاع العام والخاص مثل المؤسسات المالية يمثل ركيزة أساسية لفعالية النظام الوطني في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد تطور هذا التعاون إلى تبادل يومي للبيانات والتقارير بين هذه الجهات وفقاً للقانون. هذا بالإضافة إلى قيام البنوك بتزويد وحدة المتابعة المالية بكشوفات يومية (بصيغة XML) عن كافة الحوالات الداخلية والخارجية وباقي العمليات اليومية مثل الايداعات والسحوبات النقدية والشيكات وغيرها التي تساوي أو تزيد عن (5,000) دولار أمريكي أو ما يعادلها من العملات الأخرى، إضافة إلى الحوالات السريعة (مثل الويسترن يونيون والموني غرام) التي تساوي أو تزيد عن (500) دولار أمريكي أو ما يعادلها من العملات الأخرى، مما يعزز الرقابة التشغيلية على العمليات ويتيح الكشف المبكر عن العمليات المشتبه بها، وتقييم مدى سلامة إجراءات التعرف والتحقق المعمول بها من قبل البنوك.

خامساً: فهم المخاطر والتنسيق المؤسسي

23. أجرت فلسطين التقييم الوطني للمخاطر (NRA) بما يشمل التقييمات القطاعية عام 2017م، باستخدام أداة البنك الدولي، وتم تحديث تقييم القطاع المالي في العام 2019م. وقد عكست نتائج التقييم السابق (2017م) وجود نقاط ضعف عديدة، سواءً على

[4] مرفق ملحق بشأن تحليل التوصيات المرتبطة بالتدابير الوقائية والرقابية على المؤسسات المالية وتلك المرتبطة بوحدة المعلومات المالية والارشادات والتغذية العكسية.

مستوى التشريع أو التنفيذ أو التنسيق المؤسسي، ما استدعى اصدار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب عام 2018م والتي استمر تنفيذها حتى عام 2022م، ومن ثم البدء بتحديث شامل لعملية التقييم على المستويين الوطني والقطاعي.

24. وبالفعل، تم العمل على تحديث التقييم الوطني للمخاطر للفترة الممتدة من 2017 - 2023م باستخدام أداة البنك الدولي المحدثة، حيث أصدر مجلس الوزراء قراراً بتشكيل الفريق الوطني لتقييم المخاطر، وذلك بطلب من قبل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب، وقام الفريق الوطني بتشكيل فريق سكرتاريا فنية من خبراء وحدة المتابعة المالية، إضافة إلى مجموعة من الفرق الفنية المتخصصة التي ضمت أكثر من 129خبير من كافة الجهات. وتنوعت مصادر المعلومات لتشمل بيانات كافة السلطات المختصة والقطاع الخاص إضافة إلى التقارير المنشورة والدراسات وجلسات العصف الذهني والاستبيانات والمقابلات، من القطاعين العام والخاص. تضمنت بيانات جنائية، وأمنية واستخباراتية، ورقابية، ومالية، ما عزز من شمولية التقرير، وبحسب ما أفادت السلطات الفلسطينية، فقد بلغ مجموع ساعات العمل على هذا التقييم ما يقارب 47,160 ساعة عمل موثقة (بالحد الأدنى). هدفت هذه العملية إلى إنتاج خريطة شاملة للمخاطر بما يشمل التهديدات، ونقاط الضعف التي يجب معالجتها من خلال السياسات العامة، وبما يعزز جاهزية فلسطين للتقييمات الدولية المقبلة، ويخفض من مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويعزز من تطبيق النهج القائم على المخاطر.

25. تم استكمال التحديث الجديد للتقييم الوطني للمخاطر للفترة الزمنية المشار لها، والذي أخذ بالاعتبار رصد التحولات في المخاطر والتهديدات، لا سيما في ظل التغيرات الاقتصادية والسياسية والأمنية التي شهدتها فلسطين خلال هذه الفترة، سواءً على الصعيد المحلي أو الإقليمي، كما تم إعداد استراتيجية وطنية محدثة استناداً إلى نتائج التقييم، وقد تم اعتماد تحديث التقييم الوطني للمخاطر إلى جانب الاستراتيجية الوطنية المحدثة بشكل رسمي في يونيو 2025م.

26. ولضمان تعزيز فهم المخاطر لدى مختلف الجهات، فقد تقدمت السلطات الفلسطينية ببيانات وأدلة عبر المنشورات الرسمية،[5] تشير إلى واقع مشاركة مخرجات النتائج الأولية لتقرير التقييم الوطني للمخاطر بشكل مباشر مع كافة أعضاء الفريق الوطني والفرق الفنية والقطاع الخاص قبل اعتمادها بشكل نهائي من اللجنة الوطنية ومجلس الوزراء، كما تم عقد عدد من الورشات واللقاءات مع مختلف الجهات المحلية، أهمها إعداد ورشة عامة لإطلاق نتائج التقييم بتاريخ 2024/11/11م شارك بها كافة الجهات بما فيها القطاع الخاص، وورشة عمل استهدفت جميع جهات إنفاذ القانون في فلسطين بتاريخ 2025/07/02م، وورشات عمل متخصصة بالتعاون مع سلطة النقد الفلسطينية استهدفت كافة البنوك (2025/8/27م) وشركات الدفع ومؤسسات الإقراض (2025/9/30م)، وورشة عمل بالتعاون مع هيئة سوق رأس المال بتاريخ 2025/9/1م استهدفت كافة القطاعات الخاضعة للهيئة، إلى جانب مجموعة من الاجتماعات وورش العمل المصغرة التي استهدفت مختلف القطاعات بالتركيز على جوانب محددة من النتائج.

27. كما تم إعداد عدد من ورشات العمل واللقاءات المرتبطة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية مع كافة الجهات المعنية بالتطبيق، إلى جانب الاجتماعات وورش العمل مع المنظمات الدولية والجهات المانحة الشريكة لحشد الدعم الفني والمالي لتنفيذ الاستراتيجية.

28. إضافة إلى ما سبق، ونتيجة الاوضاع الاقتصادية والسياسية الصعبة التي تمر بها فلسطين، وتزامن ذلك مع تعزيز البنية التكنولوجية التحتية، لوحظ زيادة حالات الاحتيال الالكتروني في الفترة التي تلي تحديث التقييم الوطني والقطاعي للمخاطر،[6] ما

[5] للمزيد، يمكن مراجعة صفحة الأنشطة والأخبار، الموقع الرسمي لوحدة المتابعة المالية: https://n9.cl/n2z6fb

[6] تم تقييم تهديدات الاحتيال بمستوى (متوسط إلى مرتفع) خلال تحديث عملية التقييم الوطني، الا إن ذلك كان ينبع بشكل أساسي من الاحتيال المتعلق بالإيهام بمشاريع كاذبة، وليس الاحتيال الالكتروني. اما الفترة اللاحقة لعملية التقييم، فقد برز بها تهديد الاحتيال الالكتروني بشكل أكبر.

جعل من الضرورة العمل على دراسة تقييمية تختص بالتهديدات المتزايدة لحالات الاحتيال الالكتروني، للتمكن من اتخاذ اجراءات فورية لتخفيف المخاطر (راجع البند تاسعاً بشأن إجراءات تخفيف المخاطر).

29. وقد أفادت السلطات إلى أن التقييم الوطني المحدث للمخاطر جاء نتيجة إدراك وطني متزايد بأن جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب لا تشكل تهديداً مالياً فحسب، وإنما يمثلان خطراً مباشراً على نزاهة الدولة، واستقرار النظام المالي، وسمعة المؤسسات الفلسطينية أمام الشركاء الدوليين والبنوك المراسلة.

- **مخاطر غسل الأموال:**

30. صنف التقرير مخاطر غسل الأموال في فلسطين بين "متوسطة إلى مرتفعة"، نتيجة لوجود تهديدات تم تقييمها بمستوى "متوسط إلى مرتفع"، كونها ناجمة عن نشاط الجرائم الاقتصادية الأساسية مثل التهرب الضريبي، الفساد، وبدرجة أقل، الاتجار بالمخدرات، والاحتيال، والسرقة، والتزوير.

31. وتتجلى أبرز الإجراءات المطلوبة لمعالجة نقاط الضعف في الحاجة إلى تعزيز موارد وقدرات النيابة العامة والقضاء في جرائم غسل الأموال لتضاهي تلك الإجراءات المطبقة في مجال تمويل الإرهاب، إضافة إلى استكمال تطبيق النهج متعدد الجوانب المرتبط بتحديد المستفيد الحقيقي بصورة أكثر فعالية وتعزيزها لضمان استدامة الاحتفاظ بهذه المعلومات بشكل دقيق ومحدث وكاف والوصول إليها بالوقت المناسب، بما يتفق مع متطلبات المعايير الدولية (وفق منهجية التقييم الجديدة). علماً أن القطاع المصرفي لديه إجراءات قوية بشأن تحديد المستفيد الحقيقي.

32. على المستوى القطاعي، تظهر النتائج وجود مخاطر مرتفعة في القطاع العقاري، نتيجة التهديدات المرتفعة المتركزة في تنفيذ المعاملات العقارية (وليس في التقريب بين البائع والمشتري من قبل وكلاء وسماسرة العقارات) إلى جانب وجود نقاط ضعف من متوسطة إلى مرتفعة في هذا القطاع. فيما كانت مخاطر غسل الأموال "متوسطة إلى مرتفعة" في قطاع البنوك نتيجة ارتفاع التهديدات إضافة إلى حجم القطاع ووزنه النسبي المرتفع. كما كانت المخاطر "متوسطة إلى مرتفعة" في قطاعات الصرافين (مقدمي الحوالات)، وتجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة.

- **مخاطر تمويل الإرهاب:**

33. تم تصنيف مخاطر تمويل الإرهاب في تقرير التقييم الوطني للمخاطر المحدث بأنها "منخفضة إلى متوسطة"، نتيجة وجود تهديدات منخفضة بالنسبة لتمويل الإرهاب، إلى جانب وجود إجراءات وقائية قوية أدت إلى تقييم نقاط الضعف بمستوى متوسط إلى منخفض. إضافة إلى ذلك، تتبع فلسطين نهجاً متشدداً لضمان عدم اساءة استغلال القطاعات المالية، وتطبق إجراءات تتجاوز المعايير الدولية في هذا الشأن، على غرار تطبيق قوائم أممية مختلفة لتنفيذ العقوبات المالية المستهدفة بدلاً من الاعتماد حصراً على قوائم مجلس الأمن والقائمة الوطنية. وفي هذا السياق، أظهر تحليل المعطيات المقدمة من قبل الدولة جهود السلطات الفلسطينية بوضع تدابير، بما في ذلك تدابير للقطاع المالي بشأن هذه القوائم، تهدف للتعامل الأمثل مع هذه التهديدات باعتبارها ذات مستوى أعلى من المخاطر مقارنة بما ورد في التقييم الوطني، والذي يركز على المتطلبات الواردة في المعايير الدولية بهذا الشأن.

34. وعلى الرغم من عدم وجود أدلة على إساءة استغلال قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب وفقاً لنتائج التقييم الوطني للمخاطر، الا أنه تم إجراء تقييم قطاعي تفصيلي لمخاطر تمويل الإرهاب في هذا القطاع وفقاً لمنهجية البنك الدولي، وذلك تطبيقاً للتوصية (8) من التوصيات الأربعين. إذ تم تحديد المجموعة الفرعية، وبينت النتائج أن بأن المنظمات والهيئات الأجنبية من فئة المنظمات الاجتماعية تمثل مخاطر مرتفعة (الأكثر تعرضاً للمخاطر)، بينما كانت المنظمات والهيئات الأهلية المحلية من النوع الاجتماعي والنوع الصحي تمثل مخاطر متوسطة، وباقي فئات المجموعة الفرعية تشكل مخاطر منخفضة.

35. ويظهر تحليل نقاط الضعف أن إجراءات انفاذ القانون تعمل بكفاءة أعلى في الجوانب المرتبطة بمكافحة تمويل الإرهاب مقارنة بمكافحة غسل الأموال، بينما تتشارك نقاط الضعف الأخرى المشار إليها أعلاه بالنسبة لغسل الأموال (على غرار تلك المرتبطة بالمستفيد الحقيقي) مع تلك المتعلقة بمكافحة تمويل الارهاب. في المقابل، وعلى الرغم من قوة ومتانة الإجراءات المطبقة من قبل القطاع المالي بشأن تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة المرتبطة بقرارات مجلس الأمن (والتي تتعدى متطلبات مجموعة العمل المالي FATF لتشمل نطاق أوسع من القوائم)، الا أنه ما زالت الحاجة إلى الاستمرار باتخاذ بعض الاجراءات اللازمة على المستوى الوطني للتأكد من استخدام كافة الأعمال والمهن غير المالية للمنصة الالكترونية[7] واستخدام تطبيق الهاتف المحمول،[8] والتي طورتها فلسطين بهدف مساعدة الجهات في تطبيق العقوبات المالية المستهدفة فوراً ودون تأخير.

36. على المستوى القطاعي، تظهر النتائج تقييم مخاطر تمويل الارهاب بمستوى "متوسط إلى منخفض" في قطاعات البنوك والصرافين وتجار المعادن الثمينة والعقارات، بينما كانت المخاطر "منخفضة" في بقية القطاعات. وعلى الرغم من عدم وجود استغلال واضح ومؤكد لقطاع البنوك، الا أن خصائص وسمات قطاعي العقارات والبنوك كان لها الأثر الأكبر في تقييم درجة التهديد مقارنة بباقي القطاعات، وذلك نتيجة حجم القطاعين وتنوع منتجات القطاع المصرفي وجاذبيته، يتبعهم قطاعات الصرافين وتجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة والمحامين. وقد أشار التقرير إلى أن ذلك يجعل من الضرورة الأخذ بالاعتبار احتمالية استغلال هذه القطاعات.

- **<u>نظرة عن مخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب على مستوى القطاع المصرفي:</u>**

37. توضح نتائج التقييم الوطني للمخاطر بأن مستوى تهديدات غسل الأموال المرتفعة ترتبط بمجموعة متنوعة من الجرائم، منها الجرائم الضريبية، الفساد، السرقة، الاتجار بالمخدرات، إساءة الائتمان، التزوير، والاحتيال. وقد كانت المنتجات الأكثر ارتباطاً بهذه التهديدات الإيداعات النقدية، والشيكات، والسحوبات النقدية. أما تهديدات تمويل الإرهاب التي تقييمها بمستوى "متوسط إلى منخفض"، فعلى الرغم من عدم وجود حالات استغلال واضحة ومؤكدة لهذا القطاع من قبل الجماعات والأفراد الارهابيين، إلى جانب الاجراءات الوقائية المشددة، بما في ذلك تطبيق البنوك لقوائم حظر دولية متعددة تتجاوز متطلبات مجموعة العمل المالي، الا أن التقييم يأخذ بالاعتبار احتمالية اساءة استغلال هذا القطاع.

38. وفيما يتعلق بنقاط الضعف على مستوى القطاع المصرفي، أظهر التقرير وجود مستوى جودة من متوسطة إلى مرتفعة في ضوابط مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى القطاع، وهذا ما يتسق مع المتطلبات الاضافية التي يفرضها الواقع الجيوسياسي في دولة فلسطين لا سيما متطلبات علاقات المراسلة المصرفية، فيما أظهر تحليل نقاط الضعف الكامنة والمتبقية في منتجات القطاع المصرفي، أن تلك الضوابط (إلى جانب الاجراءات الإضافية الخاصة بكل منتج مثل ما هو مشار إليه في البند الثامن من هذا التقرير) تخفف إلى حد كبير من نقاط الضعف الكامنة المرتبطة بغسل الأموال في هذه المنتجات لتصبح نقاط الضعف المتبقية في مستوى أقل. ورغم أن نقاط ضعف مكافحة تمويل الإرهاب الكامنة في هذا القطاع تم تقييمها بمستوى متوسط، نتيجة تنوع منتجاته وسماته وحجمه وأهميته، الا أن ضوابط مكافحة تمويل الارهاب المطبقة في هذا القطاع، إلى جانب الاجراءات الخاصة التي تتعدى متطلبات مجموعة العمل المالي، أدت إلى تقييم نقاط ضعف تمويل الارهاب المتبقية بمستوى أقل لتصبح "منخفض إلى متوسط".

[7] المنصة الالكترونية: هي نافذة الكترونية مستضافة الموقع الالكتروني الرسمي للنيابة العامة الفلسطينية، يمكن الاشتراك بها للحصول على تعاميم فورية عبر البريد الالكتروني لحظة نشر أي تحديثات تتعلق بقوائم مجلس الأمن او القائمة الوطنية، كما تشمل هذه المنصة على قاعدة بيانات لقوائم العقوبات المالية المستهدفة وتحديثاتها، للمزيد: https://sanction.pgp.ps/ar/Index

[8] تطبيق الهاتف المحمول، هو تطبيق يتضمن قاعدة بيانات قوائم العقوبات المالية المستهدفة الصادرة عن مجلس الأمن والقائمة الوطنية، ويعمل بشكل أساسي على اصدار تنبيهات على الهاتف المحمول فوري ورود أي تحديد، مما يعزز من فعالية تطبيق قرارات مجلس الأمن فوراً ودون تأخير.

سادساً: نظام الإشراف والرقابة على البنوك

39. تعد الرقابة والإشراف على القطاع المصرفي أحد أهم أدوات الوقاية من غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتتبنى سلطة النقد الفلسطينية النهج القائم على المخاطر في هذه العملية. يتم تحديد المخاطر الكامنة في كل بنك استناداً إلى عوامل المخاطر المرتبطة بالعملاء، والمنتجات، وقنوات التسليم، والموقع الجغرافي، ثم يتم تقييم التدابير التخفيفية المطبقة لتقدير المخاطر المتبقية. هذا النهج يوفر أساساً متيناً لتوجيه الموارد الرقابية نحو المؤسسات عالية الخطورة، بما يعزز من فعالية تطبيق النهج القائم على المخاطر.

40. من جهة أخرى، تشير المعلومات إلى قيام سلطة النقد الفلسطينية بإجراء عمليات تفتيش ميدانية دورية، بحيث تتم عملية التفتيش، على الأقل، مرة واحدة سنوياً على البنوك عالية الخطورة، وكل عامين بالنسبة للبنوك متوسطة الخطورة، فيما تتم وفق الحاجة بالنسبة للبنوك المصنفة بدرجة مخاطر منخفضة. هذا بالإضافة إلى مهمات التفتيش الخاصة (غير الدورية) التي يتم تنفيذها وفقاً لما يقتضيه الحال. كما تمتلك سلطة النقد صلاحيات واسعة لفرض العقوبات تشمل، على سبيل المثال، الغرامات المالية، أو سحب الترخيص، أو عزل مجلس الإدارة، أو فرض وصاية مؤقتة. ومنذ عام 2019م لغاية 2024م فرضت مجموعة من العقوبات المتنوعة على البنوك وكان لتلك العقوبات أثر تنظيمي ملموس حيث دفعت البنوك إلى تعزيز امتثالها بشكل إيجابي.

سابعاً: وحدة المتابعة المالية الفلسطينية

41. تلعب وحدة المتابعة المالية دوراً مركزياً في منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إذ تمثل نقطة الارتكاز بين الجهات الملزمة بالإبلاغ والسلطات المختصة، حيث تعتبر السلطة المركزية لتلقي تقارير الاشتباه وغيرها من التقارير والمعلومات ذات الصلة عبر نظام goAML الإلكتروني، الذي يتيح الإبلاغ عن الأنشطة أو المعاملات المشبوهة بطريقة مؤتمتة وآمنة. خلال الفترة بين عامي 2019 و2024، شاركت الوحدة نتائج تحليل 72% من تقارير الاشتباه الواردة من البنوك مع النيابة العامة والسلطات المختصة لدعم حاجاتها التشغيلية. تعكس هذه النسبة مستوى متقدماً من التعاون بين القطاع المصرفي والوحدة من جهة، وجهات والنيابة العامة وبقية جهات إنفاذ القانون من جهة أخرى، كما تظهر تحسن عدد وجودة التقارير مقارنة بالسنوات السابقة.

