



تقرير ملخص حول:

التدفقات المالية غير المشروعة الناتجة عن الفساد في القطاع العام

سلسلة تقارير رقم 328





تقرير ملخص حول:

التدفقات المالية غير المشروعة الناتجة عن الفساد في القطاع العام

AMAN
Transparency Palestine



يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل من الباحثة عنان جبعتي لإعدادها ملخص التقرير، ومن الدكتور عزمي الشعبي وفريق العمل في ائتلاف أمان؛ لإشرافهم ومراجعتهم وتحريرهم له.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يُرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. تقرير ملخص حول التدفقات المالية غير المشروعة الناتجة عن الفساد في القطاع العام. رام الله-فلسطين.

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذا التقرير، ولا يتحمل أيّة مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

هذا المشروع بدعم من



EUROPEAN UNION

الاتحاد الأوروبي

فهرس المحتويات

4	مقدمة
5	تمهيد
7 7 8	المحور الأول: آليات نقل وإخفاء التدفقات المالية غير المشروعة الناتجة عن الفساد في القطاع العام أولاً. الآليات المستخدمة لتوليد وإخفاء عائدات الفساد في المنطقة وخارجها ثانياً. ثغرات الوقاية التي تمكن الفاسدين من نقل وإخفاء التدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن الفساد في القطاع العام
10 10 12 13 14	المحور الثاني: القدرة على تحديد التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام والتحقيق فيها أولاً. استخدام الصلاحيات القانونية للكشف عن الفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد والتحقيق فيه ثانياً. مدى قيام الجهات المختصة بمهامها دون تأثير نفوذ من جهات أخرى أو أشخاص ثالثاً. الموارد المالية والبشرية للتحقيقات المالية المتعلقة بالفساد بشكل مباشر أو غير مباشر رابعاً. مهارات للتحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المتعلقة بالفساد
15 15 19 20 21 22	المحور الثالث: أدوات التحقيق والوصول إلى المعلومات المحلية والدولية أولاً. الوصول إلى الأدوات والبيانات التقنية للتحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد ثانياً. منظومة التعاون وتبادل المعلومات بين الهيئات ذات الصلة في فلسطين ثالثاً. التعاون بين الهيئات العامة وهيئات المجتمع المدني والصحافيين الاستقصائيين و/أو القطاع الخاص في قضايا الفساد أو استرداد الأصول، بما في ذلك في سياق الإجراءات المتعلقة بسبل الإنصاف المدنية رابعاً. استخدام تقارير الإبلاغ عن المخالفات للتحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد خامساً. آليات للتعاون الدولي
24	المحور الرابع: الممارسات الفضلى في التعاون المحلي والدولي للتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن الفساد في القطاع العام
25	الاستنتاجات والتوصيات
28	قائمة المراجع

ضمن مشروع «الشفافية الآن - تعزيز جهود مكافحة الفساد في دول الجوار الجنوبي للاتحاد الأوروبي»، الممول من الاتحاد الأوروبي، والمنفذ بالشراكة مع منظمة الشفافية الدولية، ومعهد الأمم المتحدة الإقليمي لبحوث الجريمة والعدالة (UNICRI)، الذي يهدف إلى تعزيز الكشف والتحقيق في الفساد والتدفقات المالية غير المشروعة العابرة للحدود في منطقة الجوار الجنوبي للاتحاد الأوروبي، بما في ذلك فلسطين، شارك ائتلاف «أمان» في إعداد دراسة إقليمية تشمل ثمان دول عربية، وتهدف إلى:

- فهم الآليات التي تُستخدم لتوليد وإخفاء عائدات الفساد العابرة للحدود.
- تحديد الثغرات القانونية والسياساتية والمؤسسية والإنفاذية في كل بلد.
- تحليل فعالية آليات تبادل المعلومات وضبط الأصول واستردادها.

يهدف هذا التقرير إلى تقديم ملخص فيما يخص مراجعة التقييم الذي أعده ائتلاف «أمان» حول قدرات فلسطين في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن أفعال الفساد، كجزء من الدراسة الإقليمية المشتركة الخاصة بمشروع «الشفافية الآن». يتضمن الملخص استعراض أبرز النتائج والتوصيات التي خلصت إليها الدراسة، مستخدماً أدوات ووسائل البحث الآتية:

- البيانات والإحصائيات الرسمية من الجهات ذات العلاقة.
- أحكام محاكم.
- التقارير السنوية/تقارير الأنشطة للسلطات ذات الصلة.
- الحالات التي تم تحديدها من خلال وسائل الإعلام والمصادر الأخرى.
- تقارير المراجعة من (UNCAC).
- التقارير الأكاديمية والتنظيمية ذات الصلة.
- مقابلات مع ممثلين عن الجهات ذات العلاقة.
- مقابلات مع الخبراء والصحافيين الاستقصائيين.

انطلاقاً من التزام دولة فلسطين الناجم عن توقيعها العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة بمكافحة جريمة غسل الأموال، فإنها تعمل بجهود واضحة لمكافحة تلك الجريمة كإحدى أخطر الجرائم المالية، وجزء من جرائم الفساد. ومن خلال مراجعة الإطار التشريعي والمؤسسي الناظم لمكافحة غسل الأموال في فلسطين، فإننا نوجز ما يلي:

أولاً. فيما يتعلق بالإطار التشريعي الناظم لمكافحة غسل الأموال:

يمكن الاستنتاج أن الإطار التشريعي الناظم لمكافحة جريمة غسل الأموال في فلسطين هو منظومة متعددة من التشريعات السارية تمثل أبرزها بالآتي:

1. التشريعات الرئيسية ذات العلاقة بتجريم غسل الأموال وأفعال الفساد التي تمثل الجرائم الأصلية فيها وإجراءات الملاحقة بشأنها والمتمثلة بالآتي:

أ. قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 (الباب الثالث الجرائم التي تقع على الإدارة العامة: الفصل الأول: المواد: 169-183)، وقانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 (النافذ في غزة)، الذي يتضمن أحكاماً مشابهة تخص إساءة استخدام الوظيفة.

ب. قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته.

ج. قرار بقانون غسل الأموال رقم 39 لسنة 2022 وتعديلاته.

د. قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001.

هـ. قانون تسليم المجرمين الفارين لسنة 1926 وتعديلاته.

2. التشريعات الثانوية (أنظمة، لوائح تنفيذية، تعليمات) ومن أبرزها:

أ. اللائحة التنفيذية رقم (17) لسنة 2018م لتنظيم صلاحيات وحدة المتابعة المالية واختصاصاتها.

ب. نظام الشركات غير الربحية رقم 20 لسنة 2022.

ج. لائحة الترتيبات القانونية والوقف رقم 15 لسنة 2022.

د. نظام الإشراف على تجار وصائفي المعادن الثمينة والأحجار الكريمة لمكافحة جريمتي غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (5) لسنة 2021م.

هـ. نظام تحديد السلطات المشرفة على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة والمنظمات غير الهادفة للربح لغايات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (1) لسنة 2023م.

و. نظام حماية المبلغين والشهود رقم 7 لسنة 2019.

