



ملاحظات حول اللائحة التنفيذية لقرار بقانون بشأن مكافحة غسل الاموال .

أصدر الرئيس استناداً لصلاحياته الدستورية وفق المادة ( 43 ) من القانون الأساسي لسنة 2003 قراراً بقانون لمكافحة غسل الأموال يتألف من 50 مادة وملحقين. ويعرض هذا القرار بقانون الأفعال التي تشكل جريمة غسل الأموال: كاستبدال أو تحويل أموال متحصلة من جريمة لغرض إخفاء أو تمويه الأصل غير المشروع، أو لمساعدة شخص متورط في الجريمة الأصلية على الإفلات من التبعات القانونية المترتبة على فعله، وتشمل كذلك إخفاء الطبيعة الحقيقية، أو المصدر للأموال مع العلم، بأنها متحصلات جريمة، أو تملك الأموال، أو حيازتها أو استخدامها، وهو يعلم بأنها متحصلات جريمة، وكذلك الاشتراك والمساعدة والتحريض على ارتكاب أي فعل من الأفعال السابقة. وحددت المادة الثالثة من القرار بقانون الجرائم التي يعد المال المتحصل منها محلاً لجريمة غسل الأموال بعشرين مصدراً أهمها: المشاركة في جماعة إجرامية، والاستغلال الجنسي للأطفال والنساء، والاتجار في البشر والاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة والأسلحة والذخائر والبضائع المسروقة، وجرائم الرشوة، والاختلاس والاحتيال، والتزوير، والابتزاز، والتلاعب في أسواق المال.

وتعرض القرار بقانون لمبدأ الشفافية في تعامل المؤسسات المالية مع عملائها ودورها في الكشف عن العمليات المؤدية إلى أموال غير مشروعة، وما يلزم اتخاذه من تدابير وإجراءات بهذا الخصوص، كما أوضح القانون دور الوزارات والإدارات الحكومية وما تتخذه من إجراءات تتعلق بالإعفاء من المسؤولية بخصوص انتهاك السرية المصرفية، أو المهنية أو التعاقدية. ونص كذلك على تشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال برئاسة محافظ سلطة النقد، وممثلين عن وزارات وإدارات وهيئات فلسطينية وخبراء في القانون والاقتصاد. وبين القانون صلاحيات النائب العام والمحكمة المختصة في توقيف العمليات والمراقبة والحجز التحفظي على الأموال والوسائط المرتبطة بالجريمة.

ويلزم القرار بقانون أي شخص يدخل إلى أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية بالإفصاح عما بحوزته من العملات والسندات والمعادن، وفرض عقوبات على جميع المخالفات لاحكام هذا القرار .

\* الملاحظات :

- بناء على الصلاحية التي منحها القانون لمجلس الوزراء باصدار اللائحة التنفيذية للقوانين ، يتوجب على مجلس الوزراء عند اعداد اللائحة مراعاة بعض الاسس او القواعد للوائح التنفيذية، فيجب ان تسهل اللائحة تطبيق القانون وفي نفس الوقت لا تتجاوز الحدود التي رسمها لها وان تلتزم بمبدأ تدرج التشريعات الذي يمنع التشريع الأدنى درجة من مخالفة تشريع أعلى منه.

فالحدد الواجب الالتزام بها في وضع اللوائح التنفيذية :

- 1\_ ان تكون الاحكام الواردة في اللائحة التنفيذية لازمة لتنفيذ القانون.
- 2\_ ان لا يكون من شأن اللائحة تعديل القانون الذي تضعه موضع التنفيذ او غيره من القوانين.
- 3\_ ان لا يكون من شأن اللائحة تعطيل القانون .
- 4\_ ان لا يكون من شأن اللائحة التنفيذية الاعفاء من تنفيذ القانون .



5\_ ان لا تتجاهل  
اللائحة بعض احكام القانون، فتضع الاجراءات اللازمة لتنفيذ  
بعض احكامه ، وتترك البعض الآخر.