42. كما قامت الوحدة بمشاركة نتائج تحليلاتها المالية على المستوى التشغيلي مع النيابة العامة وباقي السلطات المختصة وخصوصاً جهات إنفاذ القانون، وتجري تحليلات احصائية واستراتيجية يتم من خلالها تحديد الأنماط والاتجاهات والتهديدات المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب وغيرها من الدراسات القطاعية المستهدفة، آخرها دراسة ارتبطت بجرائم الاحتيال الالكتروني نتيجة ارتفاع مستوى تهديداتها مؤخراً لا سيما نتيجة تردي الأوضاع الاقتصادية والسياسية، حيث انعكس ذلك على عدد تقارير الاشتباه الواردة إلى الوحدة سنة 2024م وهو ما يفسر الزيادة الكبير بحالات الإبلاغ من البنوك في العام 2024م مقارنة بالسنوات السابقة. وتستخدم في هذه التحليلات والدراسات قاعدة واسعة من المعلومات خصوصاً قاعدة بيانات الوحدة وغيرها من البيانات المتوفرة لدى جميع السلطات المختصة والقطاع الخاص إلى جانب المصادر المفتوحة وغيرها من المعلومات.

43. كما تلعب الوحدة دوراً هاماً باتخاذ الإجراءات الوقائية من خلال المتابعة اليومية للعمليات المالية المنفذة من البنوك ضمن السقف المراقب وفق الحدود المبينة في الفقرة (21) من هذا التقرير، حيث يتم استخدام خصائص برنامج goAML في تحديد أي عمليات ترى الوحدة بأنها غير اعتيادية، وذلك لإجراء مزيد من التحليل للوقوف على مدى سلامة تنفيذ إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل البنك، وبما يعزز من الإجراءات الوقائية لحماية القطاع البنكي من اساءة الاستغلال في هذه الجرائم.

44. كما قامت الوحدة بإعداد مجموعة من الأدلة الارشادية التي صدرت عن اللجنة الوطنية، مثل دليل الإبلاغ عن العمليات والأنشطة المشبوهة، ودليل الشفافية والمستفيدين الحقيقيين، والأشخاص الممثلين سياسياً للمخاطر، إضافة إلى دليل العقوبات المالية

المستهدفة الصادر عن لجنة تنفيذ قرارات مجلس الأمن،[9] بهدف تعزيز فعالية تطبيق إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمختلف الجهات كل حسب اختصاصه، علماً أن هذه الأدلة تحتوي على مجموعة من مؤشرات الاشتباه سواءً كان ذلك استناداً إلى تقارير الاشتباه المحالة إلى الوحدة، أو استناداً إلى المؤشرات العالمية المنشورة.

45. وبتحليل البيانات المقدمة من الوحدة يتضح استخدامها لقنوات التعاون الدولي، بما يخدم إلى حد كبير أهدافها التشغيلية، إذ استقبلت وأرسلت خلال الفترة الزمنية (2019-2024) عدداً مناسباً من طلبات المعلومات من وإلى الوحدات النظيرة، بالإضافة إلى استقبال وارسال مشاركات معلومات تلقائية مع تلك الوحدات.

46. هذا بالإضافة إلى الدور الهام الذي تلعبه الوحدة في مساعدة السلطات المشرفة بالالتزام بالمعيار 26.3 بشأن منع المجرمين أو شركائهم من دخول السوق، حيث تشكل حلقة وصل آمنة وسريعة بين السلطات المشرفة على المؤسسات المالية وجهات انفاذ القانون، من أجل الاستعلام عن الأشخاص موضوع طلبات الترخيص أو حيازة الحصص في المؤسسات المالية أو أن يكونوا مستفيدين حقيقيين من هذه الحصص.

47. وبعد دراسة البيانات المقدمة من وحدة المتابعة المالية، يتضح بأن الوحدة تتخذ مجموعة من الإجراءات للحفاظ على أمان وخصوصية قواعد بياناتها والبيانات والمستندات التي تحوزها أو تطلع عليها بما فيها قواعد بيانات السلطات المحلية المتاحة للوحدة بشكل مباشر، من بينها تطبيق معايير تمكن الموظفين من الوصول إلى قواعد البيانات بشكل آمن، بالإضافة إلى معايير الأمان المتشددة على المبنى المتواجد به مقر الوحدة، واستخدام برنامج goAML سواءً في طلب المعلومات أو استلام واحالة التقارير، أو تبادل المعلومات مع مختلف السلطات المختصة والقطاع الخاص، أخذاً بالاعتبار أنه لا يمكن فتح حسابات goAML لمختلف الجهات الا من خلال الوحدة، وتمنح هذه الحسابات فقط لنقاط الاتصال المحددة والمتفق عليها مع الوحدة، وذلك لضمان عدم وصول هذه المعلومات إلى أي شخص غير مصرح له. بالإضافة إلى ذلك، يلاحظ اعتماد الوحدة لسياسة أمن معلومات، يتم تحديثها بشكل دوري وعند الحاجة، تتناول هذه السياسة كافة المتطلبات اللازمة لحماية المعلومات لا سيما تلك المطلوبة من مجموعة ايجمونت.

48. كما تشارك الوحدة في مجموعة من فرق العمل المشتركة المختصة في مواجهة تهديدات محددة، على غرار فرقة العمل المشتركة المعنية بمكافحة جرائم الاحتيال الالكتروني، إضافة إلى مشاركتها في التحقيقات المشتركة، ودعم التحريات والتحقيقات المالية الموازية التي تجريها مختلف دوائر الأمن الاقتصادي في جهات إنفاذ القانون والنيابة العامة كل حسب اختصاصه. هذا وتقوم الوحدة بمجموعة من الأدوار الداعمة لعمل السلطات المختصة والمشرفة في فلسطين إضافة إلى القطاع الخاص، سواءً من حيث قيادة عمليات تقييمات المخاطر الوطنية والقطاعية، أو مساعدة الجهات في تنفيذ التزاماتها بفعالية وفقاً للمعايير الدولية، وتقديم الدورات والبرامج التدريبية وورش العمل المتخصصة في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بحيث تكون مركزة وفقاً للاختصاص وحسب حاجة الجهة المستفيدة.

ثامناً: أداء البنوك في تطبيق متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

49. تظهر البيانات أن البنوك في فلسطين تبدي مستوى عالٍ من الالتزام والوعي بالمخاطر، فهي تطبق أنظمة فحص آلية متطورة لرصد العملاء والمعاملات، وتحدث قوائم العقوبات بشكل يومي. فإضافة إلى الكيانات والأفراد المدرجين بموجب قوائم الأمم المتحدة والقائمة الوطنية، تتبنى البنوك قوائم أخرى عديدة بما فيها القوائم التي تطبقها البنوك المراسلة التي لها علاقة مع البنوك الفلسطينية، بحيث تمنع المدرجين في تلك القوائم من فتح حسابات أو إجراء عمليات مالية. كما تطبق البنوك سياسات صارمة

[9] للاطلاع على الأدلة الارشادية: https://n9.cl/bsmca.

للتحقق من الهوية ومصدر الأموال وهوية المستفيد الحقيقي، وتعتمد برامج تدريبية لكافة موظفيها على اختلاف المستويات الوظيفية على متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب، بما في ذلك مؤشرات الاشتباه بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

50. لا تزال المعاملات النقدية تشكل نسبة كبيرة من النشاط المالي، ومع ذلك، فهي آخذة بالتناقص نتيجة الجهود التي قامت بها سلطة النقد بتعزيز البنية التحتية لأنظمة الدفع الالكتروني (كما تم الاشارة اليه في البند ثالثاً أعلاه)، حيث انخرطت كافة البنوك في هذه الأنظمة. كما اتخذت البنوك تدابير لتقليل المخاطر المرتبطة بالإيداعات النقدية لضمان عدم إدخال أموال غير مشروعة على النظام البنكي، أو استخدام المنتجات المصرفية لغايات غير مشروعة، مثل عدم قبول الإيداعات الا من صاحب الحساب أو بموجب تفويض خطي منه، والمراقبة المستمرة للمعاملات لضمان عدم الافراط غير المبرر بالإيداعات أو العمليات المالية الأخرى كالسحوبات النقدية أو الايداعات المتكررة لمبالغ نقدية صغيرة سواءً عبر الصراف الآلي أو عبر الكاونتر، وإلزام العملاء بتوضيح مصدر الأموال وفقاً للنهج القائم على المخاطر، هذا وبالإضافة إلى أن فلسطين تعمل حالياً على إعداد قرار بقانون بشأن تخفيض استعمال النقد بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي والذي سيكون له الأثر في تخفيف المخاطر المرتبطة باستخدام النقد في فلسطين، وبالتالي التأثير الايجابي على القطاع المالي.

تاسعاً: و اقع وتحديات علاقات المراسلة المصرفية في فلسطين وإجراءات تخفيف المخاطر

51. تعد علاقات المراسلة المصرفية (Correspondent Banking) أحد الأعمدة الرئيسة للنظام المالي الدولي، إذ تمثل الوسيلة التي تمكن البنوك المحلية من الاتصال بالنظام المالي العالمي من أجل تنفيذ المعاملات الدولية وتسهيل المدفوعات عبر الحدود.

52. وفي سياق دولة فلسطين، تمثل هذه العمليات شرياناً حيوياً لارتباط الاقتصاد المحلي بالنظام المالي العالمي، خاصة وأن فلسطين ليست مركزاً مالياً اقليمياً ولا تملك عملة وطنية. وبالتالي، تعتمد البنوك الفلسطينية على شبكات مراسلة مع البنوك الإقليمية والعالمية - خاصة في الجانب الآخر والأردن والولايات المتحدة وبعض الدول الأوروبية والعربية - من أجل تنفيذ التحويلات والتعاملات بالدولار الأمريكي والشيكل والدينار الأردني واليورو.

53. لكن هذه العلاقات المصرفية تواجه قيوداً وتعقيدات متعددة نتيجة الأوضاع السياسية. هذه البيئة المعقدة جعلت من موضوع المراسلة المصرفية محوراً رئيسياً في فعالية نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فلسطين، حيث تتقاطع فيه الأبعاد الفنية، والتنظيمية، والسياسية.

54. أما فيما يخص الاجراءات المتخذة بشأن الحفاظ على علاقات المراسلة المصرفية، فقد تبنت فلسطين مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الارهاب وبما يساعد في تحصين علاقات المراسلة المصرفية ضد هذه المخاطر، والتي شملت:

أ. تحديث التقييم الوطني والقطاعي لمخاطر جريمتي غسل الأموال وتمويل الإرهاب خلال العام 2024م، حيث تم انشاء هذا التقييم بصورة شاملة، وشاركت فيه كافة السلطات المختصة ذات العلاقة، والقطاع الخاص، وذلك استناداً إلى أدوات البنك الدولية المحدثة.

ب. إصدار واعتماد الاستراتيجية الوطنية والقطاعية المستجيبة لنتائج التقييم الوطني والقطاعي للمخاطر، والتي تتضمن 10 أهداف استراتيجية، انبثق عنها 39 هدف فرعي، و126 إجراء.

ج. إعداد مسودة قرار بقانون بشأن تخفيض استخدام النقد بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي، علماً أن القرار بقانون في مراحله النهائية، إضافة إلى تنفيذ عدد من الإجراءات المرتبطة بتخفيض استخدام النقد (وفقاً للاستراتيجية الوطنية) على غرار قيام سلطة النقد بتعزيز البنية التحتية لأنظمة الدفع الالكتروني، وتعزيز استخدامها بشكل فعال من قبل المؤسسات المالية، وتشجيع العملاء على استخدام القنوات الالكترونية.

د. الاستمرار بتعزيز النهج متعدد الجوانب في تحديد المستفيد الحقيقي على المستوى الوطني، بما يضمن وصول كافة الجهات لذات المستوى من المطبق من قبل البنوك، وبما يضمن التعاون الفعال ما بين القطاعين العام والخاص لضمان حداثة ودقة وكفاية البيانات.

هـ. أصدرت سلطة النقد الفلسطينية سلسلة من التعاميم في الربع الأخير من العام 2023م، دعت فيها البنوك إلى تعزيز مراجعة سياسات الفحص الخاصة بالتحويلات المتعلقة بالمناطق التي تعتبرها البنوك المراسلة مناطق عالية الخطورة، وذلك بناءً على زيادة مستوى التدقيق على التحويلات المرتبطة بفلسطين.

و. قيام البنوك وبالتنسيق مع وحدة المتابعة المالية بإضافة سيناريوهات فحص جديدة داخل أنظمتها الإلكترونية تتعلق بالتحويلات إلى جمعيات خيرية أو منظمات ذات صلات محتملة بمناطق ذات مخاطر مرتفعة. كما لجأت إلى تعليق مؤقت لبعض التحويلات لحين استكمال التحقق من المستفيدين النهائيين.

ز. تعزيز الإجراءات الرامية إلى تخفيف ثقافة استخدام النّقد، ومن أبرز الأمثلة على ذلك قيام سلطة النقد الفلسطينية بتطوير البنية التحتية للدفع الالكتروني بشكل متسارع، إذ أصبح نظام (E-SADAD)[10] يشمل أكبر عدد من مزودي خدمات الدفع، وأصبح نظام الحوالات الفورية (iBURAQ)[11] يعمل بسقوف أعلى وبكفاءة أعلى، كما تم زيادة التوعية بشأن استخدام البطاقات في عمليات الدفع، بما في ذلك تخفيض العمولات على التجار وإعفاء المواطنين منها، كما تم اعفاء التجار والمواطنين على حد سواء في القطاعات ذات الكثافة النقدية العالية مثل محطات الوقود، والمبالغ البسيطة (100 شيكل فأقل) في كافة القطاعات.

ح. ولكون استخدام التقنيات الجديدة قد ينشأ عنه مخاطر جديدة او متطورة، عملت فلسطين، إلى جانب تحديثها للتقييم الوطني والقطاعي للمخاطر، على دراسة المخاطر المتطورة المرتبطة بالتطور التكنولوجي، لا سيما ارتباط ذلك بتهديدات الاحتيال الالكتروني. ولتخفيف هذه المخاطر، أنشأت سلطة النقد الهوية الرقمية (iDplus)[12] بما يخفف من مخاطر الاحتيال ويسهل عملية فتح الحسابات، ويوفر قاعدة بيانات مركزية للبنوك حول بيانات العملاء.

عاشراً: الاستنتاج العام والتوصيات

55. بناءً على التحليل السابق، يتضح أن نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فلسطين أحرز تقدماً جوهرياً في رفع مستوى الامتثال بمعايير مجموعة العمل المالي. وعلى الرغم من التحديات التشغيلية والسياسية، تظهر البيانات حرص فلسطين، لا سيما سلطة النقد ووحدة المتابعة المالية والبنوك الفلسطينية على الاستجابة مع متطلبات النظام المالي الدولي، ووفقاً لما ورد من السلطات الوطنية، فقد أشير إلى تبني ممارسات تتجاوز الحد الأدنى المطلوب من توصيات مجموعة العمل المالي، مثل تطبيق العقوبات المالية المستهدفة والرقابة المشددة على العمليات المالية على سقوف متدنية لمراعاة التهديدات المحيطة.

56. ورغم ذلك، لا تزال بعض التحديات التي يفرضها الواقع الجيوسياسي لفلسطين وسياقها، كما تم الإشارة إليه في متن هذا التقرير، وبناءً على ذلك، يوصي هذا التقرير بالمضي قدماً في تطبيق الأهداف المحددة في الخطة الاستراتيجية والقطاعية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المستجيبة لنتائج تحديث التقييم الوطني والقطاعي للمخاطر، وعلى وجه الخصوص:

[10] نظام (E-SADAD) هو منصة رقمية تديرها سلطة النقد الفلسطينية، تهدف لعرض وسداد الفواتير إلكترونياً، عبر ربط كل مزودي خدمات الدفع (المفوترين) بكافة البنوك وشركات الدفع الإلكتروني، للمزيد: https://h1.nu/1hPoG.

[11] نظام (iBURAQ) نظام إلكتروني تشرف عليه وتديره سلطة النقد الفلسطينية، يتيح لعملاء البنوك ومستخدمي المحافظ الإلكترونية تنفيذ الحوالات والمدفوعات بشكل لحظي خلال ثوان، دون عمولات وبجميع العملات. للمزيد: https://h1.nu/1hPqu.

[12] نظام (iDplus) هو نظام يمكّن العميل من التعرف والتحقق الإلكتروني لإتمام المعاملات في أي وقت ومن أي مكان، دون الحاجة لزيارة الفروع أو تقديم مستندات ورقية. بفضل تقنية بصمة الوجه التي تؤكد الهوية بسرعة وأمان، مما يتيح تسجيل الدخول إلى التطبيق البنكي والموافقة على المعاملات بكل سهولة. للمزيد: https://h1.nu/1hPtB.

أ. اتخاذ خطوات هادفة إلى تسريع إصدار القانون المرتبط بخفض استخدام النقد في فلسطين والذي يتم العمل عليه حالياً، مما له تأثير على تعزيز الشمول المالي وتخفيف مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ب. تمكين الوحدة والسلطات المختصة من الوصول إلى المعلومات المرتبطة بالنقل المادي للأموال عبر الحدود، من وإلى الدول المجاورة عبر الجانب الآخر.

ج. استكمال تطبيق النهج متعدد الجوانب المرتبط بتحديد المستفيد الحقيقي بصورة أكثر فعالية وتعزيزها لضمان استدامة الاحتفاظ بهذه المعلومات بشكل دقيق ومحدث وكاف والوصول اليها بالوقت المناسب.

د. الاستمرار باتخاذ بعض الاجراءات اللازمة على المستوى الوطني للتأكد من استخدام كافة الأعمال والمهن غير المالية للمنصة الالكترونية واستخدام تطبيق الهاتف المحمول، والتي طورتها فلسطين بهدف مساعدة الجهات في تطبيق العقوبات المالية المستهدفة فوراً ودون تأخير.

هـ. استمرار تطوير البرامج التدريبية المتقدمة لموظفي البنوك، بما يشمل المؤشرات والأنماط المستجدة والمرتبطة بغسل الأموال وتمويل الارهاب.

ملحق الالتزام الفني لدولة فلسطين
تحليل التوصيات ذات العلاقة بعلاقات المراسلة المصرفية

مقدمة:

تم إعداد هذا الملحق ليكون مرفقاً لتقرير دولة فلسطين حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وعلاقات المراسلة المصرفية الذي تم اعتماده في الاجتماع العام الحادي والاربعين لمجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا في نوفمبر 2025م في المنامة بمملكة البحرين. يهدف هذا الملحق بصفة حصرية إلى عرض متطلبات الالتزام الفني للتوصيات من 9 إلى 21 و26 و27 و29 و34 المستخلصة من تقرير تحليل الالتزام الفني لدولة فلسطين المعتمد خلال الاجتماع العام الحادي والاربعين للمجموعة بخصوص التوصيات الاربعين لمجموعة العمل المالي في مايو 2025م في عمان بالمملكة الأردنية الهاشمية.

ولا يقوم هذا الملحق الفني مقام تقييم مستقل أو بديلاً عن التقرير الأصلي لتحليل الالتزام الفني لدولة فلسطين للتوصيات الأربعين.

التوصية 9 - قوانين السرية الخاصة بالمؤسسات المالية

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار 9.1: لا تعيق السرية المصرفية والمالية في المؤسسات المالية في دولة فلسطين تنفيذ توصيات مجموعة العمل المالي ولا يحق لأي مؤسسة أن تتذرع بالخصوصية المصرفية والمالية. كما أن الالتزامات على السلطات المختصة، بما في ذلك ما يتصل بصلاحيات الجهات المختصة المتعلقة بالتعاون المحلي والدولي وغيرها من الصلاحيات مؤسسة في التشريع الفلسطيني.

(المواد (96) و(27) و(28) و(29) و(24) و(64) و(77) و(83) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، المادة (13) المتعلقة بتبادل المعلومات محلياً من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018 باللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية، المادة (6) من قانون المصارف رقم (9) لسنة 2010، المادة (17) من قرار بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة رقم (132) لسنة 2011، المادة (14) من قرار بنظام ترخيص ورقابة مهنة الصرافة رقم (40) لسنة 2022).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 10 – العناية الواجبة تجاه العملاء

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار 10.1: المؤسسات المالية ممنوعة قانوناً من الاحتفاظ بحسابات مجهولة أو بحسابات تحت أسماء وهمية وفقاً للتشريعات الفلسطينية. (البند (أ) من الفقرة (1) من المادة (10) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (3) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية والفصل الرابع من دليل إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاص بالمصارف لسنة 2017).