ز. نظام الهدايا رقم 10 لسنة 2019.

ح. نظام الإفصاح عن تضارب المصالح 1 لسنة 2020.

ط. تعليمات رقم (3) لسنة 2016م بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بنشاط استيراد السيارات المستعملة من خارج دولة فلسطين.

ي. تعليمات رقم (2-ج) لسنة 2017 بشأن التعامل مع الصرّافين وشركات الصرافة العاملة والمرخصة في إسرائيل.

ك. المعلومات الواجب توافرها في نموذج فتح الحساب لدى البنوك كافة.

ل. تعليمات رقم (1) لسنة 2018 بالأشخاص المعرضين سياسياً للمخاطر.

م. تعليمات رقم (2) لسنة 2018 بحظر التعامل مع المؤسسات المالية المتواجدة في المستوطنات وفروعها.

ن. تعليمات رقم (1) لسنة 2019 بشأن تعديل تعليمات رقم (2016/3) بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بنشاط استيراد السيارات المستعملة من خارج دولة فلسطين.

س. تعليمات رقم (3) لسنة 2022م بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالأعمال والمهن غير المالية المحددة.

ع. تعليمات رقم (4) لسنة 2022م بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الخاصة بالمؤسسات المالية.

ف. تعليمات الإقرار عن الأموال المنقولة عبر الحدود رقم (1) لسنة 2024م.

ص. الدليل الإرشادي الخاص بالمستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية 2022.

ق. الدليل الإرشادي الخاص بالعقوبات المالية المستهدفة.

ثانياً. فيما يتعلق بالإطار المؤسسي الناظم لمكافحة غسل الأموال

بتحليل الإطار المؤسسي، نجد أن هنالك العديد من المؤسسات ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال، أبرزها:

1. وحدة المتابعة المالية المنشأة بموجب أحكام القرار بقانون غسل الأموال.
2. هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية.
3. نيابة مكافحة الفساد التي تتولى التحقيق في جرائم الفساد.
4. سلطة النقد الفلسطينية وهيئة سوق رأس المال تتولى الإشراف والمتابعة والرقابة على التزام المؤسسات المالية التي تقع ضمن نطاق إشرافهما ورقابتهما، بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفق أحكام القانون والتشريعات الصادرة بمقتضاه.
5. وزارة الداخلية التي تتولى الإشراف والمتابعة والرقابة على التزام الجمعيات الخيرية والأهلية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وفق أحكام القانون والتشريعات الصادرة بمقتضاه.
6. مديرية دمع ومراقبة المعادن الثمينة في وزارة الاقتصاد الوطني على التزام تجار وصائغي المعادن الثمينة والأحجار الكريمة.
7. مسجل الشركات على التزام الشركات غير الربحية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
8. نقابة المحامين على التزام المحامين.
9. مجلس مهنة تدقيق الحسابات على التزام المحاسبين.
10. الجهات المنظمة لوكلاء العقارات على التزامهم، وذلك في حال تنظيم تلك المهن في الدولة.

المحور الأول: آليات نقل وإخفاء التدفقات المالية غير المشروعة الناتجة عن الفساد في القطاع العام

أولاً. الآليات المستخدمة لتوليد وإخفاء عائدات الفساد في فلسطين وخارجها

أظهرت نتائج التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فلسطين وجود سبع جرائم رئيسية أدت إلى عائدات جرمية كبيرة في فلسطين، حيث تراوح مستوى غسل الأموال والتهديدات بهذه الجرائم بين متوسط وعال استناداً إلى أبرز الجرائم الأصلية منها جرائم الفساد (ترتيباً من أعلى تهديد إلى أدناه): التزوير واستخدام الوثائق المزورة، الاختلاس، الكسب غير المشروع، الرشوة، إساءة استخدام السلطة، إساءة الائتمان، الاستثمار الوظيفي¹.

أما بخصوص القطاعات أو العمليات التي تعتبر أكثر عرضة للتدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام، فيمكن القول إن قطاع النفط والغاز، وقطاع البناء والبنية التحتية، وقطاع المشتريات العامة، من القطاعات التي ارتبطت بشكل متكرر بالتدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام في فلسطين. ومن العوامل التي تجعل هذه القطاعات معرضة بشكل خاص للتدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن الفساد في القطاع العام، أهمية هذه القطاعات للاقتصاد الفلسطيني، وسلطة اتخاذ القرارات التقديرية، والافتقار إلى الشفافية².

وقد ورد في ملخص التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن في تحليل تهديدات غسل الأموال على المستوى القطاعي ما يبدو أن القطاع المصرفي هو الأكثر تعرضاً وجاذبية للتهديدات، بحيث ارتبط بأكثر نسبة من حالات غسل الأموال في دولة فلسطين، يليه قطاع العقارات (تمثل بشكل رئيس في تنفيذ المعاملات العقارية، وليس في تعريف البائعين والمشتريين من قبل وكلاء العقارات والوسطاء) حيث تم تقييم هذه القطاعات بتصنيف تهديد مرتفع. يلي ذلك قطاعات أخرى تم تقييمها على أنها متوسطة إلى عالية، وهي شركات الصرافة وتجارة المعادن الثمينة والأحجار الكريمة³.

ويعد قطاع العقارات في فلسطين أكثر قابلية للاستهداف من قبل غاسلي الأموال نظراً لطبيعة تقسيم الأراضي في فلسطين، وارتفاع أسعار العقارات والأراضي، الأمر الذي يزيد من احتمالية تمكين غاسلي الأموال من دفع مبالغ كبيرة مقابل شراء العقارات والأراضي. كما أن الطبيعة المتعارف عليها في عملية شراء وبيع العقارات والأراضي في فلسطين هي الدفع النقدي بعيداً عن النظام المصرفي، الأمر الذي يؤدي إلى صعوبة تتبع الأموال ومسارها⁴.

ومما يجدر الإشارة إليه أن مجلس الوزراء أعد مشروع قرار بقانون رقم (...) لسنة 2025م بشأن خفض استخدام النقد، الذي يحظر الدفع النقدي للمعاملات التي تتجاوز قيمتها 20,000 شيكل⁵.

كما ورد في ملخص التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال أنه من حيث الأدوات المستخدمة لغسل الأموال أو غسل الأموال المشتبه بها، فإن أكثر أدوات القطاع المصرفي المستخدمة لإساءة هي الإيداعات النقدية، تليها الشيكات والسحوبات النقدية والتحويلات الداخلية. وبالنسبة لشركات الصرافة، فترتبط التهديدات، بشكل رئيسي، بالتحويلات الداخلية، وبدرجة أقل، بالتحويلات الخارجية، وتبادل العملات، وصرف الشيكات.