- ورد في عنوان اللائحة اسم القانون وهو قانون مكافحة غسل الاموال رقم 9 لسنة 2007 ، والصواب هو قرار بقانون، فينبغي تصويب الوضع في كافة النصوص اللاحقة للائحة.
- في فصل التعريفات في اللائحة يجوز ان تتضمن مادة التعاريف في اللائحة مصطلحات لم يسبق ان ذكرت في القانون ومذكورة وكرر استعمالها في اللائحة، ايضا يجب ان تكون التعاريف في اللائحة لا تكرر او تخالف التعاريف الواردة في القانون ، غير انه بالنظر الى اللائحة فكل التعريفات المذكورة بها هي مكررة للتعريف الواردة في القانون والتي لا حاجة لتعريفها مرة اخرى ، فنطاق اللائحة التنفيذية يتحدد بكونه عنصرا مكملا للقانون التي وضعت تنفيذا له لا مكررا له. ايضا لم تشر اللائحة الى ان الكلمات والعبارات الواردة فيها ذات المعاني المخصصة والمحددة لها في القرار بقانون.
- كذلك قامت اللائحة بتعريف بعض المصطلحات والتي هي معرفة بشكل تفصيلي بمتن القانون الاصلي مثل جريمة غسل الاموال فهي معرفة بشكل تفصيلي بالمادة 2 من القرار بقانون .
- في تعريف العناية الواجبة فقد ذكرت في اللائحة مرة واحدة ولم تتكرر في اكثر من مادة في متن القانون، فحسب دليل الصياغة التشريعية يجب تعريف المصطلحات التي يتكرر ورودها في التشريع، وعليه لا داعي لتعريفها في فصل التعريفات بل تنقل الى متن القانون.
- في تعريف مصطلح السلطة المشرفة و التي عهد اليها القانون بالرقابة والاشراف على المؤسسات المالية ، فسلطة النقد تمارس صلاحية الرقابة والاشراف على البنوك بموجب قانون سلطة النقد ، فلا حاجة لتكرارها ، وكذلك قانون هيئة سوق راس المال.
- كررت اللائحة الاحكام التي جاء بها القانون دون مسوغ يقتضي ذلك، فالمادة 13 من القرار بقانون منحت صلاحيات واسعة للسلطات المشرفة غير ان اللائحة قامت بتكرار اختصاصين واردين في القرار بقانون فلا داعي له لانه لم يفسر او يوضح اي شيء جديد لم ينص عليه القرار بقانون.
- ورد خطأ شكلي في المادة 17 من اللائحة ، حيث وضعت رقم 1 ولا يوجد ما يلحقها من ارقام، فيجب اعادة ترتيبها وترقيمها.
- فيما يخص الافصاح عما بحوزة اي شخص يدخل الى الاراضي الفلسطينية من عمله او نقود... (مادة 35 من القرار بقانون الزمت اي شخص يدخل الى اراضي السلطة الوطنية الفلسطينية بالافصاح عما بحوزته من العملة او السندات القابلة للتداول لحاملها او النقود الالكترونية او الاحجار الكريمة والمعادن الثمينة التي تتعادل قيمتها او تتجاوز القيمة المحددة من اللجنة بموجب تعليمات تصدرها بهذا الشأن). فالقرار بقانون ترك امر تحديد القيمة المسموح بالافصاح عنها الى التعليمات التي تصدرها اللجنة، على عكس الدول الاخرى والتي حددت بلوائحها القيمة المسموح بالافصاح عنها، باعتبار ان اللوائح التنفيذية هي مفسرة وموضحة للقانون وتأتي اقوى من التعليمات من حيث التدرج التشريعي . فالتجربة العمانية نصت على ان يتم الافصاح



- خلا القرار بقانون واللائحة من تنظيم تنازع الاختصاص اذا ما ارتكبت جريمة غسل الاموال في اقليم اكثر من دولة ، وما يترتب على ذلك من تحديد المحكمة المختصة والعقوبة الواجبة التطبيق، مع العلم بان القرار بقانون اشار في الاحكام الختامية في المادة 45 الى وجود اتفاقيات وقعتها منظمة التحرير فيما يتعلق بتبادل المعلومات في جرائم غسل الاموال. فبذلك نرى انه يوجد فراغ قانوني بخصوص اذا ما حكم بمصادرة اموال او متحصلات وقعت في اقليم دولة اخرى وكانت غير واجبة الاتلاف او وقعت في الاراضي الفلسطينية فكيف سيتم التعامل معها ؟؟؟ .

لم تنص اللائحة على اختصاص الوحده فيما يتعلق بالتعاون الدولي في مجال مكافحة غسل الاموال وابرار مذكرات تفاهم مع الوحدات النظيرة بالخارج وغيرها من الجهات الاجنبية والمنظمات

الدولية المختصة في مجال مكافحة غسل الاموال، بل ذكر بالقرار بقانون على اختصاص الوحدة بتبادل المعلومات ولم تأتي اللائحة بتفسير هذا الاختصاص.

،،، مع الاحترام ،،،،

الدائرة القانونية

اعداد :

تهاني عويوي - اناس ادريس