متى تكون العناية الواجبة مطلوبة:

المعيار10.2 (أ، ب، ج، د، ه): المؤسسات المالية مطالبة بأن تتخذ تدابير العناية الواجبة للعملاء (1) عند إنشاء علاقة عمل، (2) عند تنفيذ أي عملية عارضة: (أ) عملية تصل قيمتها أو تتجاوز القيمة التي تحددها اللجنة بموجب تعليمات تصدر بهذا الشأن (15,000 دولار)، سواءً أجريت كعملية واحدة أو عدة عمليات يبدو أنها متصلة مع بعضها بعضاً، (ب) تحويل أموال محلياً أو دولياً تصل قيمتها أو تتجاوز القيمة التي تحددها اللجنة بموجب تعليمات تصدر بهذا الشأن، (3) عند الشك في صحة أو دقة أو كفاية البيانات المتعلقة بتحديد هوية العميل التي تم الحصول عليها مسبقاً، (4) عند الاشتباه في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب بغض النظر عن أي إعفاءات أو حدود معينة مشار إليها في القرار بقانون أو التعليمات أو الأنظمة الصادرة بموجبه. (المادة (11) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (4) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية). حيث ألزمت هذه المواد المؤسسات المالية باتخاذ تدابير العناية الواجبة لدى تنفيذ عمليات مالية عارضة في صورة تحويلات داخلية أو حوالات برقية أو إلكترونية داخل أو خارج الدولة مهما بلغت قيمتها.

تدابير العناية الواجبة المطلوبة لجميع العملاء:

المعيار10.3: المؤسسات المالية مطالبة بأن تتخذ تدابير العناية الواجبة للعملاء الدائمين أو العارضين، سواءً كانوا طبيعيين أو اعتباريين أو ترتيبات قانونية والتي من ضمنها التعرف على عملائها والتحقق من هوياتهم من خلال وثائق أو بيانات أو سجلات موثوقة ومستقلة. (البند (ب) من الفقرة (1) من المادة (10) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة (5) والمادة (6) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار10.4: المؤسسات المالية مطالبة بأن تتخذ تدابير العناية الواجبة للعملاء الدائمين أو العارضين، سواءً كانوا طبيعيين أو اعتباريين أو ترتيبات قانونية والتي من ضمنها التحقق من أن الشخص الذي يدعي التصرف نيابةً عن العميل مخولٌ عنه، وتحديد هويته والتحقق منها. (البند (ج) من الفقرة (1) من المادة (10) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفقرة (1) من المادة (7) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار10.5: المؤسسات المالية مطالبة بأن تتخذ تدابير العناية الواجبة للعملاء الدائمين أو العارضين، سواءً كانوا طبيعيين أو اعتباريين أو ترتيبات قانونية والتي من ضمنها التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ تدابير معقولة للتحقق من هويته باستخدام المستندات أو المعلومات أو البيانات التي تم الحصول عليها من مصدر موثوق ومستقل بما يقنع المؤسسة المالية بأنها تعرف المستفيد الحقيقي. كما أن هناك التزامات تفصيلية خاصة بالمؤسسات المالية بخصوص التعرف على المستفيد الحقيقي والتحقق من هويته وذلك فيما يتعلق بالعملاء من الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية. (البند (د) من الفقرة (1) من المادة (10) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمواد (8) و(9) و(10) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار10.6: المؤسسات المالية مطالبة بفهم الغرض من علاقة العمل وطبيعتها وجمع معلومات عنها حسب الاقتضاء، وهناك التزامات مماثلة خاصة بالمؤسسات المالية بموجب تعليمات تنظيمية موجهة لها حصرا. (البند (ه) من الفقرة (1) من المادة (10) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفقرة (2) من المادة (5) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار10.7 (أ، ب): المؤسسات المالية مطالبة ببذل العناية الواجبة المتواصلة فيما يتعلق بعلاقة العمل، بما في ذلك دراسة العمليات التي يجري تنفيذها بشكل دقيق والغرض منها للتأكد من أنها تتوافق مع المعلومات الموجودة بحوزتها حول عملائها ونشاطاتهم التجارية وملف المخاطر الخاص بهم، وبما يتضمن إذا اقتضى الأمر مصدر الأموال، والتأكد من أن المستندات أو البيانات أو المعلومات التي يتم

جمعها وفقاً لهذه المادة محدثة باستمرار وملائمة، من خلال استعراض السجلات الموجودة، لا سيما لفئات العملاء ذوي المخاطر المرتفعة. (البند (ز) الفقرة (1) من المادة (10) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المعيار الفرعي 10.7 (أ): بالإضافة إلى ما جاء في القرار بقانون أعلاه هناك التزامات مماثلة خاصة بالمؤسسات المالية تتعلق بدراسة علاقة العمل والغرض منها بشكل مستمر بموجب تعليمات تنظيمية موجهة لها. (الفقرة (1) من المادة (12) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار الفرعي 10.7 (ب): بالإضافة إلى ما جاء في القرار بقانون أعلاه فإن المؤسسات المالية مطالبة بموجب التعليمات التنظيمية المشار إليها أيضاً بالتأكد من أن الوثائق والمستندات والبيانات والمعلومات ذات الصلة بعلاقة العمل محدثة دائماً وخصوصاً فيما يتعلق بالعملاء مرتفعي المخاطر. (الفقرة (2) من المادة (12) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

تدابير العناية الواجبة المحددة للأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية:

المعيار 10.8: المؤسسات المالية مطالبة بأن تتخذ تدابير العناية الواجبة للعملاء الدائمين أو العارضين، سواء كانوا طبيعيين أو اعتباريين أو ترتيبات قانونية والتي من ضمنها فهم طبيعة عمل العميل عندما يكون من الأشخاص الاعتباريين أو الترتيبات القانونية، وهيكلية الملكية والسيطرة عليه. (البند (و) من الفقرة (1) من المادة (10) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والبند (ب) من الفقرة (2) من المادة (5) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار 10.9 (أ، ب، ج): المعلومات التي يجب على المؤسسات المالية الحصول عليها والتأكد من الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني بخصوصها محددة في التعليمات الموجهة للمؤسسات المالية، وهي معلومات هوية العميل والمتمثلة بالحد الأدنى باسم العميل، وشكله القانوني، ونوع مستند إثبات التأسيس، وعنوان المكتب المسجل أو عنوان مقره الرئيسي، وتاريخ ورقم تسجيله، ومكان وتاريخ إصدار مستند إثبات التأسيس، وأنواع المستندات التي تنظم عمل الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني ومعلومات الأشخاص الطبيعيين المفوضين بالتوقيع عن العميل، كما نصت نفس المادة على فهم طبيعة عمل العميل، وهيكل ملكيته والسيطرة عليه، وتحديد فيما لو كان هيكل الملكية أو السيطرة معقد أو متعدد الطبقات. (البند (ب) من الفقرة (1) من المادة (5) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار 10.10 (أ، ب، ج): مفهوم المستفيد الحقيقي معرف في القانون بما يتوافق مع متطلبات منهجية مجموعة العمل المالي. والمؤسسات المالية مطالبة بأن تتخذ تدابير العناية الواجبة للعملاء الدائمين أو العارضين، سواءً كانوا طبيعيين أو اعتباريين أو ترتيبات قانونية والتي من ضمنها التعرف على المستفيد الحقيقي واتخاذ تدابير معقولة للتحقق من هويته باستخدام المستندات أو المعلومات أو البيانات التي تم الحصول عليها من مصدر موثوق ومستقل بما يقنع المؤسسة المالية بأنها تعرف المستفيد الحقيقي. وفهم طبيعة عمل العميل عندما يكون من الأشخاص الاعتباريين أو الترتيبات القانونية، وهيكلية الملكية والسيطرة عليه. وقد شملت الإجراءات التي يجب على المؤسسات المالية اتخاذها لتحديد المستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتبارية، التعرف والتحقق من هوية كل من: (أ) الأشخاص الطبيعيين الذين لهم حصة ملكية مسيطرة (25%) أو أكثر من الشخص الاعتباري (إن وجد)، (ب) الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم حصة ملكية مسيطرة على الشخص الاعتباري ويمارسون سيطرة عليه من خلال أية وسائل أخرى (إن وجد)، وقد بينت التعليمات العديد من الحالات التي تمثل سيطرة من خلال وسائل أخرى، (ج) الشخص الطبيعي المسؤول عن الإدارة الفعلية للشخص الاعتباري، وذلك في حال عدم التوصل إلى أشخاص ينطبق عليهم ما ورد في البندين (أ) و(ب) سابقاً وقد حددت التعليمات المسؤوليات التي يمكن أن يمارسها ذلك الشخص لتحديده على أنه يشغل موقع كبير كمسؤول إداري. (البندان (د) و(و) من الفقرة (1) من (10) والمادة (11) من القرار بقانون

رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (9) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار10.11 (أ، ب): الإجراءات التي يجب على المؤسسات المالية اتخاذها لتطبيق العناية الواجبة بالنسبة للترتيب القانوني محددة في التعليمات الموجهة للمؤسسات المالية (المادة رقم 10 من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية)، من حيث اتخاذ الإجراءات المعقولة، وفقاً لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي تنشأ عن العميل وعلاقة العمل، لتحديد المستفيدين الحقيقيين من الترتيبات القانونية، والتأكد من هوياتهم من خلال الحصول على المعلومات المتعلقة بالصناديق الاستئمانية المباشرة من حيث هوية الموصي أو منشئ الصندوق وهوية الوصي وهوية الولي أو الحامي، إذا كان موجوداً، وهوية المستفيد من الصندوق بالإضافة إلى هوية كل شخص طبيعي آخر يمارس سيطرة فعالة وفعلية على الصندوق سواءً عبر سلسلة من السيطرة أو الملكية أو من خلال أي وسيلة أخرى. وفيما يتعلق بالأنواع الأخرى من الترتيبات القانونية، يجب الحصول على معلومات هوية الأشخاص الذين يشغلون ومناصب معادلة أو ما شابه ذلك من تلك المذكورة أعلاه وبالنسبة للوقف يجب الحصول على معلومات هوية الواقف، والناظر في الوقف أو القيم عليه، والمستفيدين وأي شخص طبيعي آخر يمارس السيطرة الفعالة على الوقف.

العناية الواجبة تجاه المستفيدين من وثائق التأمين على الحياة:

المعيار10.12 (أ،ب،ج): المؤسسات المالية مطالبة، إضافة إلى اتخاذ تدابير العناية الواجبة للعملاء المشار إليها في المادة (10) من هذا القرار بقانون، أن تتخذ تدابير العناية الواجبة التالية تجاه المستفيدين من وثائق التأمين على الحياة وغيرها من منتجات التأمين الاستثمارية، فور تحديد أو تعيين هؤلاء المستفيدين، سواءً كانوا أشخاصاً طبيعيين أو اعتبارين أو ترتيب قانوني: (أ) الحصول على اسم المستفيد، إذا كان محدداً بالاسم، (ب) الحصول على معلومات كافية عن المستفيد بحيث تقتنع المؤسسة المالية بأنها قادرة على تحديد هويته وقت الدفع في حال كان المستفيد محدداً بحسب الخصائص أو الفئة أو بوسائل أخرى ويجب التحقق من هوية المستفيد عند دفع مستحقات وثيقة التأمين. هذا وإن المؤسسات المالية التي تقدم خدمات ومنتجات التأمين مطالبة باتخاذ عدة إجراءات بالإضافة إلى إجراءات العناية الواجبة المطلوبة بالنسبة للعملاء والمستفيدين الحقيقيين، حيث ألزمت المؤسسات المالية اتخاذ إجراءات العناية الواجبة التالية على المستفيدين من وثائق التأمين على الحياة وغيرها من المنتجات التأمينية الاستثمارية، بمجرد تحديد أو تسمية هؤلاء المستفيدين من خلال (أ) الحصول على اسم الشخص بالنسبة للمستفيدين من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين أو الترتيبات القانونية المذكورين تحديداً بالاسم، (ب) الحصول على معلومات كافية عن المستفيدين الذين تم تسميتهم من خلال صفات أو فئات (كالزوج أو الأطفال لحظة حدوث الحدث المؤمن عليه) أو عبر وسائل أخرى كالوصية، بحيث تقتنع المؤسسة المالية بأنها ستكون قادرة على تحديد هوية المستفيد لحظة صرف التعويض. كما ألزمت نفس المادة المؤسسات المالية بالتحقق من هوية المستفيدين لحظة صرف التعويض. (الفقرة (1) من المادة (13) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفقرة (1) من المادة (14) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار10.13: المؤسسات المالية مطالبة بالإضافة إلى تدابير العناية الواجبة اعتبار المستفيد من وثيقة التأمين على الحياة عامل مخاطر عند تحديد قابلية تطبيق إجراءات العناية الواجبة المعززة، حيث إنه وفي حال توصلت المؤسسة المالية إلى اعتبار المستفيد من التأمين، من الأشخاص الاعتبارية أو الترتيبات القانونية، ممثلاً لمخاطر مرتفعة، يجب تطبيق تدابير معززة على أن تشمل اتخاذ إجراءات معقولة لتحديد هوية المستفيد الحقيقي من وثيقة التأمين والتحقق منها، لحظة صرف التعويض. وعند توصل المؤسسة المالية إلى اعتبار المستفيد من التأمين من الأشخاص الاعتبارية أو الترتيبات القانونية، ممثلاً لمخاطر مرتفعة، يجب تطبيق إجراءات العناية الواجبة المعززة وفقاً لأحكام المادة (26) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية، وبما يشمل اتخاذ الإجراءات المعقولة لتحديد هوية المستفيد الحقيقي من المستفيد من وثيقة التأمين والتحقق منها لحظة صرف التعويض وفقاً لأحكام المادتين (9،10) من التعليمات المذكورة. هذا بالإضافة إلى إجراءات العناية الواجبة المطلوبة بالنسبة للعملاء

والمستفيدين الحقيقيين وفقاً لأحكام الواردة في ذات التعليمات. (الفقرة (2) من المادة (13) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفقرة (2) من المادة (14) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

توقيت التحقق:

المعيار 10.14 (أ، ب، ج): المؤسسات المالية مطالبة بالتحقق من هوية العميل والمستفيد الحقيقي قبل أو أثناء إقامة علاقة العمل أو تنفيذ العمليات للعملاء العارضين، ولها استكمال عملية التحقق من العميل والمستفيد الحقيقي بعد إقامة علاقة العمل بشرط أن يتم إرجاء عملية التحقق بناءً على إدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بفاعلية، وأن يحدث ذلك في أسرع وقت ممكن، وأن يكون ذلك ضرورياً لعدم إعاقة سير العمل، وذلك عند نشوء علاقة عمل، وتنفيذ العمليات من وقت إلى آخر. (الفقرة (5) من المادة (11) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (13) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار 10.15: المؤسسات المالية مطالبة باعتماد إجراءات إدارة المخاطر في الظروف التي يمكن فيها للعميل الاستفادة من علاقة العمل قبل عملية التحقق، ويجب على المؤسسة المالية اعتماد إجراءات مناسبة لإدارة المخاطر فيما يتعلق بالظروف التي يمكن فيها للعميل الاستفادة من علاقة العمل قبل عملية التحقق، ويجب أن تشمل هذه العملية مجموعة من الإجراءات بما فيها تحديد قيود أو سقوف أو وضع ضوابط على عدد وأنواع و/أو كمية المعاملات أو العمليات التي يمكن القيام بها، ورصد العمليات الكبيرة أو المعقدة التي تتجاوز المحددات المتوقعة لهذا النوع من العلاقة.

وقد تم تحديد الحالات التي يحظر فيها تأجيل إتمام عملية التحقق وهي (أ) وجود مؤشرات لمخاطر مرتفعة، (ب) عندما يكون هنالك اشتباه في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، (ج) عندما يتعلق الأمر بمعلومات هوية العميل الأساسية والمتمثلة بمعلومات بطاقة الهوية أو جواز السفر، أو مستندات ووثائق الهوية المتعلقة بالشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني. (الفقرة (6) من المادة (11) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفقرة (2) من المادة (13) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

العملاء الحاليون:

المعيار 10.16: المؤسسات المالية مطالبة بأن تطبق تدابير العناية الواجبة هذه على عملائها الحاليين على أساس الأهمية النسبية والمخاطر منذ تاريخ دخول القرار بقانون حيز النفاذ، واتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية في أوقات مناسبة، مع الأخذ بعين الاعتبار ما إذا كانت تدابير العناية الواجبة قد اتخذت قبل ذلك وموعد اتخاذها، ومدى كفاية البيانات التي تم الحصول عليها. كما طالبت التعليمات الموجهة إلى المؤسسات المالية القيام بما يلي: (1) تطبيق تدابير العناية الواجبة على العملاء الحاليين بناءً على أساس الأهمية النسبية والمخاطر، من تاريخ نفاذ أحكام هذه التعليمات (2) اتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه علاقات العمل الحالية في أوقات مناسبة، مع الأخذ بعين الاعتبار ما إذا كانت قد اتخذت قبل ذلك وموعد اتخاذها، ومدى كفاية البيانات التي تم الحصول عليها. (المادة (2) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة (29) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المنهج القائم على المخاطر:

المعيار 10.17: المؤسسات المالية مطالبة بتحديد المخاطر المرتفعة وتطبيق تدابير معززة عندما تكون مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب مرتفعة لإدارة تلك المخاطر وخفضها، بما يشمل اتخاذ تدابير العناية الواجبة المعززة، ويتم ذلك من خلال زيادة درجة وطبيعة متابعة علاقة العمل، وذلك لتحديد ما إذا كانت تلك العمليات أو الأنشطة تبدو غير اعتيادية أو مشبوهة، ويشمل ذلك تطبيق مجموعة

من إجراءات العناية الواجبة المعززة على علاقات العمل مرتفعة المخاطر.(المادة (14) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة (26) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار 10.18: يجوز للمؤسسات المالية أن تطبق تدابير العناية الواجبة المخففة عندما تحدد مخاطر منخفضة لغسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويجب تحديد المخاطر على أنها منخفضة على أساس تقييم المخاطر المنصوص عليها في المادة (9) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب، والتعليمات و/أو الإرشادات التي تصدرها السلطة المشرفة. كما لا يجوز تطبيق تدابير العناية الواجبة المخففة في حالة وجود اشتباه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، أو في الحالات مرتفعة المخاطر أو عند وجود أي إخلال من قبل المؤسسات المالية بالالتزامات المفروضة عليها بموجب القرار بقانون المذكور. (المادة (15) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

كما أنه يجوز للمؤسسة المالية اتخاذ إجراءات العناية الواجبة المبسطة كجزء من التدابير المبسطة، وذلك في حال استيفاء الشروط التالية مجتمعة: (أ) وجود تحليل كافي للمخاطر من قبل الدولة، واستيفاء المؤسسات المالية لكافة التزاماتها المتعلقة بالمخاطر المنصوص عليها في التعليمات الموجهة للمؤسسات المالية، (ب) تطبيق أحكام النهج القائم على المخاطر وفق أحكام المادة (25) من التعليمات، (ج) عندما تكون مخاطر غسل الأموال أو تمويل الإرهاب منخفضة، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة هذه المخاطر وتناسبها مع عوامل المخاطر المنخفضة المنصوص عليها في المادة (23) من التعليمات، (د) تطبيق إجراءات العناية الواجبة المبسطة وفقاً للتعليمات التي تصدرها السلطة المشرفة أو اللجنة بهذا الشأن. كذلك وفقاً للفقرة (2) من نفس المادة المذكورة أعلاه، فإنه يحظر على المؤسسة المالية تطبيق إجراءات العناية الواجبة المبسطة في الحالات الآتية: (أ) وجود اشتباه في غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، (ب) تحقق حالات خاصة بالمخاطر المرتفعة، (ج) عدم توافر أي من الشروط المشار إليها في الفقرة (1) من المادة. (المادة (28) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

الإخفاق في استكمال تدابير العناية الواجبة بدرجة مقنعة:

المعيار 10.19 (أ، ب): إذا لم تستطع المؤسسات المالية الوفاء بالتزامها ببذل العناية الواجبة المنصوص عليها في هذا القرار بقانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه، فلا يجوز لها فتح الحساب أو تنفيذ العملية أو إقامة علاقة عمل، وعندما يتعلق الأمر بعملائها أو علاقات العمل الحالية فعليها إنهاء علاقة العمل التي تربطها بهم، ويجب النظر في رفع تقرير عن العمليات المشبوهة إلى الوحدة. (المادة (17) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (17) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

العناية الواجبة تجاه العملاء والتنبيه:

المعيار 10.20: في حالات الاشتباه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وفي حال توفرت أسباب منطقية ومعقولة تشير بأن بذل العناية الواجبة سيؤدي إلى إشعار العميل، يجوز للمؤسسة المالية أن تقرر عدم مواصلة تطبيق تدابير العناية الواجبة، ورفع تقرير عملية مشبوهة إلى الوحدة. (المادة (18) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (18) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 11 – الاحتفاظ بالسجلات

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار 11.1: المؤسسات المالية مطالبة بالاحتفاظ بجميع السجلات والمستندات الخاصة بالعمليات المحلية أو الأجنبية، التجارية والنقدية، لمدة لا تقل عن (10) سنوات من تاريخ انتهاء العملية. (الفقرة (1) من المادة (21) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (30) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار 11.2: المؤسسات المالية مطالبة بالاحتفاظ بكافة ملفات الحسابات والمراسلات التجارية ونتائج أي تحليل تم إجراؤه وكافة السجلات التي يتم الحصول عليها من خلال تدابير العناية الواجبة، وذلك لمدة لا تقل عن (10) سنوات من تاريخ انتهاء علاقة العمل أو من تاريخ العملية العارضة. (الفقرة (1) من المادة (21) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (30) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار11.3: هناك إلزام بأن تكون السجلات الواجب حفظها من قبل المؤسسات المالية كافية للسماح بإعادة تركيب العمليات الفردية، بحيث يمكن أن توفر عند الضرورة دليلاً في الملاحقات القضائية في جرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو الجرائم الأصلية. (الفقرة (3) من المادة (21) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (30) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار 11.4: المؤسسات المالية مطالبة بتوفير السجلات المطالبة بالاحتفاظ بها بأسرع وقت ممكن إلى السلطات المختصة والجهات القضائية عند الطلب وفقاً للتشريعات المعمول بها، كما أنه يجب على كافة الهيئات والجهات والسلطات المختصة والسلطات المشرفة والمؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية في الدولة، أن تزود الوحدة بأي معلومات تطلبها لتنفيذ مهامها بموجب أحكام هذا القرار بقانون، على أن يتم توفير هذه المعلومات المطلوبة في هذه المادة فوراً دون تأخير وضمن الإطار الزمني الذي تحدده الوحدة، بالإضافة إلى ذلك فإنه على الجهات الملزمة بالإبلاغ، أن تزود أو تطلع الوحدة فوراً ودون تأخير على أي معلومات إضافية تتعلق بمهامها بموجب أحكام هذا القرار بقانون خلال المدة التي تحددها الوحدة، وذلك بما يتضمن المعلومات المتعلقة بتقارير العمليات اليومية. (الفقرة (1) من المادة (21) والمادتين (25) و(40) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (30) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 12 – الأشخاص السياسيون ممثلو المخاطر

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار 12.1 (أ، ب، ج، د): تعريف الشخص السياسي ممثل المخاطر في في القانون الفلسطيني يتفق مع التعريف الوراد في منهجية التقييم كما أن المؤسسات المالية مطالبة عند تقييمها لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بمراعاة كافة عوامل المخاطر المرتفعة المتعلقة بالعملاء، والدول أو المناطق الجغرافية، والمنتجات والخدمات والعمليات وقنوات التسليم أو قنوات تقديم الخدمات، ومن ضمنها الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر. كما قامت الوحدة بإصدار دليل ارشادي للأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، وذلك في العام 2022م. (دليل الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر).