أما بالنسبة لقطاع الأوراق المالية، فهناك حالات محدودة تتعلق بشراء الأسهم أو بيعها، والتداول الوهمي، بينما ارتبط قطاع الدفع الإلكتروني بتحويل الأموال إلى مستفيدين عدة، ثم تحويلها إلى حسابات مصرفية. أما بالنسبة للأعمال

1 ملخص تقرير التقييم الوطني لمخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فلسطين، 2024، ص 14: <https://www.ffu.ps/public/files/2024/pdf/ML:TF%20National%20&%20Sectoral%20Risk%20Assessment%20Summary.pdf>

2 مقابلة أجراها الباحث مع د. عزمي الشعيبي، خبير في مكافحة الفساد والحكومة، بتاريخ 2025/5/22.

3 ملخص التقييم الوطني والقطاعي لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب (2024) للفترة (2017-2024) المنشور على الموقع الإلكتروني لوحدة المتابعة المالية، ص 14: <https://www.ffu.ps/public/files/2024/pdf/ML>

4 ائتلاف (أمان). دراسة حول واقع مكافحة غسل الأموال وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة جريمة غسل الأموال، 2021، ص 26. <https://econsultation.moj.pna.ps/consultation-details/95>

والمهن غير المالية المحددة، فيرتبط غسل الأموال بشراء المعادن الثمينة، بينما يشتبه في استخدام المحامين لتأسيس الشركات، وللإستشارات، وتوقيع عقود وهمية، وتسهيل تزوير الوثائق المتعلقة بالعقارات، فيلاحظ أن معظم الأنماط تتعلق بشراء أو إنشاء العقارات نقداً، أو من خلال القطاع المالي⁶.

ومن خلال دراسة الحالات فيما يتعلق بالوسائل المستخدمة لغسل الأموال أو المشتبه في كونها غسل أموال داخل فلسطين، فإنه تمت ملاحظة أن من الوسائل المستخدمة هي المعاملات القائمة على النقد، حيث إن الأموال المتحصلة من جرائم فساد، غالباً ما يقوم المحكوم عليهم بتسليمها نقداً لأحد أقاربهم ليقوم بشراء عقارات، أو من خلال إيداع المبالغ النقدية في حساب بنكي ليقوم أقاربهم بشراء مركبات أو عقارات من هذا الحساب.

أما عن مدى جودة تنظيم المؤسسات المالية المحلية، فتظهر نتائج تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، أن جودة الضوابط الرقابية لمكافحة غسل الأموال في القطاع المصرفي هي الأفضل مقارنة ببقية القطاعات، حيث حصلت على تقييم «متوسط إلى مرتفع»، في حين حصلت أغلبية القطاعات الأخرى على تقييم «متوسط» (الأوراق المالية، التأمين والتأجير التمويلي والإقراض المتخصص، وشركات الصرافة)، كما حصلت على تقييم «متوسط إلى منخفض» في قطاع شركات الدفع الإلكتروني⁷.

ثانياً. ثغرات الوقاية التي تمكّن الفاسدين من نقل وإخفاء التدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن الفساد في القطاع العام

- غياب الشفافية عن الخطط والاستراتيجيات الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب
لا توجد سياسة أو استراتيجية خاصة ومنشورة للتمويل غير المشروع/استرداد الأصول، ولكن الاستراتيجيات ذات الصلة مثل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد 2025-2030، تتناول العناصر ذات الصلة بالتدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد⁸.

فالاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المصادق عليها من مجلس الوزراء بتاريخ 2018/11/22، التي لم تشر لغاية الآن، تهدف إلى تعزيز أسس النزاهة والشفافية في القطاع المالي، وقطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة، وبناء الاقتصاد الفلسطيني على أساس قاعدة شرعية من خلال اتخاذ خطوات عملية للتعرف على المخاطر وتحديدّها، وتعزيز القدرات على إجراء التحقيقات والادعاء والمقاضاة والإجراءات الاحترازية (الحجز والمصادرة) في جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وضمان وجود فهم لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ونتائج التقييم الوطني للمخاطر لدى السلطات المختصة والجهات المبلغة، إضافة إلى تعزيز إجراءات الرقابة والإشراف على القطاعات المالية والمهن والأعمال غير المالية، وتوجيه الموارد اللازمة نحو القطاعات وفئات الجرائم مرتفعة المخاطر، والتعرف على المستفيد الحقيقي، وتعزيز القدرة على تطبيق إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى الجهات المبلغة، والاحتفاظ بالإحصائيات اللازمة لعملية تحديث التقييم الوطني وعملية التقييم المتبادل، وتطوير قدرات وحدة المتابعة المالية على المستوى التشغيلي، وعلى مستوى نشر الوعي، وتحقيق الفاعلية في مكافحة الإرهاب وتمويله، وتنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بحظر انتشار السلاح «تحت الفصل السابع»¹⁰.

- الأحكام المتعلقة بالسرية المصرفية

نصت المادة 96 من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب: «على أنه تنفيذاً لأحكام هذا القرار بقانون، لا تحول أحكام السرية المفروضة بموجب القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها في الدولة، بما في ذلك السرية المصرفية والسرية المالية، أمام تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، أو أي أنظمة أو تعليمات

6 ملخص التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المنشور على موقع وحدة المتابعة المالية، ص:16:

7 <https://www.ffu.ps/public/files/2024/pdf/ML-TF%20National%20&%20Sectoral%20Risk%20Assessment%20Summary.pdf>

8 <https://www.pacc.ps/library/viewbook/40436>

9 <https://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/meeting/details/42530>

10 <https://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/meeting/details/42530>

صادرة بموجبه، ولا يجوز التذرع بأحكامها للامتناع عن إفشاء أو إبراز أي معلومات تتعلق بمكافحة جريمة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، أو بأي من الجرائم الأصلية باستثناء ما ورد في الفقرة (5) من المادة (25) من هذا القرار بقانون».

واستناداً إلى المادة 9 فقرة 4 من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، فإن لهيئة مكافحة الفساد صلاحية طلب أي ملفات، أو بيانات، أو أوراق، أو مستندات، أو معلومات، أو الاطلاع عليها أو الحصول على صور منها، من الجهة الموجودة لديها، بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سري التداول وفقاً للإجراءات القانونية النافذة. وانسجاماً مع هذه الصلاحية، قامت الهيئة، خلال العام 2023، باستصدار قرار قضائي برفع السرية عن الحسابات المصرفية وأمالك شخص واحد مشتبه بارتكابه جريمة فساد، وذلك بواسطة نيابة جرائم الفساد، وقد تمت متابعة الحصول على المستندات والكشوفات المرتبطة بقرارات رفع السرية المصرفية لـ 11 ملفاً مرتبطاً بـ 37 جهة (أشخاص طبيعيين وجهات اعتبارية)، من ضمنها 7 جهات جرت متابعتها من قبل الهيئة بتكليف من نيابة جرائم الفساد¹¹.

- **الصلاحيات التي تتمتع بها الهيئات الرقابية والسلطات المشرفة لتنظيم ومراقبة امثال المؤسسات المالية وغير المالية للمساعدة في منع إساءة استخدام الأنظمة المالية وغير المالية**

تتولى السلطات المشرفة الإشراف والمتابعة والرقابة على امثال المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة والمنظمات غير الهادفة للربح للمتطلبات المنصوص عليها في القرار بقانون غسل الأموال ولوائحه التنفيذية والأنظمة والتعليمات والإرشادات الصادرة بموجبه، والتأكد من التزامها بها. وتتمثل السلطات المشرفة بالآتي¹².