وفقاً للمادة (12) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فإنه بالإضافة إلى اتخاذ تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء المشار إليها في المادة (10) من هذا القرار بقانون، يجب على المؤسسات المالية الالتزام فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر الأجانب:

- وضع أنظمة ملائمة لإدارة المخاطر لتحديد ما إذا كان العميل أو المستفيد الحقيقي من الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر.

- الحصول على موافقة الإدارة العليا قبل إقامة علاقة العمل أو الاستمرار فيها بالنسبة للعملاء الحاليين واتخاذ الإجراءات المعقولة للتعرف على مصدر الثروة ومصدر الأموال للعميل أو المستفيد الحقيقي المحددين كالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر، من واقع البيانات المعتبرة قانوناً للتثبت من مصدرها.
- القيام بالمتابعة المستمرة المعززة لعلاقة العمل.

(المادة (10) والمادة (12) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (22) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار12.2 (أ، ب): فيما يتعلق بالأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر المحليين أو مسؤولي المنظمات الدولية فإن المؤسسات المالية مطالبة بما يلي:

أ. اتخاذ إجراءات مناسبة وكافية لتحديد ما إذا كان العميل أو المستفيد الحقيقي من الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر المحليين.

ب. تطبيق البنود (ب، ج، د) من الفقرة (1) من هذه المادة عند وجود علاقة عمل ذات مخاطر مرتفعة مع هؤلاء الأشخاص. (الفقرة (2) من المادة (12) من قرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة (2022)).

المعيار12.3: المؤسسات المالية مطالبة بتطبيق ذات الإجراءات على أفراد عائلات الأشخاص السياسيين ممثلي المخاطر وعلى الأشخاص المقربين منهم. (الفقرة (3) من المادة (12) من قرار بقانون بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة (2022)).

المعيار12.4: المؤسسات المالية التي تقدم وثائق التأمين على الحياة مطالبة بأن تحدد ما إذا كان المستفيد أو المستفيد الحقيقي شخصاً سياسياً ممثلاً للمخاطر، في وقت أقصاه وقت دفع مستحقات وثيقة التأمين، وعندما تحدد مخاطر أعلى يجب عليها القيام بالآتي:

أ. إعلام الإدارة العليا قبل دفع مستحقات وثيقة التأمين.

ب. إجراء فحص دقيق ومعزز لمجمل علاقة العمل لحامل وثيقة التأمين.

ج. النظر في رفع تقرير اشتباه إلى الوحدة وفق أحكام هذا القرار بقانون.

(الفقرة (3) من المادة (13) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 13 – علاقات المراسلة المصرفية

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المؤسسات المالية في فلسطين لا تعمل كمؤسسات مراسلة لأي مؤسسات مالية أخرى عبر الحدود وفقاً لمنهجية مجموعة العمل المالي، وتعتبر المصارف في فلسطين مصارف مستجيبة فقط، كما عرفت المادة (1) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية "العلاقات المراسلة" بأنها خدمات مصرفية مقدمة بواسطة المصرف المراسل، إلى مصرف آخر "المستجيب"، بما يشمل خدمات إدارة الأموال النقدية، والحسابات المولدة للفائدة بعملات متعددة، والحوالات البرقية أو الإلكترونية الدولية للأموال، وتسوية الشيكات وحسابات الدفع المراسلة، وخدمات الصرف الأجنبي.

المعيار13.1 (أ، ب، ج، د): المؤسسات المالية مطالبة باتخاذ عدد من الإجراءات في سياق العلاقات العابرة للحدود مع المصارف المراسلة وغيرها من العلاقات المشابهة. (المادة (16) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة

(19) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية:

المعيار الفرعي 13.1 (أ): المؤسسات المالية مطالبة بالتعرف على المؤسسات المستجيبة التي تقيم معها علاقات مصرفية والتحقق منها، وجمع معلومات كافية عن المؤسسة المستجيبة حتى تفهم تماماً طبيعة النشاطات التي تنفذها، بالإضافة إلى تقييم سمعة المؤسسة المستجيبة وطبيعة الإشراف الذي تخضع له، بالاستناد إلى المعلومات المنشورة، والنظر فيما إذا كانت قد خضعت للتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو اتخذت بحقها إجراءات رقابية أو تنظيمية. كما يجب على المؤسسة المالية أن تقوم بجمع معلومات كافية عن المؤسسة للتوصل إلى فهم كامل لطبيعة عملها، وأن تستخدم المعلومات المنشورة للتعرف على سمعة المؤسسة ومستوى الرقابة التي تخضع لها، والتحقق مما إذا كانت قد خضعت لتحقيق بشأن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو لإجراء رقابي.

المعيار الفرعي 13.1 (ب): المؤسسات المالية مطالبة بتقييم الضوابط التي تنفذها المؤسسة المستجيبة الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يشمل مدى كفاية سياسات وإجراءات العمل، وإجراءات النهج القائم على المخاطر، وتوفر الأنظمة والبرامج، وأي استبيانات خاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما أنه يجب على المؤسسة المالية تقييم الضوابط التي تستخدمها المؤسسة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار الفرعي 13.1 (ج): هناك إلزام قانوني وتنظيمي يتطلب الحصول على موافقة الإدارة العليا قبل إقامة علاقات مراسلة جديدة.

المعيار الفرعي 13.1 (د): المؤسسات المالية مطالبة بفهم مسؤوليات كل مؤسسة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بشكل واضح.

تنطبق الأحكام الموضحة أعلاه على العلاقات الأخرى المشابهة لعلاقة المراسلة المصرفية، كالعلاقات المشابهة التي تنشأ لعمليات الأوراق المالية أو تحويل الأموال، سواء لصالح مؤسسة مالية عبر الحدود بصفتها الرئيسية أو لصالح عملائها.

المعيار 13.2 (أ، ب): المؤسسات المالية مطالبة في حالة الدفع من حساب المصدر (حسابات الدفع المراسلة)، التأكد من أن المؤسسة المستجيبة قد بذلت العناية الواجبة للعملاء الذين يتمتعون بوصول مباشر إلى تلك الحسابات الموجودة لديها، ومن أنها قادرة على تقديم المعلومات ذات الصلة عن العناية الواجبة عند طلبها.

(الفقرة (7) من المادة (16) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب والفقرة (3) من المادة 19 من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار 13.3: يحظر على المؤسسات المالية الدخول أو الاستمرار في أعمال مصرفية مراسلة، أو عمليات أو أي علاقات عمل مع مصارف صورية أو السماح لها باستخدام حساباتها. (البند (ب) من الفقرة (2) من المادة 7 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب والفقرة (3) من المادة 19 من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 14 – خدمة تحويل الأموال أو القيمة

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار 14.1: تعد سلطة النقد الفلسطينية الجهة المشرفة التي تتولى تنظيم وترخيص ورقابة الأنشطة المصرفية وتمنح التراخيص للصرافة والرقابة عليها. هذا وتقتصر خدمات تحويل الأموال أو القيمة في دولة فلسطين فقط على المصارف وبعض من شركات الصرافة

المرخصة والحاصلة على موافقة مسبقة بتقديم هذه الخدمة من سلطة النقد الفلسطينية وفقاً للفقرتين (2) و(13) من المادة (5) من قانون سلطة النقد الفلسطينية رقم (2) لسنة 1997.

أولاً: المصارف:

يحظر القانون الفلسطيني على أي شخص (طبيعي او اعتباري) أن يباشر أي من الأعمال المصرفية في فلسطين دون الحصول على ترخيص مسبق صادر من سلطة النقد الفلسطينية، ونص القانون على الإجراءات الخاصة بمنح الترخيص للمصارف، كما حدد القانون الأعمال المسموح للمصارف ممارستها، ومن ضمنها خدمات تحويل الأموال. (المواد (6) و(7) و(8) و(13) من قانون المصارف رقم (9) لسنة 2010).

ثانياً: الصر افين:

يحظر على أي شخص ممارسة أعمال الصرافة دون الحصول على ترخيص من سلطة النقد. كما يجب على كل شخص يرغب في ممارسة أعمال الصرافة تقديم طلب ترخيص لسلطة النقد بموجب التعليمات الصادرة عنها بهذا الخصوص. ولا يمنح أي شخص جديد يرغب في ممارسة أعمال الصرافة ترخيصاً من سلطة النقد إلا من خلال شركة مسجلة وفقاً لقانون الشركات النافذ. والأعمال المسموح للصراف بمزاولتها ومن ضمنها إصدار وقبول الحوالات داخل وخارج فلسطين محددة بموجب قرار بنظام ترخيص ورقابة مهنة الصرافة رقم (40) لسنة 2022. ويجب على شركة الصرافة الالتزام بتقديم طلب خطي إلى سلطة النقد للحصول على الموافقة المسبقة لتقديم خدمة الحوالات الخارجية والسريعة. (المواد رقم (3) و(4) و(6) من قرار بنظام ترخيص ورقابة مهنة الصرافة رقم (40) لسنة 2022 والمادة (4) من تعليمات الحوالات المالية رقم (6) لسنة 2022).

ثالثاً: شركات خدمات الدفع:

يحظر على أي شخص تقديم أي من خدمات المدفوعات والتكنولوجيا المالية دون الحصول على ترخيص من سلطة النقد. ولغايات التسجيل لدى وزارة الاقتصاد الوطني واستكمال طلب الترخيص لاحقاً لدى سلطة النقد يجب على أي شخص يرغب في تقديم أي من خدمات المدفوعات أو خدمات التكنولوجيا المالية أو خدمات الأصول الافتراضية الحصول على موافقة سلطة النقد الخطية قبل التسجيل وفق التعليمات الصادرة عن سلطة النقد. (الفقرتان (1) و (3) من المادة (8) من القرار بقانون بشأن المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022).

رابعاً: مؤسسات الإقراض المتخصص:

يجب على الشخص المعنوي الذي يرغب في ممارسة أي من الاعمال المحددة التقدم بطلب الحصول على الترخيص اللازم من سلطة النقد، ويحظر على أي شخص ممارسة أي من هذه الاعمال دون الحصول على ترخيص مسبق صادر عن سلطة النقد. ويجوز لمؤسسة الإقراض المتخصصة ممارسة خدمات حوالات التجزئة وفق التعليمات الصادرة بالخصوص وخدمات الدفع كوكيل وفق التعليمات الصادرة بالخصوص.

ويحظر على أي شخص ممارسة أي من أعمال الإقراض و/أو أعمال التمويل في فلسطين دون الحصول على ترخيص مسبق من سلطة النقد. وهناك قاعدة عامة في تعليمات متعلقة بإصدار واستقبال الحوالات المالية تفيد بأنه مع مراعاة ما ورد في أي تشريع، يحظر على أي شخص تقديم خدمة تحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد.

(الفقرة (1) من المادة (3) والفقرتين (ب) و(ج) من المادة (5) من القرار رقم (55) لسنة 2022 بشأن تعديل القرار رقم (132) لسنة 2011 بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة والفقرة (1) من المادة (23) من التعليمات بشأن ترخيص مؤسسات

الإقراض المتخصصة في فلسطين رقم (3) لسنة 2016 والفقرة (1) من المادة (9) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية – لكافة المؤسسات المالية).

المعيار14.2: أصدرت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (بناءً على اعداد وحدة المتابعة المالية)، آلية خاصة لتحديد مقدمي أنشطة المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية والأصول الافتراضية بدون ترخيص، حيث يقع ضمن هذه الأنشطة، ما يتعلق بتحويل الأموال او القيمة. تعتمد الآلية على مجموعة من مصادر المعلومات للتمكن من اتخاذ إجراءات تحديد مقدمي تلك الخدمات والأنشطة دون ترخيص، مثل (طلبات الترخيص، ووسائل الإعلام، وتقارير الاشتباه، وبلاغات المؤسسات المالية والشكاوي والبلاغات الأخرى من باقي الأشخاص والسلطات المختصة في الدولة، وتقارير أجهزة انفاذ القانون، والتقارير الدولية)، كما تتطلب هذه الآلية اتخاذ كافة السلطات المختصة (كل فيما يخصه) الإجراءات اللازمة والتعاون مع باقي السلطات المختصة والقطاع الخاص في الدولة في سبيل تحديد هؤلاء الأشخاص وايقاع العقوبات الرادعة والمتناسبة عليهم، مع الإشارة إلى أنه يمكن للسلطات اتخاذ أي إجراءات أخرى تساعدها في تحديد هؤلاء الأشخاص ومعاقبتهم وذلك بما لا يتعارض مع الأنظمة القانونية في الدولة.

أولاً: المصارف:

يحظر على أي شخص في فلسطين أن يستخدم كلمة "بنك" أو "مصرف" أو مرادفاتهما أو أي تعبير آخر يماثلهما بأية لغة في وثائقه، ومطبوعاته، وعنوانه التجاري، واسمه، ودعايته ما لم يكن حاصلاً على ترخيص صادر عن سلطة النقد، إلا إذا كان هذا الاستخدام بموجب أي تشريع نافذ أو باتفاق دولي تكون السلطة الوطنية الفلسطينية طرفاً فيه ويسمح لمكتب التمثيل الخاص بالمصرف الوافد استخدام كلمة "بنك" أو "مصرف" إذا كانت تشكل جزءاً من اسم المصرف الوافد، على أن يتم استخدام مصطلح "مكتب تمثيل" في متن التسمية.

تحتفظ سلطة النقد بسجل مركزي لتسجيل المصارف بأنواعها ومكاتب التمثيل ومؤسسات الإقراض المتخصصة المرخصة والصرافين، ويدون فيه جميع المعلومات المتعلقة بها. تنشر سلطة النقد في بداية كل عام في الجريدة الرسمية على نفقة طالب الترخيص بالإضافة إلى ثلاث صحف تصدر بشكل يومي قائمة بجميع المصارف التي رخص لها بممارسة الأعمال المصرفية في فلسطين وجميع مؤسسات الإقراض المتخصصة المرخصة وجميع الصرافين المرخصين، كما تنشر أية موافقات لمنح تراخيص جديدة مباشرة في الجريدة الرسمية، إضافة إلى نشر أية تغيرات قد تحصل على القائمة بشكل دوري.

هناك عقوبات مالية لا تقل عن (5.000) خمسة آلاف دولار أمريكي ولا تزيد على (250.000) مئتين وخمسين ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها من العملات المتداولة في فلسطين لمخالفة العديد من النصوص في القانون من ضمنها تلك الخاصة بالترخيص. وللنائب العام أو من يمثله إغلاق أي مكان يتبين مزاولة الأعمال المصرفية دون حصول القائمين على هذا المكان للتراخيص اللازمة من سلطة النقد، بحيث يكون الإغلاق بصورة مؤقتة أو بشكل دائم في حال ثبت حصول مخالفة لأحكام القانون.

ويحظر على أي مصرف منح وكالات فرعية لأي شخص لممارسة الأعمال المصرفية المسموح بها والمحددة في القانون دون الحصول على موافقة سلطة النقد الخطية المسبقة.

ويسمح للصراف تقديم خدمات الحوالات السريعة كوكيل فرعي للمصرف (الوكيل الرئيسي لشركة حوالات مالية سريعة) بعدة شروط من بينها أن يكون الصراف حاصلاً على موافقة خطية من سلطة النقد للعميل كوكيل فرعي للمصرف. ووفقاً للفقرة (7) من ذات المادة، يمكن للصراف تقديم خدمة الحوالات السريعة كوكيل رئيسي و/أو الحوالات الخارجية بعدة شروط من بينها الحصول على موافقة سلطة النقد الخطية بالعمل في الحوالات السريعة كوكيل رئيسي و/أو الحوالات الخارجية. ووفقاً للمادة (9) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية – مصارف، يعاقب كل من يخالفها بالعقوبات المنصوص عليها وفق قانون أحكام المصارف وقرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب النافذين.

يحظر على أي شخص تقديم خدمة تحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد." ووفقاً للمادة (11) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية – مصارف، يعاقب كل من يخالف أحكام هذه التعليمات وفق أحكام القانون.

(الفقرة (1) من المادة (4) والمادة (5) والمادة (6) والمادة (54) من قانون المصارف رقم (9) لسنة 2010) والفقرة (1) من المادة (2) من تعليمات سلطة النقد بشأن منح المصارف للوكالات الفرعية تعليمات الوكالات الخاصة بالمصارف رقم (12) لسنة 2019 والفقرة (6) من المادة (3) من تعليمات بشأن فتح وإدارة حسابات الصرافين رقم (21) لسنة 2021 والفقرة (1) من المادة (9) والمادة (11) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية – مصارف).

ثانياً: الصر افين:

كما سلفت الإشارة، يحظر على أي شخص تقديم خدمة تحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد". ويجوز لسلطة النقد أن تطلب من الجهات المختصة اتخاذ المقتضى القانوني اللازم بحق أي شخص يتبين ممارسته لأعمال الصرافة دون الحصول على ترخيص مسبق منها، كما يجوز لسلطة النقد أن تطلب من أي شخص تزويدها بدفاتره ووثائقه وحساباته في حال وجود شك بأنه يزاول أعمال الصرافة دون الحصول على الترخيص اللازم.

ويعاقب كل صراف يخالف أحكام القرار بقانون بشأن ترخيص ورقابة مهنة الصرافة والأنظمة والتعليمات والتعميمات الصادرة بمقتضاه، بغرامة مالية لا تقل عن (100) مائة دولار أمريكي ولا تزيد على (10,000) عشرة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. كما يجوز لسلطة النقد اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتحديد الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يزاولون أعمال الصرافة أو التوسط بها أو العمل كوكيل أو يقوم بتحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقات والتراخيص المفروضة بموجب أحكام القرار بقانون والتعليمات الصادرة بمقتضاه.