1. سلطة النقد الفلسطينية، وهيئة سوق رأس المال، اللتان تتوليان الإشراف 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 بمقتضاه.

2. وزارة الداخلية التي تتولى الإشراف والمتابعة والرقابة على التزام الجمعيات الخيرية والأهلية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل أسلحة الدمار الشامل، وفق أحكام القانون والتشريعات الصادرة بمقتضاه.

3. مديرية دمع ومراقبة المعادن الثمينة في وزارة الاقتصاد الوطني على التزام تجار وصائغي المعادن الثمينة والأحجار الكريمة.

4. سجل الشركات على التزام الشركات غير الربحية بمتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل أسلحة الدمار الشامل.

5. نقابة المحامين على التزام المحامين.

6. مجلس مهنة تدقيق الحسابات على التزام المحاسبين.

7. الجهات المنظمة لوكلاء العقارات على التزامهم، وذلك في حال تنظيم تلك المهن في الدولة.

تظهر نتائج تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن جودة الضوابط الرقابية لمكافحة غسل الأموال في القطاع المصرفي هي الأفضل مقارنة ببقية القطاعات.

كما تظهر نتائج تقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الوطني أن جودة الضوابط الرقابية لمكافحة غسل الأموال على الأعمال والمهن غير المالية حصلت على تقييم «متوسط إلى منخفض» (المحامون، تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة) وبمستوى «منخفض» في قطاع المحاسبين¹³.

11 هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية. التقرير السنوي. 2023. ص 41: <https://www.pacc.ps/library/viewbook/40439>

12 المواد (2، 3، 4) نظام تحديد السلطات المشرفة على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية المحددة والمنظمات غير الهادفة للربح لغايات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (1) لسنة 2023م، المنشور في العدد 198 من الوقائع الفلسطينية: <https://mjr.ogb.gov.ps/Decrees/Download>

13 <https://www.ffu.ps/public/files/2024/pdf/ML-TF%20National%20%20Sectoral%20Risk%20Assessment%20Summary.pdf>

المحور الثاني: القدرة على تحديد التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام والتحقيق فيها

أولاً. استخدام الصلاحيات القانونية للكشف عن الفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد والتحقيق فيه

- فعالية وحدة المتابعة المالية في منع وتحديد التدفقات المالية غير المشروعة

تضطلع وحدة المتابعة المالية بدور محوري في منع وكشف التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن جرائم الفساد في القطاع العام وفقاً للقرار بقانون مكافحة غسل الأموال وبخاصة المواد (34، 41، 42). وتمتلك الوحدة صلاحية استلام وتحليل تقارير الاشتباه وغيرها من المعلومات المتعلقة بغسل الأموال أو الجرائم الأصلية أو تمويل الإرهاب؛ طلب المعلومات من السلطات المختصة ذات الصلة؛ إبلاغ السلطات المشرفة عن المؤسسات المالية أو المهن غير المالية التي لا تلتزم بالقانون؛ إحالة تقارير الاشتباه إلى النائب العام، وتزويده بالمعلومات عند الطلب؛ إحالة المعلومات ونتائج التحليل إلى السلطات المختصة تلقائياً، أو بناءً على طلب صلاحية تعليق المعاملات المشبوهة مؤقتاً، غير أن تجميد الأصول لا يتم إلا بقرار من المحكمة المختصة بناءً على طلب من النائب العام. وعلى الرغم من أهمية هذه الصلاحيات، لا تتوافر بيانات علنية حول عدد المرات التي استخدمت فيها الوحدة هذه السلطات خلال السنوات الخمس الأخيرة، نظراً لعدم قيامها بنشر تقاريرها السنوية.

وعلى الرغم من الإطار القانوني المتكامل الذي يمنح الوحدة أدوات فعّالة، فإن غياب الشفافية في نشر التقارير السنوية والإحصاءات يعيق تقييم مدى فاعلية الوحدة في ممارسة صلاحياتها فعلياً، بما في ذلك استخدام صلاحية تعليق المعاملات المشبوهة.

- استقلالية وحدة المتابعة المالية

أنشئت وحدة المتابعة المالية بموجب قرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (20) لسنة 2015 وتعديلاته الذي استبدل بالقرار بقانون رقم 39 لسنة 2022، كوحدة مستقلة مركزية وطنية لمكافحة جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومقرها سلطة النقد. وتهدف الوحدة إلى مكافحة جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وحماية الاقتصاد الوطني من الآثار السلبية المترتبة على هاتين الجريمتين، ورفع مستوى نظم وإجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فلسطين، وتفعيل أطر التعاون المحلي مع السلطات المختصة كافة، وتعمل الوحدة على تنفيذ الأهداف المقررة من اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي ترسم، بدورها، السياسات الهادفة لمكافحة هاتين الجريمتين على المستويين المحلي والدولي.

تتمتع وحدة المتابعة المالية بالاستقلالية وفقاً للمادة (35) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 حيث تنص:

«1. تمارس الوحدة مهامها بصورة مستقلة، ولا يجوز لأي جهة أو سلطة التدخل في أعمالها أو محاولة التأثير على قراراتها. 2. تمويل الوحدة من قبل سلطة النقد بناءً على الموازنات التي اعتمدها وأقرتها اللجنة. 3. تتولى الوحدة تنفيذ الموازنة التي أقرتها اللجنة. 4. يعين موظفو الوحدة وفق الأنظمة المعمول بها في الوحدة. 5. تسري اللوائح الإدارية والمالية المعمول بها في سلطة النقد، بما فيها نظام الموظفين على الوحدة، بما لا يتعارض وأحكام هذا القرار بقانون».

ويتم تعيين مدير وحدة المتابعة المالية من قبل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتتسيب من رئيس اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لمدة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، كما يعين موظفو الوحدة وفق الأنظمة المعمول بها في الوحدة¹⁴.

وعلى الرغم من النصوص القانونية الضامنة للاستقلال، فإن الواقع السياسي وغياب المجلس التشريعي وضعف الرقابة البرلمانية، قد يفتح المجال للتدخلات السياسية في عملها، وبخاصة أن موازنة الوحدة تمول من سلطة النقد وليس من الخزينة العامة¹⁵.

14 المادة (9/30) من القرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2022.
15 مقابلة أجراها الباحث مع د. عزمي الشيبيني، خبير في مكافحة الفساد والحوكمة، بتاريخ 2025/5/22.

- الجهات المخولة ببدء التحقيق في قضايا الفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد

بخصوص الجهات المخولة ببدء التحقيق في قضايا الفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد، فتُعد هيئة مكافحة الفساد الجهة الرئيسية المخولة بجمع الاستدلال والبحث والتحري في جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته. وقد منح القانون موظفي الهيئة المختصين بجمع الاستدلال والتحريات وأخذ الإفادات صفة الضابطة القضائية فيما يقومون به من أعمال تتعلق بتنفيذ مهامهم.