ويعاقب كل شخص طبيعي يمارس أعمال الصرافة أو التوسط بها أو العمل كوكيل أو يقوم بتحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقات والتراخيص اللازمة وفقاً لأحكام القرار بقانون والتعليمات الصادرة بمقتضاه بالحبس مدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن 2,000 دولار أمريكي، ولا تزيد على 15,000 دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملات المتداولة قانوناً أو بكلتا العقوبتين. كما يعاقب كل شخص اعتباري يمارس أعمال الصرافة أو التوسط بها أو العمل كوكيل أو يقوم بتحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقات والتراخيص اللازمة وفقاً لأحكام القرار بقانون والتعليمات الصادرة بمقتضاه يعاقب بغرامة مالية لا تقل عن 10,000 دولار أمريكي، ولا تزيد على 50,000 دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملات المتداولة قانوناً.

ويجب على شركة الصرافة التقدم بطلب خطي إلى سلطة النقد للحصول على الموافقة المسبقة لتقديم خدمة الحوالات الخارجية والسريعة، وعليه أي شركة ليس لديها موافقة تعتبر هذه الشركة مخالفة لأحكام التشريعات ذات الصلة.

(الفقرتان (7) و(8) من المادة (3) والمادة (24) من قرار بقانون بشأن ترخيص ورقابة مهنة الصرافة رقم (40) لسنة 2022، والمادة (4) من تعليمات الحوالات المالية رقم (6) لسنة 2022).

ثالثاً: مؤسسات الإقراض المتخصصة:

- نصت الفقرة (1) من المادة (9) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات – لكافة المؤسسات المالية على أنه: "مع مراعاة ما ورد في أي تشريع، يحظر على أي شخص تقديم خدمة تحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد". ووفقاً للمادة (11) من نفس التعليمات ويعاقب كل من يخالف أحكام هذه التعليمات وفق أحكام الفقرة (3) من المادة (33) من القرار رقم (132) لسنة 2011 بشأن نظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة.

- نصت الفقرة (3) من المادة (33) قرار بنظام الترخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة رقم (132) لسنة بأنه: مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في هذا النظام يعاقب كل من يخالف أحكام هذا النظام والتعليمات الصادرة بموجبه بغرامة لا تقل عن 1,000 دولار أمريكي ولا تزيد عن 100,000 دولار أمريكي أو ما يعادلها من العملات المتداولة في فلسطين، كما نصت الفقرة (7) من نفس المادة بأنه: إذا تقرر اتخاذ أي من الإجراءات المنصوص عليها في هذه المادة، فإن ذلك لا يسقط المسؤولية المدنية والجزائية وفقاً لأحكام القوانين السارية.

رابعاً: شركات خدمات الدفع:

- نصت الفقرة (1) من المادة (9) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات رقم (2) لسنة 2022 – شركات خدمات الدفع على أنه: "مع مراعاة ما ورد في أي تشريع، يحظر على أي شخص تقديم خدمة تحويل الأموال أو القيمة دون الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد." ووفقاً للمادة (11) من نفس التعليمات، يعاقب كل من يخالف أحكام هذه التعليمات وفق أحكام القرار بقانون بشأن نظام المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022.

- نصت الفقرة (4) من المادة (17) من قرار بقانون بشأن المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022 على أنه: يعاقب كل من يمارس نشاط تقديم خدمات المدفوعات والتكنولوجيا المالية والتعامل بالأصول الافتراضية دون الحصول على الموافقات والتراخيص المفروضة بموجب أحكام هذا القرار بقانون والتعليمات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن أسبوعين ولا تزيد عن سنتين أو بغرامة مالية لا تقل عن 2,000 دولار أمريكي ولا تزيد عن 50,000 دولار أو ما يعادلها بالعملات المتداولة قانوناً أو بكلتا هاتين العقوبتين. ووفقاً للفقرة (5) من نفس المادة (17) فإنه يحال كل من يزاول نشاط خدمات المدفوعات والتكنولوجيا المالية والتعامل بالأصول الافتراضية دون الحصول على التراخيص للنائب العام لاتخاذ المقتضى القانوني.

المعيار 14.3: تتولى السلطات المشرفة الإشراف والمتابعة والرقابة على امتثال المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة والمنظمات غير الهادفة للربح (بما في ذلك كافة الجهات التي تمارس نشاط تحويل الأموال والقيمة) بالمتطلبات المنصوص عليها في القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ولوائحه التنفيذية والأنظمة والتعليمات والإرشادات الصادرة بموجبه، والتأكد من التزامها بها. (الفقرة (1) من المادة (24) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمادة (2) من نظام تحديد السلطات المشرفة على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية رقم (1) لسنة 2023).

المعيار 14.4: بالنسبة لوكلاء تقديم خدمات تحويل الأموال أو القيمة المتعلقة بالحوالات السريعة، فتقتصر على الوكالات الفرعية والرئيسية التي تمنح للمصارف والصرافين فقط (أي أنهم خاضعون تماماً لترخيص سلطة النقد الفلسطينية كما هو موضح في المعيار 14.1 أعلاه والتوصية 26، ويتم الاشراف عليهم كما هو موضح في التوصية 27)، وبنفس الوقت فإن قائمة هؤلاء الوكلاء يتم الوصول اليها بسهولة من قبل سلطة النقد كونهم مرخصين اصلاً لديها وحاصلين على موافقتها. (الفقرة (6) من المادة (3) من تعليمات بشأن فتح وإدارة حسابات الصرافين رقم (21) لسنة 2021 والمادة (5) من قانون المصارف رقم (9) لسنة 2010 والفقرة (1) من المادة (2) من تعليمات سلطة النقد بشأن منح المصارف للوكالات الفرعية رقم (12) لسنة 2019 والفقرتان (1) و(7) من المادة (3) والمادة (4) من تعليمات تنظيم علاقة شركات خدمات الدفع مع الوكلاء رقم (5) لسنة 2021).

المعيار 14.5:

أولاً: المصارف /الصرافين.

يحظر على أي مصرف منح وكالات فرعية لأي شخص لممارسة الأعمال المصرفية المسموح بها والمحددة في القانون دون الحصول على موافقة سلطة النقد الخطية المسبقة، وذلك وفقاً لعدة شروط، منها الفقرة (ت) والتي تنص على إخضاع الوكلاء لبرامج مكافحة غسل

الأموال وتمويل الإرهاب ورقابة العمليات المالية، والعمل على تضمينهم ضمن برامج التدريب على متطلبات تقديم الخدمة وتطبيق إجراءات التعرف والتحقق والعناية الواجبة.

بالنسبة لوكلاء تقديم خدمات تحويل الأموال أو القيمة المتعلقة بالحوالات السريعة، فتقتصر على الوكالات الفرعية والرئيسية التي تمنح للمصارف والصرافين فقط والذين يطبقون بالفعل برامج مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويتم الرقابة عليهم من قبل سلطة النقد.

ثانياً: شركات خدمات الدفع.

مقدم الخدمة عند التعاقد مع وكيل رئيسي مطالب بتوفير المعرفة والتدريب الكافي للوكيل الرئيسي للقيام بالأعمال المناطة به ومن ضمنها إجراءات ومتطلبات العناية الواجبة ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويجوز للوكيل الرئيسي التعاقد مع وكلاء فرعيين لغايات تقديمة خدمة الدفع شريطة عدة أمور منها أن يتولى مقدم الخدمة مسؤولية القيام بإجراءات العناية الواجبة والتحقق والتعرف (KYC) لكافة الوكلاء الرئيسين والفرعيين. وتنص الفقرة (8) من المادة (5) من تعليمات تنظيم علاقة شركات خدمات الدفع مع الوكلاء رقم (5) لسنة 2021 على أنه يبقى مقدم الخدمة مسؤولاً عن التزام كافة الوكلاء الرئيسيين والفرعيين بالقوانين والتعليمات النافذة. كذلك، يجب تعيين مراقب امتثال لدى شركات الصرافة ذو كفاءة وخبرة في القوانين والتعليمات ذات العلاقة، وبما يشمل مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والعناية الواجبة وتدريب الموظفين لتعزيز قدراتهم فيما يتعلق بالقوانين والتعليمات المنظمة لمهنة الصرافة في فلسطين بما يؤهلهم لتطبيق إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(الفقرة (1) من المادة (2) من تعليمات سلطة النقد بشأن منح المصارف للوكالات الفرعية رقم (12) لسنة 2019 والفقرة (11) من المادة (3) والمادة (5) من تعليمات تنظيم علاقة شركات خدمات الدفع مع الوكلاء رقم (5) لسنة 2021).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 15 – التقنيات الجديدة

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

تبين لفريق التقييم بأن تعريف كل من "الأصول الافتراضية" و"مزودي خدمات الأصول الافتراضية" التي نصت عليها أحكام المادتان (1) و (4) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وأحكام المادة (1) من قرار بقانون بشأن المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022، يتسق مع تعريف مجموعة العمل المالي.

هناك حظر مفروض على التداول بالأصول الافتراضية أو العمل كمقدم لخدمات الأصول الافتراضية في دولة فلسطين، وذلك استناداً إلى أحكام الفقرة (1) من المادة (14) من القرار بقانون رقم 41 لسنة 2022 بشأن المدفوعات الوطني 2022 والتي نصت على أنه يحظر على أي شخص أو أي جهة أخرى التداول بالأصول الافتراضية أو العمل كمقدم لخدمات الأصول الافتراضية في دولة فلسطين، وذلك إلى حين تنظيمها من قبل سلطة النقد بناءً على تعليمات تصدرها لهذه الغاية.

وقد أكدت الدولة أنه وحتى تاريخه لم تقم سلطة النقد الفلسطينية بإصدار أي تعليمات تسمح بتداول الأصول الافتراضية وترخيص مقدمي خدمات الأصول الافتراضية، ولم يتم منح أي ترخيص لأي جهة لتقديم خدمات الأصول الافتراضية في دولة فلسطين، ومن غير المنظور حالياً ان يتم السماح بذلك في المستقبل القريب.

كما أن الدولة قد قامت بإجراء دراسة تقييمية لمخاطر الأصول الافتراضية ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية في الدولة وقد شاركت بها عدة جهات، لكن لم يطلع فريق التقييم على الدراسة المذكورة.

التقنيات الجديدة:

المعيار15.1: لم تقدم الدولة ما يفيد بأنها تقوم بتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي قد تنشأ فيما يتصل بتطوير منتجات جديدة وممارسات مهنية جديدة، بما في ذلك الوسائل الجديدة لتقديم الخدمات، وتلك التي تنشأ عن استخدام تقنيات جديدة أو قيد التطوير فيما يتعلق بكل من المنتجات الجديدة والموجودة سابقاً، حيث أن البند (أ) من الفقرة (1) من المادة (31) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمتعلق باختصاصات اللجنة المتعلقة بالمخاطر، قد نص على أنه: "بالإضافة إلى اختصاصات اللجنة الواردة في المادة (30) من هذا القرار بقانون، تتولى اللجنة الآتي: 1.تنسيق الإجراءات لتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، والحصول على كافة المعلومات من السلطات المشرفة والسلطات المختصة للقيام بذلك التقييم وتحديثه، على أن يشمل التقييم: أ- المخاطر التي قد تنشأ عن تطوير أو استخدام منتجات أو تقنيات جديدة وتطوير ممارسات مهنية جديدة، بما في ذلك الوسائل الجديدة لتقديم الخدمات، وتلك التي تنشأ عن استخدام تقنيات جديدة أو قيد التطوير فيما يتعلق بكل المنتجات الجديدة والموجودة سابقاً".

المعيار15.2 (أ، ب): أوجبت الفقرة (4) من المادة (9) من نفس القرار بقانون المذكور أعلاه المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة على القيام بعدة أمور منها تحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل التي قد تنشأ عن تطوير منتجات وممارسات مهنية أو تجارية جديدة، بما في ذلك المخاطر المتعلقة بالوسائل الجديدة لتقديم الخدمات، وتلك التي تنشأ عن استخدام التقنيات التكنولوجية الجديدة أو قيد التطوير المرتبطة بالمنتجات الموجودة أو الجديدة، ولهذه الغاية عليها إجراء تقييم لهذه المخاطر قبل إطلاق هذه المنتجات أو الممارسات أو التقنيات التكنولوجية أو استخدامها، وأن تتخذ التدابير المناسبة لإدارة المخاطر الناشئة عنها والحد منها.

كذلك فإن المادة (24) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية ألزمت المؤسسات المالية بإجراء تقييم للمخاطر قبل إطلاق المنتجات أو الممارسات أو التقنيات أو استخدامها، واتخاذ تدابير مناسبة لإدارة تلك المخاطر وخفضها.

كما نصت المادة (15) من تعليمات سلطة النقد بشأن ضوابط السوق وحماية حقوق العملاء رقم (5) لسنة 2023 على أنه: يجب على المصرف الالتزام بالحصول على الموافقة الخطية المسبقة على أي برامج أو منتجات أو خدمات أو تقنيات جديدة، كما يجب عليه إعلام سلطة النقد في حال التعديل على المنتجات والخدمات والتقنيات التي سبق الحصول على موافقة عليها، ويشمل ذلك البرامج الجديدة الملحقة المتعلقة بمنتجات أو خدمات قائمة لدى المصرف، شريطة أن يرفق بالطلب تقرير يثبت قيام المصرف بالآتي:

"تحديد وتقييم كافة المخاطر المرتبطة بالمنتج أو الخدمة أو التقنية الجديدة أو التعديلات على أي منهما بما في ذلك مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب".

كما نصت المادة (3) من تعليمات سلطة النقد الصادرة لمؤسسات الإقراض المتخصصة بشأن حماية حقوق العملاء على أنه: يجب على المؤسسة الالتزام بالحصول على موافقة سلطة النقد الخطية المسبقة على أي منتج أو خدمة أو تقنية جديدة أو التعديل على أي منها، شريطة أن يرفق بالطلب تقرير يتثبت قيام المؤسسة بالآتي:

1. تحديد وتقييم كافة المخاطر المرتبطة بالمنتج أو الخدمة أو التقنية الجديدة أو التعديلات على أي منهما بما في ذلك مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
2. تحديد كافة الضوابط والتدابير اللازمة لإدارة المخاطر وتخفيضها.

كما ألزمت تعاميم سلطة النقد الصادرة للمصارف رقم (2019/249)، ولمؤسسات الإقراض المتخصصة رقم (2019/250)، وللصرافين رقم (2019/251)، ولشركات خدمات الدفع رقم (2019/252) تحديد وتقييم كافة المخاطر المرتبطة بالخدمة أو المنتج أو التقنية الجديدة، وبما يشمل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك قبل طرح أو إطلاق أي منتج أو خدمة مالية ومصرفية جديدة و/أو استخدام تقنيات جديدة أو قيد التعديل والتطوير على المنتجات والخدمات السابقة، والعمل على وضع الضوابط والتدابير اللازمة لإدارة تلك المخاطر وخفضها.

الأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية:

المعيار15.3.(أ، ب، ج):

قامت الدولة بإجراء دراسة تقييمية لمخاطر الأصول الافتراضية ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية في الدولة لغايات تحديد نطاق وسياق الأصول الافتراضية ومقدمي خدمات الأصول الافتراضية في الدولة ودراسة الإطار القانوني والتشريعي الناظم لهذا القطاع وقد شاركت بها عدة جهات وهي وحدة متابعة المالية والجهات الإشرافية على المؤسسات المالية وجهاز النيابة العامة ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وجهات انفاذ القانون، وقد تم جمع البيانات والمعلومات التي تم استخدامها من عدة مصادر من خلال تصميم خمسة استمارات مختلفة لجمع إحصائيات ومعلومات من القطاعات المختلفة في الدولة وأيضاً من مصادر البيانات المفتوحة.

المعايير الفرعية 15.3 (أ، ب): يتم تحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الناشئة عن أنشطة الأصول الافتراضية، وأنشطة أو عمليات مزودي خدمات الأصول الافتراضية. حيث أن البند (ب) من الفقرة (1) من المادة (31) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قد نص بخصوص اختصاصات اللجنة المتعلقة بالمخاطر، على أنه بالإضافة إلى اختصاصات اللجنة الواردة في المادة (30) من هذا القرار بقانون، تتولى اللجنة الآتي: (1) تنسيق الإجراءات لتحديد وتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار أسلحة الدمار الشامل، والحصول على كافة المعلومات من السلطات المشرفة والسلطات المختصة للقيام بذلك التقييم وتحديثه، على أن يشمل التقييم: (ب) المخاطر التي تنشأ عن أنشطة الأصول الافتراضية أو أنشطة وعمليات مقدمي خدمات الأصول الافتراضية.

كما نصت ا لفقرتان (2) و (3) من نفس المادة المذكورة أعلاه على إحالة نتائج عملية تقييم المخاطر إلى كافة السلطات المختصة والمشرفة والمؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، وتعزيز فهم مناسب لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة وتخصيص الموارد ووضع السياسات والاستراتيجيات بناءً على تلك المخاطر ومراجعتها بانتظام وإصدار التعليمات اللازمة بهذا الخصوص، واتخاذ ما يلزم من إجراءات للحد من المخاطر.

واطلع فريق التقييم على ملخص التقييم المذكور وعلى نتائج الدراسة التحليلية للمخاطر المرتبطة بنشاط الأصول الافتراضية ومقدمي خدماتها في فلسطين ومدى نشاطها وإمكانية استغلالها في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث تم جمع وتحليل بيانات بالتعاون مع الجهات المعنية في الدولة وشمل ذلك دراسة ميدانية وتحليل فني نتج عنها رصد أنواع الأنشطة المقدمة والجهات التي تقدمها وخلص التحليل إلى أن قطاعي البنوك والصرافين هما القطاعان اللذان تم رصد تفاعل بينهما وبين أنشطة الأصول الافتراضية وأنشطة أو عمليات مقدمي خدمات الأصول الافتراضية والخدمات التي تم رصدها في هذه التفاعلات هي مقدمو خدمات تبديل الأصول الافتراضية منشئين في الخارج والخدمات هي تبديل أصول افتراضية وعملات ورقية وبالعكس، وقد تم تقييم مخاطر مقدمي خدمات الأصول الافتراضية (مقدمي خدمات التداول) على أنها "مرتفعة" لكل أنواع الخدمات المقدمة من قبلهم، كذلك تم تقييم مستوى مخاطر أصول التداول على أنها "مرتفعة" أيضاً.

هذا وقد تم تحديد مستوى ضوابط تخفيف المخاطر على أنها "منخفض" (وجود إطار تشريعي ناظم للقطاع وفعالية جهات انفاذ القانون في التحقيق في الأصول الافتراضية وتعقبها ومصادرتها وإدارة تلك الأصول بالإضافة إلى فعالية الإجراءات الرقابة لتعقب الأنشطة غير المرخصة وإنفاذ العقوبات)، وعليه فإن مستوى المخاطر المتبقية مرتفعة.

في ضوء الدراسة المذكورة تم اتخاذ عدد من التوصيات منها ما هو:

1- موجه للجهات الرقابية والمؤسسات المالية والمهن والأعمال غير المالية المحددة، فيما يتعلق بتعزيز الرصد والمتابعة المرتبطة باحتمالية إساءة استغلال القطاعات الخاضعة لها في غسل الأموال وتمويل الإرهاب عبر تعاملات الأصول الافتراضية.

2- موجه للنيابة العامة وجهات انفاذ القانون خاصة فيما يتعلق برفع قدرات التحقيق ورصد التعاملات التي تتم في هذا القطاع بشكل غير رسمي وحجزها ومصادرتها.

وقد قامت فلسطين بتطبيق عدد من الإجراءات لتطبيق الحظر المفروض حيث صدر عن اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في العام 2022 آلية تحديد مقدمي أنشطة المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية والأصول الافتراضية بدون ترخيص والتي تبين الإجراءات الواجب اتخاذها بهدف تحديد مقدمي الخدمات والأنشطة غير الرسمية بما فيها تلك المتعلقة بالأصول الافتراضية من أجل اتخاذ المقتضى القانوني بحقهم.

كما قامت سلطة النقد بإصدار عدد من التعاميم لكل من المصارف والصرافين وشركات خدمات الدفع بضرورة التقيد والالتزام بحظر التعامل بأي شكل من الأشكال بالعملات الافتراضية بكافة أنواعها، ووضع التدابير والضوابط الآلية اللازمة لمنع التعامل بها، أو تبديلها مقابل العملات الأخرى، أو إجراء المعاملات المالية الأخرى وكذلك توعية العملاء بمخاطر التعامل بالعملات الافتراضية، والتوضيح لهم بأن مقدمي هذه العملات غير مرخصين وغير خاضعين للرقابة من أي جهة تنظيمية، وأن هذه العملات (عالية التذبذب وتلحق خسائر مالية فادحة بالمتعاملين بها، وغير مضمونة من أية جهة، وعرضة لجرائم الاحتيال والقرصنة الإلكترونية ويصعب على المواطن تتبعها واستعادتها، وأنها قد تستخدم في تمويل أعمال وأنشطة غير مشروعة).