وبذلك، فإن موظفي الهيئة الذين يحملون هذه الصفة يُعتبرون من مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص؛ أي إن صلاحياتهم مقيدة بجرائم الفساد دون غيرها، بخلاف مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام الذين يباشرون التحقيق في مختلف الجرائم بموجب قانون الإجراءات الجزائية.

إلا أنه، وبالرجوع إلى نصوص قانون مكافحة الفساد المعدل، لا نجد ما يقصر عملية البحث والتحري عن جرائم الفساد على موظفي الهيئة فقط؛ إذ تبقى الصلاحيات العامة للضابطة القضائية، كما نص عليها قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الخاصة، قائمة وناظفة. وبالتالي، فإن مأموري الضبط القضائي العام (مثل الشرطة) ملزمون بالبحث والتقصي عن جرائم الفساد ضمن حدود صلاحياتهم القانونية، وعدم قيامهم بذلك يُعد تقصيراً يستوجب المساءلة الإدارية أو الجزائية¹⁶.

من خلال ما ذكر أعلاه، نلاحظ أن منح القانون موظفي هيئة مكافحة الفساد صفة الضابطة القضائية الخاصة لا يلغي صلاحيات الضابطة العامة، بل أوجد آلية تكاملية تضمن متابعة جرائم الفساد من أكثر من جهة، ما يعزز من فرص كشفها، ومنع إفلاتها من الرقابة.

كما أن استحداث نيابة جرائم الفساد للتحقيق في جرائم الفساد مثل خطوة مهمة نحو توحيد المرجعية القضائية وضمان التخصص.

إن القضايا المتعلقة بغسل الأموال الناشئة عن الفساد تتطلب تعاوناً وثيقاً مع وحدة المتابعة المالية (FIU)، ما يفرض ضرورة تعزيز قنوات تبادل المعلومات بين الهيئة والوحدة لضمان التكامل الفعلي بين الأدوار، وعلى ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية لحماية هذه المؤسسات من التدخلات وضمان استقلالها.

أما بخصوص إجراءات عملية بدء البحث والتحري والتحقيق في التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام، فإن هيئة مكافحة الفساد يمكن أن تبدأ بعمليات البحث والتحري في التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد؛ سواء من تلقاء نفسها، أو بناء على تلقي البلاغات والشكاوى من أية جهة، ودراساتها ومتابعتها وفقاً للمادة (9) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.

ومن جهة أخرى، تتلقى وحدة المتابعة المالية تقارير الإبلاغ عن العمليات المشبوهة من المؤسسات المالية والمهن غير المالية المحددة.

أما نيابة جرائم الفساد، فتستطيع مباشرة التحقيق الابتدائي مباشرة إذا تم تقديم الشكاوى أمامها، أو تمت إحالة ملفات البحث والتحري من هيئة مكافحة الفساد، أو من وحدة المتابعة المالية، أو من باقي مأموري الضبط القضائي.

يتضح أن الأساس القانوني لبدء البحث والتحري والتحقيقات متنوع ومرن؛ إذ لا يقتصر على شكاوى فردية أو إحالة رسمية، بل يشمل نطاقاً واسعاً من القنوات الرسمية وغير الرسمية. هذه المرونة تعكس إدراك المشرع الفلسطيني لطبيعة جرائم الفساد وغسل الأموال، التي غالباً ما تمارس بأساليب معقدة وسريّة، ما يستوجب تعدد مصادر كشفها. كما أن التداخل بين هيئة مكافحة الفساد ووحدة المتابعة المالية يعكس تكاملاً مؤسسياً، حيث تعمل الهيئة على الجانب الجنائي والتحقيقي، بينما تضطلع الوحدة بجمع البيانات المالية من الجهات الملزمة بالإبلاغ وتحليلها.

16 آلاء النقيب، ومصطفى فرحان، «أصول التحقيق في جرائم الفساد»، هيئة مكافحة الفساد وجامعة بيرزيت، 2015، ص51؛ <https://www.pacc.ps/uploads/books/247/d0be01d6.pdf>

ووفقاً للتشريعات الفلسطينية ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفساد، تتمتع الجهات المختصة بصلاحيات بعضها يتطلب موافقة أو أمراً من المحكمة، والبعض الآخر يمكن ممارسته مباشرة دون الحاجة لإذن قضائي.

أما بخصوص مدى وجود آليات لتحديد الأصول دون إخطار مسبق للمالك لدى النيابة العامة، وهيئة مكافحة الفساد، ووحدة المتابعة المالية، فالنيابة العامة تمتلك صلاحيات تشمل مراقبة الحسابات المصرفية والحسابات المماثلة الأخرى، واعتراض الاتصالات وتسجيلها، والحصول على السجلات والبيانات المالية التي تخضع للسرية، وفقاً للمادة (45) من قرار بقانون رقم (39) لسنة 2022م. لممارسة هذه الصلاحيات، يتطلب صدور قرار من محكمة البداية أو المحكمة المختصة بنظر الدعوى. كما يمكن للنيابة العامة مباشرة، دون إذن قضائي، استدعاء الشهود والاستماع إلى أقوالهم، وطلب مستندات عادية أو تفويض مأموري الضبط القضائي لإجراء بعض التحقيقات العادية.

كما أن هيئة مكافحة الفساد تتمتع بصلاحيات تشمل طلب حجز الأموال المنقولة وغير المنقولة ومنع السفر ووقف العقود أو تصفية الشركات أو الهيئات المخالفة، على أن يصدر قرار بهذا الشأن من المحكمة المختصة وفقاً للمادة (8) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته. في المقابل، يمكن للهيئة، مباشرة، استدعاء الشهود، وطلب الملفات والمستندات، والاطلاع على المعلومات السرية دون الحاجة لإذن قضائي، بما يعزز قدرتها على التحري وجمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المالية والفساد.

أما وحدة المتابعة المالية، فهي تمارس صلاحيات ذات طبيعة إدارية وتحليلية، تشمل جمع وتحليل المعلومات الواردة في تقارير الإبلاغ، والاطلاع على سجلات ومستندات المؤسسات المالية والمهن والأعمال غير المالية المحددة، وطلب استكمال البيانات من هذه المؤسسات، إضافة إلى الوصول إلى المعلومات لدى السلطات المختصة والمشفرة، وذلك وفقاً لللائحة التنفيذية رقم (17) لسنة 2018. هذه الصلاحيات لا تتطلب موافقة أو أمراً من المحكمة، نظراً لطبيعتها التحليلية غير القضائية.

وبذلك، يتضح أن صلاحيات النيابة العامة وهيئة مكافحة الفساد تنقسم بين ما يتطلب موافقة قضائية، وما يمارس مباشرة، بينما تتمتع وحدة المتابعة المالية بصلاحيات مباشرة بالكامل ضمن نطاق عملها التحليلي.