أما شركات الإقراض المتخصصة فقد أكدت على حظر التعامل بأي شكل من الأشكال بالعملات الافتراضية بكافة أنواعها.

كما تم عقد ورشة عمل للأجهزة الأمنية والنيابة العامة حول التحقيق بالجرائم الإلكترونية والعملات المشفرة والانترنت المظلم وهي من ضمن الإجراءات لضمان الحظر، كذلك بناء على التوصية الأولى من توصيات تقييم المخاطر، تم التعميم على المصارف للالتزام التام بما يلي (التعميم رقم 2023/65):

1. حصر المتاجر والمنصات الإلكترونية العالمية التي تتعامل بالأصول الافتراضية أو تقدم خدمات الأصول الافتراضية لغايات حظر التعامل معها، وبما يشمل التواصل مع شركات بطاقات الدفع العالمية والشركات مقدمة خدمة الحوالات السريعة.
2. وضع الضوابط على الأنظمة البنكية أو أنظمة الحوالات المالية والبطاقات البنكية لاكتشاف ومنع تنفيذ أي عمليات مالية مرتبطة بالتعامل مع الأصول والعملات الافتراضية، وبما يشمل حظر تنفيذ أي عمليات دفع أو استقبال مع تجار أو منصات إلكترونية أو نقاط بيع مصنفين بالعمل كمقدم لخدمات الأصول والعملات الافتراضية.
3. إعلام قسم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى سلطة النقد ببيانات العملاء المشتبه بتعاملهم بالأصول والعملات الافتراضية.
4. توعية الموظفين والعملاء بمخاطر استخدام الحسابات والمنتجات المصرفية في تنفيذ عمليات مرتبطة بالأصول الافتراضية أو العمل كمقدم لخدمات الأصول الافتراضية.
5. تزويد سلطة النقد بالإجراءات المتخذة للالتزام بحظر التعامل بالأصول الافتراضية.

المعيار الفرعي 15.3 (ج): (غير منطبق)

المعيار 15.4 (أ، ب) (غير منطبق): انظر تحليل المعيار 15.3.

المعيار15.5: تتخذ الدولة إجراءات لتحديد الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقومون بمزاولة أنشطة مزودي خدمات الأصول الافتراضية دون طلب الحصول على الترخيص أو التسجيل اللازم، وتطبيق العقوبات المناسبة عليهم. حيث إنه واستناداً إلى أحكام الفقرة (2) من المادة (14) من قرار بقانون بشأن المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022 فإنه:

1. يحظر على أي شخص أو أي جهة أخرى التداول بالأصول الافتراضية أو العمل كمقدم لخدمات الأصول الافتراضية في دولة فلسطين، وذلك إلى حين تنظيمها من قبل سلطة النقد بناءً على تعليمات تصدرها لهذه الغاية.
2. تتولى السلطات المختصة بالتنسيق مع سلطة النقد تحديد الأشخاص الذين يتعاملون بالأصول الافتراضية أو مقدمي خدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص وإحالتهم إلى النيابة العامة.

كما نصت الفقرتان (4) و(5) من المادة (17) من نفس القرار بقانون على العقوبات المفروضة على من يقومون بمزاولة أنشطة مزودي خدمات الأصول الافتراضية دون الحصول على الترخيص أو التسجيل اللازم، حيث يعاقب كل من يمارس نشاط تقديم خدمة المدفوعات والتكنولوجيا المالية والتعامل بالأصول الافتراضية دون الحصول على الموافقات والتراخيص المفروضة بموجب أحكام هذا القرار بقانون والتعليمات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن أسبوعين ولا تزيد على سنتين أو بغرامة مالية لا تقل عن (2000) ألفي دولار أمريكي ولا تزيد على (50000) خمسين ألف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بكلتا هاتين العقوبتين ويحال كل من يزاول نشاط خدمات المدفوعات والتكنولوجيا المالية والتعامل بالأصول الافتراضية دون الحصول على التراخيص للنائب العام لاتخاذ المقتضى القانوني.

كما أن آلية تحديد مقدمي أنشطة المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية والأصول الافتراضية بدون ترخيص تتطلب الاعتماد على مجموعة من مصادر المعلومات للتمكن من اتخاذ إجراءات تحديد مقدمي تلك الخدمات والأنشطة دون ترخيص، كما تتطلب اتخاذ كافة السلطات المختصة (كل فيما يخصه) الإجراءات المحددة والتعاون مع باقي السلطات المختصة والقطاع الخاص في الدولة في سبيل تحديد هؤلاء الأشخاص وإيقاع العقوبات الرادعة والمتناسبة عليهم، كما يجب على كافة السلطات المختصة التنسيق مع سلطة النقد عند اتخاذ الإجراءات المشار إليها في الآلية عندما تتعلق بتحديد مقدمي خدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص وإحالتهم إلى النيابة العامة، وذلك استناداً إلى المادة (14) من القرار بقانون المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022.

المعيار(15.6) (غير منطبق): انظر تحليل المعيار (15.3).

المعيار15.7 (غير منطبق): انظر تحليل المعيار (15.3).

المعيار15.8 (غير منطبق): انظر تحليل المعيار (15.3).

المعيار15.9 (غير منطبق): انظر تحليل المعيار (15.3).

معيار15.10 (غير منطبق): انظر تحليل المعيار (15.3).

المعيار15.11: توفر الدولة على نحو سريع أكبر قدر ممكن من التعاون الدولي فيما يتعلق بغسل الأموال، الجرائم الأصلية وتمويل الإرهاب المتعلقة بالأصول الافتراضية، للرجوع إلى تحليل التوصيات 37-40. وذلك في ضوء تحديد سلطة النقد الفلسطينية كجهة مشرفة على مقدمي خدمات الاصول الافتراضية الفقرة 3 من المادة 7 من القرار بقانون بشأن المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022 ولدى سلطة النقد أساس قانوني لتبادل المعلومات مع نظرائها الأجانب، بغض النظر عن طبيعة أو وضع الجهات الرقابية واختلافاتهم في التسميات أو وضع مزودي خدمات الأصول الافتراضية، حيث أن المادة (73) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب نصت على أنه بناءً على الاتفاقيات أو مذكرات التفاهم الثنائية أو متعددة الأطراف أو مبدأ المعاملة بالمثل،

تتعاون السلطات المختصة والسلطات المشرفة والوحدة في الدولة مع الجهات الأجنبية النظيرة لتوفير أكبر قدر ممكن من التعاون الدولي في تبادل المعلومات بسرعة، تلقائياً أو عند الطلب، بشأن غسل الأموال والجرائم الأصلية وتمويل الإرهاب.

واستناداً إلى أحكام المادة (86) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب: فإنه يجوز للسلطات المختصة والسلطات المشرفة والوحدة أن تتبادل المعلومات بطريقة غير مباشرة مع الجهات الأجنبية غير النظيرة، وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون، مع توضيح الغرض من طلب المعلومات واسم الجهة الرئيسية الطالبة للمعلومات التي تم تقديم الطلب نيابة عنها وإعمالا لذلك يقصد بتبادل المعلومات بطريقة غير مباشرة إرسال المعلومات المطلوبة من الجهة المطلوب منها المعلومات من خلال سلطة محلية أو أجنبية واحدة أو أكثر قبل أن تتسلمها الجهة الرئيسية الطالبة للمعلومات. هذا ويقع ضمن نطاق تبادل المعلومات وفقاً لهذه المادة كافة المعلومات المشار إليها في الفصل السابع والفصل الثامن من القرار بقانون المذكور بما يشمل المعلومات ذات العلاقة بالأصول الافتراضية ومزودي خدمات الأصول الافتراضية.

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين معظم متطلبات هذه التوصية الا أنها لم تقدم ما يفيد بأنها تقوم بتحديد وتقييم مخاطر غسل الاموال وتمويل الارهاب التي قد تنشأ عن تطوير منتجات جديدة أو ممارسات مهنية جديدة.

التوصية 16 –التحويلات البرقية

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المؤسسات المالية مصدرة التحويل

المعيار16.1. (أ، ب): المؤسسة المالية مطالبة عند إرسال واستقبال الحوالات المالية داخل وخارج فلسطين بالتأكد من أن كافة الحوالات المالية تتضمن المعلومات والبيانات الدقيقة عن طالب الإصدار من حيث اسمه ورقم هويته أو جواز السفر لغير الفلسطينيين وذلك للشخص الطبيعي ورقم التسجيل للشخص المعنوي وعنوانه وتاريخ ومكان ولادته/ تسجيله وجنسيته بالإضافة إلى رقم تعريفي/ مرجع مميز للحوالة المالية، ويجب على المؤسسة المالية التأكد من أن كافة الحوالات المالية تتضمن أيضاً المعلومات والبيانات الدقيقة عن رقم حسابات طالب الإصدار والمستفيد المستخدمة في تنفيذ الحوالة، وفي حال عدم وجود حساب لأي منهما فيتم إدراج رقم تعريف مميز للعملية بحيث يسمح بتتبعها.

وبالنسبة للصرافين بوجه خاص، يجب أن يتضمن النظام المحاسبي بيانات الحوالة الصادرة: من حيث اسم طالب الإصدار (المرسل)، ورقم هويته أو جواز السفر، تاريخ الحوالة، مبلغ الحوالة (حسب العملة)، اسم المستفيد من الحوالة، جهة تسليم الحوالة، طبيعة عمل طالب الإصدار، وعلى أن تحتفظ شركة الصرافة بالمعلومات التالية عن كل حوالة مصدر الأموال لطالب إصدار الحوالة و الغاية من الحوالة ودولة المستفيد من الحوالة ونوع الحوالة (حوالة خارجية، حوالة سريعة مع توضيح اسم شركة الحوالات السريعة) بالإضافة إلى العلاقة بين طالب الإصدار (المرسل) والمستفيد من الحوالة والمستندات المعززة.

(البند (أ) من الفقرة (1) من المادة (4) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022- لكافة المؤسسات المالية والمادة (15) من تعليمات الحوالات المالية رقم (6) لسنة 2022 الصادرة للصرافين).

المعيار16.2: المؤسسة المالية مطالبة بالالتزام عند إرسال واستقبال الحوالات المالية داخل وخارج فلسطين أن يحتوي ملف التحويل المجمع للحوالات الفردية المنفذة عبر الحدود لطالب الإصدار على المعلومات المطلوبة والدقيقة عن طالب الإصدار والمستفيد وفقاً لما هو محدد (الرجوع للمعيار السابق)، على نحو يمكن من تتبع هذه المعلومات بشكل كامل في الدولة المستفيدة وبما يتضمن رقم حساب طالب الاصدار أو رقم تعريفي/ مرجع مميز للعملية.

أفادت الدولة بأن هذا المعيار لا ينطبق على مؤسسات الإقراض المتخصص ولا على شركات الصرافة، وذلك على الرغم من وجود إطار تشريعي يسمح بذلك، إلا أن الدولة أشارت بأنها لا تسمح من الناحية العملية بممارسة كافة أنواع التحويل بالنسبة لمؤسسات الاقراض والتحويل المجمع بالنسبة لشركات الصرافة. (المادة (4) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022– لكافة المؤسسات المالية)

المعيار16.3 (أ، ب): يجوز للمؤسسة المالية تبسيط إجراءات التعرف على الحوالات المالية المنفذة عبر الحدود، شريطة الحصول على الموافقة الخطية المسبقة من سلطة النقد وألا يتجاوز مبلغ الحوالة المالية الواحدة 1,000 دولار أمريكي أو ما يعادلها وأن تكون الحوالة المالية متضمنة للمعلومات والبيانات الدقيقة عن طالب الإصدار والمستفيد، وبما يشمل الاسم ورقم الحسابات المستخدمة في تنفيذ الحوالة، وفي حال عدم وجود حسابات لهما فيتم إدراج رقم تعريف مميز للعملية بحيث يسمح بتتبعها. (المادة (5) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية).

المعيار16.4: يجوز للمؤسسة المالية تبسيط إجراءات التعرف على الحوالات المالية المنفذة عبر الحدود، شريطة التحقق من المعلومات المتعلقة بالعملاء في حال وجود اشتباه في غسل أموال أو تمويل إرهاب. (الفقرة (ث) من المادة (5) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022لكافة المؤسسات المالية).

المعيار16.5: فيما يتعلق بالتحويلات البرقية المحلية فتطبق عليها ذات إجراءات التحويلات العابرة للحدود للمؤسسات المالية المعنية، للرجوع إلى المعيار 16.1. (أ، ب) حيث إن نص المادة بالتعليمات ينطبق على إرسال واستقبال الحوالات المالية داخل وخارج فلسطين.

المعيار16.6: يجب على المؤسسة المالية الالتزام بالشروط التالية لإصدار واستقبال الحوالات المالية والتي من ضمنها عندما تكون معلومات الحوالات المالية المحلية متاحة للمؤسسة المالية المستفيدة والسلطات المختصة من خلال وسائل أخرى، حيث يجب على المؤسسة المالية مصدرة الحوالة تضمين الحوالة المالية برقم حساب طالب الإصدار أو رقم التعريف/ المرجع المميز للحوالة المالية لغايات تتبع مسار الحوالة المالية وصولاً إلى طالب الإصدار أو المستفيد. كما يجب عليها تزويد المؤسسة المالية المستفيدة والسلطات المختصة وفقاً للقانون بكافة المعلومات المتعلقة بالحوالة المالية خلال مدة أقصاها ثلاثة أيام من تاريخ استلام طلب المعلومات. كذلك، فإن الجهات الملزمة بالإبلاغ، ملزمة بموجب القانون، أن تزود أو تطلع الوحدة فوراً ودون تأخير على أي معلومات إضافية تتعلق بمهامها بموجب أحكام هذا القرار بقانون خلال المدة التي تحددها الوحدة، وذلك بما يتضمن المعلومات المتعلقة بتقارير العمليات اليومية. (الفقرة (3) من المادة (3) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022- لكافة المؤسسات المالية والفقرة (ب) من المادة (40) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المعيار16.7: المؤسسة المالية مطالبة بالاحتفاظ بمعلومات التعرف على الحوالات المالية ومعاملات تنفيذها والمستندات والوثائق التي تم الحصول عليها في إطار العناية الواجبة وفقاً لأحكام القانون (يرجى الرجوع إلى التوصية 11)، وكذلك بتوفير أرشفة إلكترونية لسجلات ومعاملات الحوالات بما يسهل إعادة تركيب العمليات الفردية وتوفير المعلومات في حالات الادعاء ضد الأنشطة الإجرامية.

(الفقرة (1) من المادة (6) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية والمادة (21) والمادة (30) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المعيار16.8: المؤسسة المالية مطالبة بالامتناع عن تنفيذ الحوالة المالية في حال عدم القدرة على الإيفاء بأي من المتطلبات الواردة في التعليمات ذات الصلة عند إرسال واستقبال الحوالات المالية داخل وخارج فلسطين، كما أن المؤسسات المالية مطالبة قانوناً في حال عدم قدرتها على الوفاء بالتزامها ببذل العناية الواجبة المنصوص عليها في القرار بقانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه، بالامتناع عن تنفيذ العملية ذات الصلة، وعندما يتعلق الأمر بعملائها أو علاقات العمل الحالية فعليها إنهاء علاقة العمل التي تربطها بهم، ويجب النظر في رفع تقرير عن العمليات المشبوهة إلى الوحدة. (الفقرة (3) من المادة (4) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات

المالية رقم (9) لسنة 2022- لكافة المؤسسات المالية والمادة (17) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المؤسسة المالية الوسيطة:

المعيار16.9: المؤسسة المالية الوسيطة مطالبة عند تلقي أو تنفيذ الحوالات المالية أو سلسلة منها نيابة عن المؤسسات المالية الأخرى التأكد من أن كافة المعلومات والبيانات المتعلقة بطالب الاصدار والمستفيد مرفقة بالحوالة المالية. (الفقرة (1) من المادة (7) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية) .

المعيار16.10: المؤسسة المالية الوسيطة مطالبة عند تلقي أو تنفيذ الحوالات المالية أو سلسلة منها نيابة عن المؤسسات المالية الأخرى الاحتفاظ بكافة المعلومات التي تم تلقيها من المؤسسات المالية مصدرة التحويل أو من مؤسسة مالية وسيطة أخرى وفقاً للمدة المحددة في القانون. (الفقرة (2) من المادة (7) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية).

المعيار16.11: المؤسسة المالية الوسيطة مطالبة عند تلقي أو تنفيذ الحوالات المالية أو سلسلة منها نيابة عن المؤسسات المالية الأخرى باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمعالجة الحوالات المالية المنفذة عبر الحدود والتي تفتقر إلى المعلومات المطلوبة عن طالب الاصدار أو المستفيد وفقاً لأحكام التعليمات ذات الصلة. (الفقرة (3) من المادة (7) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية)

المعيار16.12 (أ، ب): المؤسسة المالية الوسيطة مطالبة عند تلقي أو تنفيذ الحوالات المالية أو سلسلة منها نيابة عن المؤسسات المالية الأخرى الالتزام باعتماد سياسات وإجراءات عمل قائمة على المخاطر لتحديد متى يتم تنفيذ أو رفض أو تعليق الحوالات المالية المفتقرة إلى المعلومات المطلوبة عن طالب الاصدار أو المستفيد وتحديد إجراءات المتابعة الملائمة. (الفقرة (4) من المادة (7) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية).

المؤسسات المالية المستفيدة:

المعيار16.13: المؤسسة المالية المستفيدة مطالبة عند تلقي أي حوالة مالية باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتحديد الحوالات المالية المنفذة عبر الحدود التي تفتقر إلى المعلومات المطلوبة عن طالب الإصدار او المستفيد، بما في ذلك إجراءات المتابعة عند التنفيذ أو بعده حسب واقع الحال. (الفقرة (1) من المادة (8) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية).

المعيار16.14: المؤسسة المالية المستفيدة مطالبة عند تلقي أي حوالة مالية بالالتزام بالتحقق من هوية المستفيد من الحوالات المالية في حال عدم التحقق منها سابقاً، والاحتفاظ بكافة البيانات والمعلومات التي تم تلقيها من المؤسسات المالية مصدرة التحويل وفقاً لأحكام القانون. (الفقرة (2) من المادة (8) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية).

المعيار16.15 (أ، ب): المؤسسة المالية المستفيدة مطالبة عند تلقي أي حوالة مالية الالتزام باعتماد سياسات وإجراءات عمل قائمة على المخاطر لتحديد متى يتم تنفيذ أو رفض أو تعليق الحوالات المالية المفتقرة إلى المعلومات المطلوبة عن طالب الاصدار أو المستفيد وتحديد إجراءات المتابعة الملائمة. (الفقرة (3) من المادة (8) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية).

مقدمو خدمات تحويل الأموال أو القيمة

المعيار16.16: مقدمو خدمات تحويل الأموال أو القيمة في فلسطين يخضعون للقرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب تعريف المؤسسات المالية فيه، كما يخضعون للتعليمات الخاصة بإصدار واستقبال الحوالات المالية

والتي هي موجهة لكافة المؤسسات المالية، وبالتالي تنطبق عليهم كافة الالتزامات الواردة في التوصية 16 وتسري في حقهم كافة الالتزامات المفروضة وطنياً كما هو مفصل في التحليل الخاص بمعايير هذه التوصية في هذا التقرير.

المعيار16.17 (أ، ب): مقدم خدمة تحويل الأموال أو القيمة، مطالب في حال كان هو ذاته المسيطر على مصدر التحويل والمستفيد، بالالتزام بجمع كافة المعلومات عن طالب الاصدار والمستفيد وذلك لغايات تحديد ضرورة تقديم تقرير اشتباه من عدمه، وكذلك برفع تقرير اشتباه لوحدة المتابعة المالية في أي من الدول ذات العلاقة بالعملية المالية المشبوهة وأن يقدم كافة المعلومات المتعلقة بها. (الفقرة (3) من المادة (9) من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة 2022 لكافة المؤسسات المالية).

تطبيق العقوبات المالية المستهدفة:

المعيار16.18: المؤسسة المالية مطالبة بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم (14) لسنة 2022 بشأن تنفيذ قرارات مجلس الأمن، بما في ذلك اتخاذ إجراءات التجميد والتدابير اللازمة لحظر إجراء عمليات مع أشخاص وكيانات يحظر التعامل معهم، وكذلك مطالبة بالاستعلام عن أطراف الحوالة المالية على قوائم العقوبات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وقائمة الإدراج الوطنية قبل تنفيذ الحوالة المالية. (المادة (10) من من تعليمات اصدار واستقبال الحوالات المالية رقم (9) لسنة لكافة المؤسسات المالية).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 17 – الاعتماد على الأطراف الثالثة

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار17.1 (أ، ب، ج): إن المؤسسات المالية في فلسطين التي يسمح لها بالاعتماد على أطراف ثالثة من المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة للقيام بالعناصر من (أ) – (ج) من تدابير العناية الواجبة الواردة في التوصية 10 (التعرف على العميل والتعرف على المستفيد الحقيقي وفهم طبيعة العمل)، أو من أجل تقديم الأعمال، مطالبة بأن تقع على عاتقها المسئولية النهائية عن تدابير العناية الواجبة تجاه العملاء كما أنها مطالبة بما يلي:

المعيار الفرعي 17.1 (أ): الحصول فوراً، من الطرف الثالث، على المعلومات الضرورية التي تتعلق بالعناصر من (أ) – (ج) من تدابير العناية الواجبة الواردة في التوصية 10.

المعيار الفرعي 17.1 (ب): اتخاذ خطوات كافية وملائمة، بما فيها وضع ترتيبات مثل توقيع اتفاقيات ثنائية مع الأطراف الثالثة، للتأكد والتوصل إلى اقتناع ذاتي بأن الطرف الثالث سيقوم، دون تأخير وعند طلب المؤسسات المالية منه ذلك، بتوفير نسخ عن كافة المستندات والوثائق والبيانات ذات العلاقة بالتعرف على هوية العميل والمستفيد الحقيقي وغيرها من المستندات ذات العلاقة بمتطلبات العناية الواجبة.

المعيار الفرعي 17.1 (ج): التأكد والتوصل إلى اقتناع ذاتي بأن الطرف الثالث يخضع للتنظيم والرقابة أو الإشراف، وأن لديه إجراءات مطبقة من أجل الالتزام بمتطلبات العناية الواجبة تجاه العملاء والاحتفاظ بالسجلات. (المادة (16) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

المعيار17.2: عند تحديد الدول التي يمكن أن توجد بها الأطراف الثالثة المستوفية الشروط فإن المؤسسات المالية في فلسطين التي يسمح لها بالاعتماد على أطراف ثالثة مطالبة أن تأخذ بعين الاعتبار المعلومات المتوفرة عن مستوى المخاطر في تلك الدول. (المادة (16) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

بالإضافة إلى ذلك فإن الوحدة تصدر بشكل دوري قرارات بشأن الدول عالية المخاطر ويتم تعميمها على تلك المؤسسات من خلال السلطات المشرفة.

المعيار17.3 (أ، ب، ج): يجوز للمؤسسة المالية الاعتماد على طرف ثالث يكون جزءاً من ذات المجموعة المالية، بشرط الالتزام بتطبيق الأحكام المبينة بالمعيارين 17.1و 17.2، إضافة إلى التأكد من تحقق الشروط الآتية:

أ. تطبيق المجموعة المالية لمتطلبات العناية الواجبة تجاه العملاء والاحتفاظ بالسجلات وبرامج مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يتماشى مع متطلبات هذا المعيار الفرعي.

ب. الرقابة على تطبيق المجموعة المالية لمتطلبات العناية الواجبة تجاه العملاء والاحتفاظ بالسجلات وبرامج مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من جانب سلطة مختصة.

ج.اتخاذ المجموعة المالية للإجراءات اللازمة لخفض أي مخاطر مرتفعة تتعلق بالدول بشكل كافٍ وذلك من خلال سياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المعتمدة لديها.

(المادة (16) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 18: الرقابة الداخلية والفروع والشركات التابعة في الخارج

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار18-1: يطلب من المؤسسات المالية تنفيذ برامج خاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تأخذ بعين الاعتبار مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب وحجم الأموال وتتضمن هذه البرامج السياسات والإجراءات والضوابط الداخلية التالية ما يلي:

المعيار الفرعي 1.18 (أ): ترتيبات إدارة الامتثال، بما في ذلك تعيين مسؤول امتثال على مستوى الإدارة.

المعيار الفرعي 1.18 (ب): إجراءات التحقق من خلفية الموظفين للتأكد من أنهم يستوفون معايير كفاءة عالية.

المعيار الفرعي 1.18 (ج): التدريب المتواصل للموظفين وموظفي الفئة العليا.

المعيار الفرعي 18.1 (د): وظيفة تدقيق مستقلة لاختبار وتقييم فعالية أنظمتها الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(المادة (22) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

المعيار18.2: إن المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي تنتمي إلى مجموعة مطالبة أن تنفذ برامج مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المعتمدة في المجموعة، والتي تكون ملزمة لكل الفروع والشركات التابعة التي تملك أغلبية أسهمها، والتي تنتمي إلى المجموعة، وتشمل هذه البرامج التدابير المنصوص عليها في المعيار 1.18، بالإضافة إلى:

المعيار الفرعي 18.2(أ): سياسات وإجراءات معتمدة من مجلس الإدارة تتعلق بتبادل المعلومات المطلوبة لبذل العناية الواجبة تجاه العملاء وإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

المعيار الفرعي 18.2 (ب): يتم توفير المعلومات المتعلقة بالعملاء والحسابات والعمليات من الفروع والشركات التابعة، إلى وظائف الامتثال والتدقيق ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على مستوى المجموعة، عندما يكون ذلك ضرورياً لأغراض تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب وأي أنظمة أو تعليمات صادرة بموجبه، بما في ذلك معلومات

عن العمليات أو الأنشطة التي قد تبدو غير اعتيادية وتحليلها، ويجب أن يتضمن ذلك تقرير عن عملية مشبوهة ومعلوماتها، أو واقعة ما إذا تم تقديم تقرير عن عملية مشبوهة وذلك بما يتناسب مع إدارة المخاطر، وتتلقى الفروع والشركات التابعة مثل هذه المعلومات من تلك الوظائف على مستوى المجموعة، وبما يتلاءم ويتناسب مع إدارة المخاطر، ويمكن تحديد مدى مشاركة هذه المعلومات ونطاقها بناءً على حساسية المعلومات ومدى ارتباطها بإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب. (الفقرة 3/ب من المادة (23) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

المعيار الفرعي 18.2 (ج): يتم توفير ضمانات كافية بشأن سرية المعلومات المتبادلة واستخدامها، بما في ذلك الضمانات لمنع تنبيه العميل. (الفقرة 3/ج من المادة (23) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

المعيار18.3: المؤسسات المالية في فلسطين مطالبة بضمان تطبيق كافة فروعها الخارجية والشركات التابعة التي تمتلك أغلبية حصصها أو أسهمها لأحكام القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه، بما فيها تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية بالقدر الذي تسمح به قوانين ولوائح الدولة الأجنبية المضيفة، وذلك عندما يكون الحد الأدنى من متطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدولة الأجنبية المضيفة أقل من متطلبات القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه. كما يجب على المجموعة المالية تطبيق تدابير إضافية مناسبة لإدارة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، في حال كانت تشريعات الدولة التي تتواجد فيها فروع المؤسسات المالية أو شركاتها التابعة لا تسمح بالتنفيذ الملائم لأحكام القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه بما فيها هذه التعليمات، وإبلاغ السلطة المشرفة بذلك. (المادة (33) من تعليمات رقم (4) لسنة 2022 بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 19 – الدول مرتفعة المخاطر

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار19.1: تختص اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتحديد الدول مرتفعة المخاطر بناءً على دعوة من مجموعة العمل المالي وإخطار المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة بها عبر السلطة المشرفة من أجل تطبيق تدابير عناية واجبة معززة تتناسب مع درجة المخاطر. (الفقرة 3 من المادة 30 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب).

كما أن المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة في فلسطين مطالبة بتطبيق تدابير العناية الواجبة المعززة، بما يتناسب مع درجة المخاطر، على علاقات العمل والعمليات مع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، بما في ذلك المؤسسات المالية الأجنبية، في الدول التي تحددها اللجنة، وذلك بموجب اخطارات يتم تعميمها عليها عن طريق السلطة المشرفة (المادة (20) من القانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

المعيار19.2: تختص اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بإتخاذ تدابير مضادة فعالة ومتناسبة مع درجة المخاطر بناءً على دعوة من مجموعة العمل المالي أو بمبادرة من اللجنة، وإخطار كافة الجهات ذات العلاقة بتطبيق تلك التدابير. (الفقرة 4 من المادة 30 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

هذا وقد كلفت اللجنة الوحدة للقيام بهذه المهمة حيث تصدر الوحدة قرارات دورية بخصوص التدابير المضادة التي تم اتخاذها تجاه إيران وكوريا الشمالية، يتم نشرها من قبل الوحدة.

المعيار19.3: تختص اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بإخطار المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة بالمخاوف التي تنشأ بسبب وجود نقاط ضعف في أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الدول الأخرى، وذلك عبر السلطة المشرفة. (الفقرة 13من المادة 30 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

مع الإشارة إلى أن اللجنة كلفت الوحدة للقيام بهذه المهمة حيث تصدر الوحدة القرارات ذات الصلة بشكل دوري ويتم نشرها على موقع الوحدة ومواقع السلطات المشرفة، كما تقوم الوحدة بتزويد السلطات المشرفة بتلك القرارات لتعميمها على الجهات المبلغة.

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 20 – الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار20.1: إن المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة، عند اشتباههم أو إذا توافرت لديهم أسباب معقولة للاشتباه في أن الأموال تمثل متحصلات جريمة أو في ارتباطها أو علاقتها بعمليات غسل أموال أو تمويل الإرهاب، أو كان لديهم علم بواقعة أو نشاط قد يشكل مؤشراً على جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أي من الجرائم الأصلية المرتبطة منها، مطالبة بأن تقدم تقاريراً بذلك فوراً إلى الوحدة، وفقاً للتعليمات التي تصدرها الوحدة بهذا الشأن."(الفقرة 3 من المادة 25 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب)، بالإضافة إلى أن الوحدة أصدرت الدليل الارشادي الخاص بالإبلاغ عن العمليات والأنشطة المشبوهة (2022) الذي يوضح مقتضيات هذا المعيار، وتم تعميمه على كافة الجهات الملزمة بالإبلاغ بما يشمل الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

المعيار 20.2: إن المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة مطالبة بإبلاغ الوحدة فوراً عن جميع العمليات والأنشطة المشبوهة، بما يتضمن محاولة إجراء تلك العمليات وبغض النظر عن قيمتها. (الفقرة 4 من المادة 25 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

كما أن الوحدة أصدرت الدليل الإشاري الخاص بالإبلاغ عن العمليات والأنشطة المشبوهة (2022) وتم تعميمه على كافة الجهات الملزمة بالإبلاغ بما يشمل الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 21- التنبيه وسرية الإبلاغ

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار21.1: تتمتع المؤسسات المالية ومديروها أو مسؤولوها أو موظفوها بالحماية من المسؤولية الجزائية أو المدنية أو التأديبية أو الإدارية في حال خرقهم لقيود السرية المفروضة على الإفصاح بموجب القوانين أو أي لوائح أو أنظمة أو تعليمات أو علاقة تعاقدية، وذلك عند إبلاغ الوحدة باشتباههم بحسن نية، وإن لم يعلموا ماهية النشاط الإجرامي الأساسي، وبغض النظر عن وقوعه. (المادة 28 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الارهاب).

المعيار21.2: يحظر على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة أو مديريها أو مسؤولها أو موظفيها الإفصاح لعملائهم أو أي طرف ثالث عن أي معلومات تم تقديمها للوحدة، أو بأنه تم رفع تقرير يتعلق بالاشتباه في جريمة غسل أموال أو تمويل إرهاب أو جريمة أصلية، أو أنه يجري أو تم أو سيتم رفعه للوحدة، أو بأنه تم إجراء تحقيق حول غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أي من الجرائم

الأصلية أو سيتم إجراؤه على أن لا يعيق ذلك عملية مشاركة المعلومات بموجب التوصية 18. (المادتين 26 و27 من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الاموال وتمويل الإرهاب).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 26 – التنظيم والرقابة على المؤسسات المالية

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار 26.1: تتولى سلطة النقد الفلسطينية وهيئة سوق رأس المال الاشراف والمتابعة والرقابة على التزام المؤسسات المالية التي تقع ضمن نطاق إشرافها ورقابتها بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل أسلحة الدمار الشامل وفق أحكام القانون والتشريعات الصادرة (المادة رقم (2) من نظام تحديد السلطات المشرفة على المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية والمنظمات غير الهادفة رقم (1) لسنة 2023).

وبالاطلاع على الأحكام المحددة لاختصاصات كل من سلطة النقد الفلسطينية وهيئة سوق رأس المال يتبين أن مجال التنظيم والرقابة ينطبق على مهامها التقليدية على المؤسسات المالية. وتبعاً للتشريعات الخاصة بالقطاعات المالية، تشرف سلطة النقد على المصارف، والصرافين، ومؤسسات الإقراض المتخصص، وشركات خدمات الدفع. وتشرف هيئة سوق رأس المال على شركات الأوراق المالية، وشركات التأمين، والتأجير التمويلي وشركات تمويل الرهن العقاري.

دخول السوق:

المعيار 26.2: تخضع المؤسسات المالية لرقابة سلطة النقد الفلسطينية وهيئة سوق رأس المال للترخيص والتسجيل وذلك وفقاً لضوابط قانونية وتنظيمية واضحة. ويحظر إنشاء المصارف الصورية والتعامل معها أو بقبول استمرار عملها. (المادة (7) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المعيار 26.3: اتخذت سلطة النقد الفلسطينية تدابير قانونية وإجرائية ترمي لمنع المجرمين أو شركائهم من حيازة حصة كبيرة أو مسيطرة من المصارف، بحيث نصت المادة (37) من قانون المصارف، على وجوب الحصول على موافقة سلطة النقد الخطية المسبقة على حيازة وتملك شخص أو مجموعة أشخاص يعملون معاً بشكل مباشر أو غير مباشر أو تجمعهم مصلحة مشتركة، أو تجمعهم صلة قرابة حتى الدرجة الثانية نسبة تعادل أو تزيد على 10% من أسهم المصرف المحلي أو القوة التصويتية. وتقوم سلطة النقد بدراسة وتقييم التأثير المحتمل لهذه الحيازات على سلامة المركز المالي للمصرف إضافة لدراسة سمعة وملاءة المالكين المقترحين ولسلطة النقد رفض طلب الحيازة.

وفقاً لتعريف السيطرة المنصوص عليه بقانون المصارف رقم (9) لسنة 2010، فإن السيطرة هي العلاقة التي يتحقق بموجبها لشخص أو مجموعة أشخاص أي بند من البنود التالية: 1) حيازة شخص أو مجموعة اشخاص يعملون معاً تجمعهم مصلحة مشتركة أو صلة قرابة حتى الدرجة الثانية يمتلك أو يمتلكون بصورة مباشرة أو غير مباشرة نسبة 20% أو أكثر من أسهم الشركة أو القوة التصويتية 2) القدرة على اختيار غالبية المديرين في الشركة 3) لدى الشخص أو مجموعة الأشخاص قدرة مباشرة أو غير مباشرة على ممارسة تأثير فعال على الشركة أو أعضاء مجلس ادارتها أو مسؤوليها الرئيسين أو القرارات الصادرة عنهم. ويتطلب قانون المصارف الشروط المتعلقة بالملاءمة والنزاهة وحسن سيرة أعضاء لجنة المؤسسين والقائمين على تأسيس المصرف، وأعضاء مجلس إدارة أو مسؤولين رئيسيين في مصرف ومؤسسي المؤسسات المالية الجديدة، والمساهمين الجدد. ومن بين التدابير كذلك، فحص أسماء الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين للتأكد من عدم إدراجهم على قوائم الحظر والتجميد المحلي والدولي وعدم إدانتهم من محكمة بحكم قطعي بجرائم السرقة، أو الاحتيال، أو الاختلاس، أو التزوير، أو الافتراء، أو الرشوة، أو سوء الائتمان إلخ. (المواد (7) و (28) من قانون المصارف).

ومن جهة أخرى، تنطبق نفس الشروط عند الترخيص لتأسيس شركة صرافة أو المساهمة فيها (المادة (7) من التعليمات رقم (11) لسنة 2022 بشأن ترخيص وتفرع الصرافين). كذلك، يجب الحصول على موافقة مسبقة من طرف هيئة سوق رأس المال على حيازة وتملك شخص لـ (25%) أو أكثر من أسهم الجهة الخاضعة أو تولي وظيفة من وظائف الإدارة العليا في الجهة الخاضعة لرقابة وإشراف الهيئة أو أن يكون مديراً تنفيذياً أو عضواً في مجلس الإدارة، وذلك وفقاً لضوابط وشروط ملائمة تتضمن الكفاءة والملاءمة (المواد 2 و4 من تعليمات رقم 4 لسنة 2020 الخاصة بتنظيم امتلاك أو إدارة الجهات الخاضعة لرقابة وإشراف هيئة سوق رأس المال).

المنهج القائم على المخاطر في الرقابة والمتابعة:

المعيار 26.4 (أ، ب): تتولى سلطات الاشراف تنظيم المؤسسات المالية والإشراف عليها ومتابعة التزامها وامتثالها للواجبات المحددة، بما في ذلك إجراء التفتيش المكتبي والميداني، وإصدار التعليمات والإرشادات وتقديم التغذية العكسية، والتأكد من أنها وفروعها في الخارج، وشركاتها التابعة، تنفذ الإجراءات المنصوص عليها في نفس القانون، وإلزامها بتقديم أي معلومات تطلبها والمتعلقة بمتابعة الالتزام بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. (المادة (24) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

كذلك، تتولى السلطة المشرفة التأكد من أن المؤسسات المالية وفروعها في الخارج وشركاتها التابعة تنفذ الإجراءات المنصوص عليها في القرار بقانون أعلاه إلى الحد الذي تجيزه تشريعات تلك الدول. وتتولى السلطات المشرفة والمختصة تبني النهج القائم على المخاطر وتحديد وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووضع السياسات والإجراءات والتحقق من مدى التزام المؤسسات المالية أو الأعمال والمهن غير المالية بالنهج القائم على المخاطر. (المادة (13) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)، ويتم تطبيق متطلبات الرقابة المجمعة على مستوى المجموعة لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. (المادة (8) من تعليمات سلطة النقد رقم 15 بشأن وظيفة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

وقد خضع القطاع المصرفي الفلسطيني لتقييم الالتزام بالمبادئ الاساسية للرقابة المصرفية الفعالة لجنة بازل للعام 2024 وكذلك معايير الاتحاد الدولي لمراقبي التأمين عام 2014، ومن ثم إعادة التقييم في عام 2021 ومبادئ ومسؤوليات المنظمة الدولية لهيئات سوق المال.

وتعتمد سلطات الاشراف والرقابة على المؤسسات المالية على نهج رقابي مبني على المخاطر في الرقابة على المؤسسات المالية من ناحية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وفقاً للقرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وسياسة ودليل خطط التفتيش ومنهجيات تقييم مخاطر المؤسسات المالية لدى هذه السلطات.

المعيار 26.5 (أ، ب، ج): يلزم القانون بأن يتم تحديد دورية وكثافة الرقابة الميدانية والمكتبية على المؤسسات المالية أو المجموعات المالية لأغراض مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يتماشى مع متطلبات المعايير الفرعية (أ، ب، ج) للمعيار 5 من التوصية 26. (المادة رقم (24) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). وتعتمد سلطات الاشراف والمراقبة على المؤسسات المالية على نهج رقابي مبني على المخاطر في الرقابة على المؤسسات المالية من ناحية مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي هذا الإطار قدمت الجهات الرقابية (سلطة النقد وهيئة سوق رأس المال) معلومات بشأن انتهاج نهج رقابي يستند على المخاطر ويحدد من خلاله عمليات التفتيش الميداني والمكتبي بما يتماشى مع متطلبات المعايير الفرعية المذكورة بحيث تم الاطلاع على السياسات والإجراءات والمنهجيات المتبعة من طرف هذه السلطات لتقييم هيكل المخاطر الخاص بمخاطر المؤسسات المالية الخاضعة تماشيا مع مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الموجودة في الدولة وفق لنتائج التقييم الوطني للمخاطر، كما قدمت أيضاً دليل خطط التفتيش على المؤسسات والمعدة اعتماداً على مخرجات تقييمات هذه المؤسسات.