ثانياً. مدى قيام الجهات المختصة بمهامها دون تأثير نفوذ من جهات أخرى أو أشخاص

تشير الممارسة العملية في فلسطين إلى أن الجهات المختصة بالبحث والتحري والتحقيق في قضايا الفساد، وهي هيئة مكافحة الفساد، والنيابة العامة، ووحدة المتابعة المالية، تتمتع بصلاحيات قانونية مستقلة لملاحقة جرائم غسل الأموال وجرائم الفساد. إلا أن التقارير الصادرة عن ائتلاف «أمان» تشير إلى وجود تأثيرات محتملة لنفوذ سياسي أو ضغوط خارجية، وبخاصة في القضايا التي تشمل كبار المسؤولين أو الشخصيات السياسية البارزة، حيث وردت اتهامات من حقوقيين ومعارضين سياسيين تفيد بأن بعض جهات إنفاذ القانون استخدمت، في بعض الحالات، كأداة ضد المعارضين السياسيين¹⁷.

ففي ظل استمرار حالة تمركز السلطة بيد السلطة التنفيذية بعد أن تم احتكار سلطة إصدار القوانين من قبلها بعد إلغاء وجود السلطة التشريعية، وإضعاف دور مؤسسات الرقابة الرسمية والتأثير على استقلالية السلطة القضائية، بات من الطبيعي وجود احتمالية أن يفلت من يوصفوا بالمقربين من دائرة صنع القرار، والذين تدور حولهم شبكات فساد من العقاب، وذلك بوضع ملفاتهم في أدرج مسؤولي الحلقة الضيقة للقرار، حيث تتم عملية التسوية خارج إطار القانون والنظام كما تحدده أحكام قانون مكافحة الفساد¹⁸.

17 مقابلة أجراها الباحث مع د. عزمي الشيبيني، خبير في مجال مكافحة الفساد والحكم الصالح، بتاريخ 2025/6/4.

18 مؤسسة الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، التقرير السنوي 2023، ص 14.

https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/202420/11/integrity-and-combating-corruption-report-2023-arabic-final-1732102356.pdf

الائتلاف من أجل المساءلة والنزاهة (أمان)، التقرير السنوي الخامس عشر. واقع النزاهة ومكافحة الفساد 2023. رام الله-فلسطين. ص 50-56.

https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/202420/11/integrity-and-combating-corruption-report-2023-arabic-final-1732102356.pdf

أما بخصوص مدى متابعة الهيئات ذات الصلة قضايا الفساد وتجميد الأصول والمصادرة المستردة في السنوات الخمس الماضية المتعلقة بقضايا الفساد وغسل الأموال المتعلقة بالفساد، وبعد الاطلاع على تقارير النيابة العامة، والإحصائيات الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى خلال السنوات الخمس الماضية، نلاحظ تزايداً تراكمياً في عدد القضايا لدى نيابة مكافحة الفساد والمحاكم، وبطئاً في البت القضائي نتيجة الظروف الأمنية والحواز الإسرائيلية بين المحافظات وتعطل الجلسات¹⁹، الأمر الذي يتطلب زيادة القدرات المادية والبشرية عند هذه الجهات.

كما أن المبالغ المستردة متفاوتة سنوياً، أكبرها العام 2023 حين بلغت المتحصلات المستردة قبل المحاكمة نحو 13 مليون شيكل و86 دونم أرض²⁰.

ورد في ملخص التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب أن فعالية التحقيقات والملاحقات القضائية والمصادرة، أفضل لتمويل الإرهاب مقارنة بغسل الأموال، ما يتطلب العديد من التحسينات المتعلقة بتعزيز موارد وقدرات النيابة العامة والقضاء، مع مراعاة التحديات الجيوسياسية الكبيرة؛ مثل عدم القدرة على إنفاذ القانون بشكل كامل في المناطق الخارجة عن سيطرة السلطات الفلسطينية²¹.

ثالثاً. الموارد المالية والبشرية للتحقيقات المالية المتعلقة بالفساد بشكل مباشر أو غير مباشر

- كفاية الموارد المالية والبشرية لوحدة المتابعة المالية

لا تتوفر بيانات منشورة تفصيلية حول الميزانية السنوية المخصصة لوحدة المتابعة المالية في فلسطين، فهي غير متاحة للعامة، ويعتمد تمويلها بالكامل على الموازنة المعتمدة من اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومن ثم تنفيذها من قبل الوحدة وفقاً للقرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولا تتلق الوحدة أي تمويل تكميلي من مصادر خارجية مثل المنظمات الدولية أو المنح، ولكنها، فقط، تستفيد من دعم تقني دولي لتعزيز القدرات. ووفقاً لما أفادت به وحدة المتابعة المالية بأن الموازنة المخصصة للوحدة كافية للحفاظ على سير أنشطة تحديد التدفقات المالية غير المشروعة والتحقيق فيها خلال الفترة الأخيرة. وتضم الوحدة كوادر متخصصة في التحليل المالي والتحقيقات ضمن هيكل تنظيمي محدد، إلا أن المعلومات حول العدد الفعلي للموظفين ومستوى مؤهلاتهم وخبراتهم غير متاحة للعامة، حيث لا يتم نشر التقارير السنوية للوحدة التي من المفترض أن تقدم تفصيلاً كافياً حول حجم ونوعية برامج التدريب والتأهيل المهني التي يتلقاها العاملون لتعزيز قدراتهم في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

إن غياب الشفافية وعدم نشر تفاصيل حول الميزانية، وغياب تقارير علنية وعدم توفر معلومات عن عدد الموظفين، ومؤهلاتهم أو خبراتهم يعيق تقييم كفاءة التمويل واستخدامه ويصعب قياس جاهزية الموظفين لمواكبة أساليب غسل الأموال الحديثة.

- كفاية الموارد المالية والبشرية لهيئة مكافحة الفساد

تُموّل هيئة مكافحة الفساد من الموازنة العامة للدولة، غير أن التفاصيل السنوية الدقيقة حول المبالغ المخصصة للتحقيقات في قضايا غسل الأموال لا تُنشر بشكل علني، ما يحد من إمكانية تقييم كفاية الموارد المالية الموجهة لهذا الغرض. كما أن الظروف الخاصة التي تمر بها فلسطين (ضعف التمويل، وقرصنة أموال السلطة الوطنية الفلسطينية من قبل الاحتلال الإسرائيلي، والتأخير في صرف الميزانية نتيجة للأزمة المالية التي تمر بها السلطة الوطنية الفلسطينية)، تؤثر على عمل الهيئة بشكل كامل من حيث التشغيل أو الرواتب²².

19 النيابة العامة، التقارير السنوية للأعوام 2020، 2022، 2023، 2024.

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). التقرير السنوي السادس عشر، 2023، ص: 54.

https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/202420/11/integrity-and-combating-corruption-report-2023-arabic-final-1732102356.pdf

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). تقرير واقع النزاهة ومكافحة الفساد 2021، ص: 71.

https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/202229/03/

20 النيابة العامة. التقرير السنوي الرابع عشر. دولة فلسطين، 2023. ص: 44. <https://www.pgp.ps/Home/GetDocument/837>

21 <https://www.ffu.ps/public/files/2024/pdf/ML-TF%20National%20&%20Sectoral%20Risk%20Assessment%20Summary.pdf>

22 مقابلة أجراها الباحث مع د. جمال القاش، نائب رئيس هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2025/6/18.