المعيار 26.6: يلزم القانون السلطات المشرفة بتبني النهج القائم على المخاطر، وتحديد وفهم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ووضع السياسات والإجراءات، وتخصيص الموارد، والتحقق من مدى التزام المؤسسات المالية أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة

والمنظمات غير الهادفة للربح بالنهج القائم على المخاطر، ومراجعة تقييم هيكل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمؤسسات المالية والمجموعة المالية، بما في ذلك مخاطر عدم الالتزام بشكل دوري وعند وجود تطورات في إدارة المؤسسة المالية أو المجموعة المالية وعملياتها. (المادة (24) من القانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب)، وقدمت الدولة معلومات حول السياسات والإجراءات المتبعة لمراجعة تقييم هيكل مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمؤسسة أو المجموعة المالية (بما في ذلك مخاطر عدم الالتزام) بصفة دورية وعند وجود أحداث أو تطورات مهمة في إدارة المؤسسة أو المجموعة المالية وعملياتها ومن ضمنها السياسات الصادرة عن سلطة النقد وهيئة سوق رأس المال.

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 27 – سلطات الجهات الرقابية

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار27.1: تتمتع الجهات الرقابية بصلاحيات مراقبة ومتابعة التزام المؤسسات المالية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتأكد من التزامها (المادة رقم (2) من نظام تحديد السلطات المشرفة على المؤسسات المالية والاعمال والمهن غير المالية والمنظمات غير الهادفة رقم (1) لسنة 2023)، وينص القانون على التزامات السلطة المشرفة على الآليات والإجراءات اللازمة للتأكد من التزام المؤسسات المالية بهذه الاحكام. (المادة رقم (24) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المعيار 27.2: لدى السلطات الرقابية صلاحية إجراء عمليات تفتيش على المؤسسات المالية، حيث إنه يجب على السلطات المشرفة، اتخاذ ما يلزم من وسائل الرقابة المكتبية والميدانية للتحقق من التزام المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها أو إشرافها، بأحكام القانون. (المادة رقم (24) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2022)، وتبعاً للقوانين والتعليمات المنظمة لأنشطة المؤسسات المالية الخاضعة تتمتع الجهات الرقابية والإشرافية على القطاع المالي بصلاحيات رقابية واسعة تمكنها من اجراء عمليات تفتيش مكتبي وميداني. (المادة (51) من قانون المصارف، المادة رقم (22) من نظام الصرافين، المادة رقم (23) من نظام الإقراض، المادة رقم (7) من قانون هيئة سوق رأس المال، المادة رقم (5) من قانون الأوراق المالية، المادة رقم (18) من تعليمات ترخيص شركات التأجير التمويلي، المادة رقم (46) من تعليمات بشأن ترخيص شركات تمويل الرهن العقاري، المواد (9، 88، 181) من قانون التأمين).

المعيار 27.3: يخول الإطار القانوني الفلسطيني لكل من سلطة النقد وهيئة سوق رأس المال وادارة التأمين، في حدود الاختصاصات الموكلة لها قانونا، حق طلب كافة الوثائق والمعلومات اللازمة للقيام بمهامها التدقيقية، وفقا للنماذج وضمن الآجال التي تحددها وذلك دون أدنى قيد كالحصول المسبق على ترخيص قضائي بذلك، فضلاً عن البيانات اللازم توفيرها تلقائياً وبشكل دوري لهذه السلطات. (المادة (24) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة رقم 49 من قانون المصارف رقم 9 لسنة 2010 سلطة النقد، والمادة (14) من قانون الصرافة، والمادة (17) من نظام الإقراض، والمادة رقم (5) من تعليمات رقم 10 لسنة 2019 بشأن وظيفة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة رقم (79) من قانون التأمين، والمادة رقم (46) من قانون الأوراق المالية، والتعاميم الصادرة من الهيئة بتاريخ 2022/1/11 حول التقارير الدورية الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لشركات الأوراق المالية وشركات التأمين وشركات التأجير التمويلي).

المعيار 27.4: يعطي القانون السلطة المشرفة صلاحية اتخاذ الإجراءات وفرض نطاق من عقوبات متعددة تشمل التنبيه بالامتثال لتعليمات محددة، ورفع تقارير دورية من قبل المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية حول التدابير التي تنفذها أو تشير هذه

التقارير إلى الامتثال للتعليمات المحددة، والإنذارات الخطية، وفرض غرامة لا تقل عن (1000) ألف دينار أردني (حوالي 1500 دولار أمريكي) ولا تتجاوز (300000) ثلاثمائة ألف دينار أردني(حوالي 450 ألف دولار أمريكي) أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً ولا تزيد عن 50,000 دينار أو ما يعادلها من العملة المتداولة، وحرمان الأفراد من التوظيف في المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية، واستبدال أو تقييد الصلاحيات الممنوحة للمديرين أو الرؤساء أو المالكين المسيطرين، بما في ذلك تعيين مدير خاص، وسحب رخصة المؤسسة المالية أو تقييدها أو تعليقها، وذلك حال اكتشافها لمخالفة من قبل المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية لأحكام القانون المشار إليه أعلاه أو أية أنظمة أو تعليمات صادرة بموجبه بما يتماشى مع متطلبات المعيار. (المادة رقم (24) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 29- وحدة المعلومات المالية

لم يتم تقييم دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المتبادل لكونها عضواً مراقباً في المجموعة في ذلك الوقت.

المعيار29.1: تعد وحدة المتابعة المالية مركزاً وطنياً في دولة فلسطين، ومقرها سلطة النقد الفلسطينية، لاستلام وتحليل تقارير المعاملات المشبوهة وأي معلومات أخرى لها علاقة بغسل الأموال أو الجرائم الأصلية المرتبطة بها أو تمويل الإرهاب. وتقوم الوحدة برفع التقارير عن العمليات المشتبه بأنها تتضمن غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أي من الجرائم الأصلية إلى النائب العام ليتخذ التدابير اللازمة، ويمكن للوحدة إحالة المعلومات المتعلقة بمتحصلات الجرائم المشتبه بأنها تتضمن عمليات غسل أموال أو تمويل الإرهاب أو الجرائم الأصلية، ونتائج تحليلها، إلى السلطات المختصة والمشرفة وفقاً لاختصاص تلك السلطات، وذلك تلقائياً أو بناءً على طلب تلك السلطات. (الفقرات رقم (3 و4 و6 و7) من المادة رقم (25) والمادة رقم (42) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المعيار29.2: تؤدي وحدة المتابعة المالية دورها باعتبارها الهيئة المركزية لاستلام البلاغات من الجهات المبلغة، والذي يشمل:

أ. التقارير عن العمليات المشبوهة المرسلة من قبل الجهات الملزمة بالإبلاغ بما يشمل المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة كما منصوص عليها في التوصيتين 20 و23، بالإضافة إلى تلك الصادرة عن السلطات المختصة والسلطات المشرفة. (الفقرة رقم (1) من المادة رقم (34)، والفقرة رقم (2 - ز) من المادة رقم (24)، والفقرة رقم (3) من المادة رقم (51) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

ب. أي معلومات أخرى تتعلق بغسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وتمويل الإرهاب، ويشمل ذلك تقارير العمليات المالية اليومية المحلية أو العابرة للحدود للعملاء الطبيعيين والاعتباريين والترتيبات القانونية من خلال المؤسسات المالية، وذلك بموجب الفقرة رقم (4) من المادة رقم (34) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022م بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وكذلك بيانات عمليات الإقرار بالعملات أو المبالغ الورقية أو المعدنية أو الأدوات القابلة للتداول لحاملها أو الأحجار الكريمة أو المعادن الثمينة التي تعادل قيمتها أو تتجاوز القيمة المحددة من اللجنة إلى السلطات الجمركية. (الفقرة رقم (1) من المادة رقم (50) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

المعيار29.3: لدى وحدة المتابعة المالية صلاحيات للقيام بما يلي:

أ. مطالبة الجهات الملزمة بالإبلاغ في دولة فلسطين أن تزود أو تطلع الوحدة فوراً ودون تأخير على أي معلومات إضافية تتعلق بمهامها خلال المدة التي تحددها الوحدة. (المادتان رقم (25، و40) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

كما يمكن للوحدة أن تقوم بالاطلاع على سجلات ومستندات المؤسسات المالية، والأعمال والمهن غير المالية المحددة المتعلقة بما تجريه من العمليات المالية المحلية أو الدولية، وعلى ملفات العملاء والمستفيدين الحقيقيين لدى هذه المؤسسات والجهات، بما فيها بياناتهم الشخصية، ومراسلاتهم، وتعاملاتهم السابقة معها. (المادة رقم (3) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018م بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية).

ب. مطالبة كافة الهيئات والجهات والسلطات المختصة والسلطات المشرفة في الدولة، أن تزود الوحدة بأي معلومات تطلبها لتنفيذ مهامها، على أن يتم توفير هذه المعلومات المطلوبة فوراً دون تأخير وضمن الإطار الزمني الذي تحدده الوحدة. (المادة رقم (40) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

كما يمكن للوحدة أن تطلب من كافة الجهات والهيئات في دولة فلسطين، والسلطات المختصة، والسلطات المشرفة، أي معلومات أساسية أو إضافية تتعلق بمهامها. (المادة رقم (3) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018م بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية).

المعيار29.4: لدى وحدة المتابعة المالية صلاحيات إجراء التحليل للمعلومات التي تتلقاها من الجهات الخاضعة للقانون والتي يشتبه بأنها تتضمن عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أي من الجرائم الأصلية. وتلتزم الوحدة أيضا باستخدام المعلومات المتاحة التي يمكنها الحصول عليها، وذلك لأغراض قيامها بالتحليل التشغيلي، والتحليل الاستراتيجي. (الفقرة رقم (3) من المادة رقم (34) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

أ. تجري وحدة المتابعة المالية تحليل تشغيلي، وهو الذي يستخدم 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

ب. تجري الوحدة تحليل استراتيجي، وهو الذي يستخدم المعلومات المتاحة والمعلومات التي يمكن الحصول عليها، بما في ذلك البيانات التي تقدمها السلطات المشرفة والسلطات المختصة الأخرى، لتحديد وفهم الأنماط والاتجاهات الأساسية، ولدى وحدة المتابعة المالية في هيكلها التنظيمي وحدة خاصة بالتحليل الاستراتيجي والأنماط.

المعيار29.5: وحدة المتابعة المالية مطالبة بإحالة التقارير وجميع المعلومات المتوفرة لديها تلقائياً وعند الطلب، إلى النائب العام ليتخذ التدابير اللازمة وذلك في حال توافر أسس الاشتباه بأن العملية أو النشاط له علاقة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو أي من الجرائم الأصلية. وللوحدة إحالة المعلومات المتعلقة بمتحصلات الجرائم المشتبه بأنها تتضمن عمليات غسل أموال أو تمويل الإرهاب أو الجرائم الأصلية، ونتائج تحليلها، إلى السلطات المختصة والمشرفة وفقاً لاختصاص تلك السلطات، وذلك تلقائياً أو بناءً على طلب تلك السلطات. (المادة رقم (42) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

وتلتزم الوحدة بضمان حماية المعلومات باستخدام قنوات مخصصة وآمنة ومحمية لإحالة التقارير، وفق الضوابط التي تصدرها الوحدة. (المادة (5) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية).

المعيار29.6: تقوم وحدة المتابعة المالية بحماية المعلومات من خلال:

أ. الحفاظ على سرية المعلومات التي تتضمنها قاعدة البيانات وتوفير قنوات مخصصة وآمنة ومحمية، للحفاظ على سريتها وأمنها عند جمعها وتحليلها وحفظها وإحالتها وتبادلها، إذ وضعت ضوابط لضمان ذلك لتشمل على سبيل المثال، تحديد مستويات الأمان والسرية، ومدى إمكانية الوصول إلى منشآتها ومعلوماتها، والإجراءات والضوابط ذات العلاقة بإحالة المعلومات وتبادلها

على الصعيد المحلي والدولي عبر قنوات مخصصة وآمنة ومحمية. (المادة رقم (8) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية).

ب. التحقق من حصول موظفي الوحدة على التصاريح الأمنية الضرورية، وإدراك مسؤولياتهم في التعامل مع المعلومات الحساسة، والسرية، وإحالتها، وذلك بموجب الفقرة رقم (5) من المادة رقم (8) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018م بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية. كما يحظر على موظفي الوحدة إفشاء أو الإفصاح عن أي معلومات آلت إليهم بحكم عملهم حتى بعد انتهاء عملهم، وذلك بموجب المادة رقم (37) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ج. حماية المعلومات التي تتضمنها قاعدة البيانات، على أن يشمل ذلك بوجه خاص إمكانية الوصول إلى منشآتها ومعلوماتها، بما في ذلك أنظمة تقنية المعلومات، وتحديد صلاحيات إدارة قاعدة البيانات، واستخدامها من قبل العاملين في الوحدة، ودرجة الاطلاع المتاحة لكل منها. وقد أصدرت الوحدة ضوابط تتعلق بمحدودية إمكانية الوصول إلى منشآتها ومعلوماتها بما في ذلك نظامها المعلوماتي، بموجب الفقرة (2) من المادة رقم (8) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية.

المعيار29.7: تعتبر وحدة المتابعة المالية مستقلة ومنفصلة من الناحية التشغيلية:

أ. تمارس الوحدة 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 بتنفيذ مهامها التشغيلية بحرية، واتخاذ قرارات مستقلة فيما يتعلق بتحليل أي معلومات و/أو طلبها و/أو إعادة توجيهها أو إحالتها. (المادة رقم (35) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة رقم (9) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية).

ب. تتمتع الوحدة بالقدرة على وضع ترتيبات أو العمل باستقلالية مع السلطات المختصة أو السلطات المشرفة أو الوحدات النظيرة الأجنبية فيما يتعلق بتبادل المعلومات. (المادة رقم (75) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022م بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والفقرة (1 - ب) من المادة رقم (9) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018م بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية).

ج. يتواجد مقر وحدة المتابعة المالية ضمن مقر "سلطة النقد الفلسطينية"، وتتمتع الوحدة باختصاصات أساسية متمايزة عن اختصاصات سلطة النقد والتي تم تحديدها ضمن مقتضيات المادة رقم (34) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

د. يتم تمويل الوحدة من قبل سلطة النقد بناءً على الموازنات المعتمدة والمقرة من اللجنة على أن تضمن وضع الموازنة وتنفيذها دون أي تأثير من الجهة الممولة أو أي جهة أخرى، وأن تكون الموازنات كافية لتغطية احتياجات الوحدة المالية، والبشرية، والفنية، لضمان أدائها لمهامها بشكل فعال. وتعتمد وتقر اللجنة الموازنة المقدمة من مدير الوحدة وتراقب تنفيذها. (الفقرات رقم (1، و2، و3) من المادة رقم (35) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمادة رقم (9) من قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية لتنظيم صلاحيات واختصاصات وحدة المتابعة المالية).

المعيار29.8: تعتبر وحدة المتابعة المالية عضواً في مجموعة إيجمونت منذ تاريخ انضمامها في 2019/7/3.

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.

التوصية 34 – التغذية العكسية

لم تخضع دولة فلسطين في الجولة الأولى لعملية التقييم المشترك حيث كانت عضواً مراقباً في المجموعة.

المعيار 34.1: السلطات الإشرافية والمختصة مطالبة بإصدار التعليمات والإرشادات وتقديم التغذية العكسية، وذلك لمساعدة المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة والمنظمات غير الهادفة للربح في تطبيق التدابير الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. (المادة (24) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب). كما يكلف القانون وحدة المعلومات المالية (وحدة المتابعة المالية) بوضع المبادئ الإرشادية وتقديم التغذية العكسية للمؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة التي من شأنها أن تساعدهم في الكشف عن العمليات المشتبه فيها والإبلاغ عنها، وذلك من تلقاء نفسها أو بالتنسيق مع الجهات المختصة الأخرى. (المادة (34) من القرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب).

اصدرت اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الدليل الإرشادي للمصارف، كما اصدرت سلطة النقد الفلسطينية دليل للمصارف خاص بإجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ودليل إرشادي للصرافين إلى جانب بعض التعاميم الهادفة لاطلاع المصارف والصرافين ومؤسسات الإقراض على تعليمات اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وكذلك للتوعية والتثقيف بالأساليب الجرمية وتحديد الإجراءات الوقائية والضوابط اللازمة لاكتشاف تلك الأساليب والحد من مخاطرها.

كما يتضمن دليل الرقابة المبنية على المخاطر لدى سلطة النقد الأدوات المستخدمة للتغذية العكسية والتي تشمل عقد الاجتماعات مع مجالس إدارات المؤسسات المالية والإدارات التنفيذية والرقابية بالإضافة إلى اصدار تقارير رقابية وتحديد الإجراءات التصحيحية لتعزيز النواحي الإشرافية والتزام المؤسسات بالمتطلبات والتوجهات الرقابية.

من جهتها، أصدرت هيئة سوق رأس المال عدداً من تعليمات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتقوم بعقد اجتماعات وورشات عمل لكافة القطاعات التابعة لها لعرض نتائج عملية التقييم الوطني وتوضيح الاجراءات الواجب على الشركات اتخاذها، ومناقشة الملاحظات وفق تقارير التفتيش الميداني. ومن غير الواضح أن الهيئة تغطي كل الجهات التابعة لها لوضع مبادئ إرشادية وتقديم التغذية العكسية المناسبة حسب خصائص كل قطاع.

وتساهم الوحدة برفع القدرات في كافة القطاعات وذلك من خلال عقد الندوات وورشات العمل، وضمان وجود فهم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يتسق مع نتائج التقييم الوطني للمخاطر. فيما يتعلق بالتغذية العكسية بخصوص التقارير التي ترد للوحدة من الجهات المبلغة، أشارت الدولة إلى قيام الوحدة (1) بمراسلة الجهات المبلغة بمآل تلك التقارير سواء بالحفظ او بالإحالة إلى النائب العام، وفي حال امتلاك المشتبه به لحسابات لدى مؤسسات مالية أخرى غير المبلغة يتم عمل تغذية عكسية لها بأن التقرير أحيل إلى النائب العام، (2) بالمتابعة المالية بإعداد تقرير أنماط واتجاهات غسل الأموال وقامت بتعميم تلك التقرير على القطاع الخاص من خلال الجهات الرقابية. بالإضافة إلى تقارير التحليل الإستراتيجي بناءً على المعلومات المتوفرة للوحدة أو التي يتم طلبها والتي يتم تعميمها إلى الجهات ذات العلاقة الا انه لم يتم الادلاء بأي إحصائيات ومعطيات وحالات عملية في الموضوع.

اما فيما يخص عملية التغذية العكسية، تقوم الوحدة بمراسلة الجهات المبلغة في البداية من خلال إرسال اشعار الكتروني يفيد باستلام تقرير الاشتباه وكذلك تقوم بمراسلتها لإبلاغها بمآل تقارير الاشتباه سواء بالحفظ او بالإحالة إلى النائب العام، وفي حال امتلاك المشتبه به لحسابات لدى مؤسسات مالية أخرى غير المبلغة يتم عمل تغذية عكسية لها بأن التقرير أحيل إلى النائب العام.

وفيما يتعلق بالأعمال والمهن غير المالية المحددة، أصدرت وحدة المتابعة المالية الدليل الارشادي الخاص بالإبلاغ عن العمليات والأنشطة المشبوهة وقامت بتعميمه على السلطات المشرفة لتعمم كل منها الدليل على الجهات الخاضعة للرقابة الخاصة بها حيث تم تعميمه على

تجار المعادن الثمينة والاحجار الكريمة من قبل مديرية دمغ ومراقبة المعادن الثمينة كسلطة مشرفة وعلى المحامين وشركات المحاماة الخاضعين للقرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من قبل نقابة المحامين، بالإضافة إلى انه تم تعميم القرار على المؤسسات المالية من قبل هيئة سوق رأس المال الفلسطينية وسلطة النقد الفلسطينية، كما تم تعميمه على الشركات الربحية والشركات غير الربحية من قبل وزارة الاقتصاد الوطني، كما قامت الوحدة بتوجيه كتب إلى كل من وزير الداخلية ووزير الاقتصاد الوطني لاعتماد الدليل الارشادي للرقابة على المنظمات غير الهادفة.

الترجيح والاستنتاج: استوفت دولة فلسطين كافة متطلبات هذه التوصية.