أما بخصوص عدد موظفي هيئة مكافحة الفساد فهو غير متاح للعامة، ولا تتوفر معلومات عن عدد الموظفين وتخصصاتهم، إلا أن الهيئة تضم في هيكلها الوظيفي موظفين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية، إلى جانب باحثين ماليين وقانونيين. ولديها كادر مؤهل وقادر في مجال التحقيقات المالية، وتعمل الهيئة على تقوية قدرات الكادر في التحقيقات المالية الموازية. كما تنفذ برامج تدريبية داخلية وخارجية بالتعاون مع جهات دولية بهدف تعزيز قدرات كوادرها في مجالات التحقيق المالي وتعقب الأصول.

- كفاية الموارد المالية والبشرية لنيابة جرائم الفساد

لا تتوفر ميزانيات منشورة مخصصة حصرياً للتحقيقات في جرائم الفساد وغسل الأموال داخل هيئات إنفاذ القانون، حيث يأتي التمويل، عادةً، من الموازنة العامة للنيابة العامة دون وجود فصل واضح بين الموارد المخصصة لمكافحة جرائم غسل الأموال الناتجة عن أفعال الفساد، وتلك الموجهة للجرائم الأخرى. وتشير البيانات إلى وجود نيابة جرائم الفساد التي تعمل حصراً على قضايا الفساد وتضم وكلاء نيابة متخصصين، إلا أن المعلومات الدقيقة حول العدد الإجمالي للمتخصصين منهم في الجرائم المالية مقارنة بالجرائم الأخرى، لا تزال غير متاحة.

أما بخصوص تقسيم العائدات المستردة بين الهيئات المختلفة، فإنه لا توجد في فلسطين تشريعات تنظم تقسيم العائدات المستردة بين الهيئات المختلفة، بل على العكس، فإن النظام القانوني الفلسطيني يمنع تخصيص أي نوع من الإيرادات لغرض معين، حيث تنص المادة (91) من القانون الأساسي لسنة 2003 على أن جميع الإيرادات، بما فيها العوائد والأرباح، تورد إلى الخزينة العامة، ولا يجوز تخصيصها لأي غرض محدد، ما يحد من إمكانية استخدام أي نموذج تحفيزي مرتبط بالعائدات المستردة لدعم تمويل هذه الهيئات.

إن عدم انتظام التمويل يشكل تحدياً كبيراً أمام هيئات إنفاذ القانون في فلسطين. فموازنة السلطة الفلسطينية تعتمد على جزء كبير منها على أموال المقاصة، وعلى المساعدات الدولية، إلا أن الاقطاعات المستمرة من الجانب الإسرائيلي والتقلبات في الدعم المالي من المانحين، تؤدي إلى عدم الاستقرار، ما يؤثر على هيئات إنفاذ القانون التي تتعثر في تنفيذ مهامها في الوقت المحدد.

رابعاً. مهارات التحقيق المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد

أما بخصوص تمتع الجهات ذات الصلة بإمكانية الوصول إلى المهارات المطلوبة لدعم تحديد التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام والتحقيق فيها، فتمتتع الجهات ذات الصلة بقدرات في مجال التحقيق المالي المتخصص، بما يشمل المحاسبة الجنائية، وتقييم الأصول، والتحقيق في الأصول الافتراضية، واستخدام المعلومات المالية كأدلة، وهذه المهارات متوفرة بشكل خاص لدى هيئة مكافحة الفساد، ووحدة المتابعة المالية، والنيابة العامة. كما تمتلك هذه الجهات خبرة في جمع المعلومات التحقيقية (OSINT)، وبخاصة وحدة المتابعة المالية وهيئة مكافحة الفساد، إلى جانب الخبرة القانونية والتنظيمية في قوانين مكافحة غسل الأموال، ومصادرة الأصول، والمعاهدات الدولية، التي تتوفر لدى الجهات الثلاث. وتتميز كذلك بقدرات في إدارة الحالة والتنسيق مع الهيئات الوطنية والدولية، إضافة إلى المهارات الشخصية مثل الدبلوماسية، والوعي الثقافي، وإتقان اللغات الأجنبية، المتوفرة لدى وحدة المتابعة المالية وهيئة مكافحة الفساد. بالمقابل، ما زالت مهارات الطب الشرعي الرقمي والسيبراني محدودة وغير متوفرة داخلياً بالقدر الكافي.

تكشف البيانات المتاحة للفترة الممتدة بين الأعوام 2020-2024 عن وجود تباين ملحوظ في حجم التدريبات ونوعيتها، التي حصلت عليها المؤسسات الفلسطينية المعنية بمكافحة الفساد وغسل الأموال. فقد كانت هيئة مكافحة الفساد الأكثر نشاطاً على صعيد بناء القدرات المؤسسية؛ إذ نفذت سلسلة واسعة من البرامج التدريبية التي شملت موضوعات متقدمة ومتنوعة مثل التحقيقات المالية، وغسل الأموال والاحتيال، والعملات الافتراضية والمشفرة، والأمن السيبراني، والكشف عن التزوير، واستفاد منها ما يقارب 284 موظفاً، وهو ما يعكس استثماراً واضحاً في تطوير الموارد البشرية. وفي المقابل، تلقت النيابة العامة تدريبات ذات طبيعة نوعية عالية، تركزت حول التحقيقات المالية، والتعاون القضائي الدولي، والتحليل الجنائي الرقمي²³. أما وحدة المتابعة المالية، وعلى الرغم من كونها الجهة الفنية المركزية المسؤولة عن تلقي البلاغات المالية وتحليلها، فبسبب عدم نشرها تقاريرها السنوية، فقد غابت عنها أي بيانات منشورة تتعلق بالتدريب خلال هذه الفترة، باستثناء ما كان ينشر على موقع وحدة المتابعة المالية في خانة الأخبار.

23 التقارير السنوية لهيئة مكافحة الفساد للأعوام (2020 لغاية 2024) المنشورة على الموقع الإلكتروني:

<https://www.pacc.ps/library/viewbook>

التقارير السنوية للنيابة العامة للأعوام (2020-2024) المنشورة على الموقع الإلكتروني:

<https://www.ggp.ps/Home/GetDocument>

المحور الثالث: أدوات التحقيق والوصول إلى المعلومات المحلية والدولية

أولاً. الوصول إلى الأدوات والبيانات التقنية للتحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد

تستخدم الهيئات الفلسطينية ذات الصلة عدداً من التقنيات والأدوات في إطار التحقيقات المالية ومكافحة الفساد وغسل الأموال، حيث يلجأ مأمورو الضبط القضائي، وبإذن من النيابة العامة، إلى تقنيات العمليات السرية، في حين تختص النيابة العامة باستخدام أدوات اعتراض الاتصالات بناءً على أوامر قضائية. كما تعتمد كل من وحدة المتابعة المالية وهيئة سوق رأس المال، وسلطة النقد على أدوات مراقبة المعاملات المالية لرصد الأنشطة غير العادية أو المشبوهة. وإلى جانب ذلك، تستفيد وحدة المتابعة المالية والنيابة العامة من أدوات جمع المعلومات مفتوحة المصدر (OSINT)، بينما تتمتع وحدة المتابعة المالية، أيضاً، بإمكانية الوصول إلى قواعد بيانات متخصصة باسترداد الأصول مثل قاعدة بيانات (World-Check PEP)، التي تُستخدم لفحص أسماء المشتبه بهم. وإضافة إلى ذلك، قامت وحدة المتابعة المالية بالاشتراك في برنامج (World-Check) كمصدر إضافي للتحقق والفحص، الأمر الذي يعزز من قدرتها على متابعة القضايا. وفي المقابل، لا تتوافر معلومات حول استخدام أدوات الطب الشرعي الرقمي، أو تقنيات تحليل البيانات عبر تقنية (Blockchain)، أو أدوات الذكاء الاصطناعي والتعلم الآلي.

الوصول إلى معلومات المستفيد الحقيقي

تُعد شفافية المستفيد الحقيقي من الركائز الجوهرية في منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ إذ تُمكن السلطات من تتبع الملكية والسيطرة الفعلية على الكيانات القانونية، بما يحد من استخدام الشركات أو الترتيبات القانونية كأدوات لإخفاء العائدات الإجرامية أو تمويل الأنشطة غير المشروعة.

في هذا الإطار، اتخذت دولة فلسطين عدداً من الخطوات التشريعية الهادفة إلى تعزيز الشفافية في ما يتعلق بمعلومات المستفيد الحقيقي، وذلك من خلال القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتشريعات الصادرة بمقتضاه. فالمادة (8) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ألزمت السلطات المختصة المناط بها صلاحيات تسجيل الأشخاص الاعتباريين والمنظمات غير الهادفة للربح والترتيبات القانونية بضمان الشفافية في بيانات المستفيد الحقيقي، والاحتفاظ بها بشكل دقيق ومحدث، وتمكين وحدة المتابعة المالية والنيابة العامة ومأموري الضبط القضائي من الوصول إليها بسرعة، إلى جانب تسهيل وصول المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية إلى هذه البيانات ومراقبتها.

إلا أن هذه التشريعات لم تنص على إنشاء سجل وطني رقمي موحد للمستفيد الحقيقي للأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية، ولم تنص للعامة الاطلاع على بيانات المستفيد الحقيقي.

وفي الممارسة العملية، تُعد الاستفادة من بيانات المستفيد الحقيقي ممارسة لدى الهيئات الفلسطينية ذات الصلة عند التحقيق في قضايا الفساد وغسل الأموال المرتبط به. إذ تتمتع هيئة مكافحة الفساد بقدرة الوصول إلى سجل الشركات من خلال الربط البيني مع وزارة الاقتصاد، كما يمكنها مخاطبة الوزارة للحصول على أي بيانات إضافية عند الحاجة خلال مجريات التحري²⁴. وبالمثل، تستطيع وحدة المتابعة المالية الوصول مباشرة إلى قاعدة بيانات سجل الشركات، أما هيئة سوق رأس المال، فتقوم بطلب معلومات وبيانات متعلقة بالمستفيد الحقيقي بالنسبة للجهات الخاضعة لرقابتها، وتعمل وزارة الاقتصاد على تحديث السجل الموحد للشركات والمستفيد الحقيقي بما يلبي متطلبات مجموعة العمل المالي (FATF)، وذلك وفق الإجراءات والأنظمة المعمول بها بهذا الخصوص. وفي هذا السياق، نشير إلى أنه صدرت تعليمات عن وزير الاقتصاد الوطني رقم 491 لسنة 2022 بشأن المستفيد الحقيقي للشركات الذي تنص المادة الثانية منه على أنه «يجب على الشركات كافة، تحديد هوية المستفيد الحقيقي والحصول على المعلومات الكافية المتعلقة به والتصريح إلى مسجل الشركات في وزارة الاقتصاد بتلك المعلومات (سواء عند التسجيل أو عند حدوث أي تغييرات) وذلك وفق النموذج المعتمد²⁵. إلا أن هذه التعليمات غير منشورة. كما يلاحظ أن هناك ضعفاً في منظومة الربط المحوسب بين الجهات ذات العلاقة بكشف المستفيد الحقيقي، فعلى الرغم من وجود ربط محوسب محدود بين بعض الجهات وهيئة مكافحة الفساد ووحدة المتابعة المالية، فإنه لا يوجد ربط محوسب خاص بالمستفيد الحقيقي على مستوى وطني وشامل.

24 مقابلة أجراها الباحث مع د. جمال القاش، نائب رئيس هيئة مكافحة الفساد بتاريخ 2025/6/18.
25 الدليل الإرشادي الخاص بالمستفيد الحقيقي من الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية.

الوصول إلى سجلات الشركات

تتمتع الهيئات ذات الصلة في فلسطين بإمكانية الوصول إلى سجل الشركات الذي تديره وزارة الاقتصاد الوطني، ويُعتبر هذا السجل أحد المصادر الرئيسية للمعلومات المتعلقة بملكية الأصول، حيث يمكن استخدام البيانات الواردة فيه كدليل في التحقيقات المرتبطة بالفساد وغسل الأموال. ويُتاح هذا السجل لعدد واسع من أصحاب المصلحة المحليين والأجانب، من خلال الاطلاع المباشر على الموقع الإلكتروني للوزارة، أو عبر أنظمة الربط المؤسسي، مثل نظام (XROAD) و(VPN)، الذي يربط بين هيئة مكافحة الفساد ووزارة الاقتصاد الوطني²⁶.

فعلى الرغم من وجود آليات تمكّن الجهات المختصة من الوصول إلى سجل الشركات لدى وزارة الاقتصاد الوطني، فإن ثمة ثغرات تحد من فعالية هذا النظام في الكشف عن المستفيد الحقيقي؛ إذ يلاحظ أن قانون الشركات الفلسطيني للعام 2021، وبخاصة ما ورد في المادة 14 منه بخصوص البيانات التي يجب نشرها، لم تلزم السجل التجاري بنشر أسماء المالكين والمستفيدين الحقيقيين في الشركة، واكتفت، فقط، بإظهار أسماء المديرين والمفوضين بالتوقيع، وهو ما يعيق تحديد هوية المالكين الحقيقيين. علاوة على ذلك، فإن وزارة الاقتصاد الوطني لا تنشر، عبر موقعها الإلكتروني، جميع البيانات التي نص عليها القانون، واقتصرت النشر على معلومات أساسية مثل رقم الشركة، واسمها، وحالتها القانونية، وتاريخ تسجيلها، والمدينة والمحافظ، والاسم التجاري، وغايات الشركة. وبناءً على ذلك، تضطر الجهات الرسمية الراغبة في التحقق من معلومات إضافية، أو التأكد من صحة الوثائق المقدمة من العملاء، إلى تقديم طلب رسمي للحصول على هذه البيانات من وزارة الاقتصاد الوطني.

- الوصول إلى بيانات الأراضي والعقارات المسجلة لدى سلطة الأراضي

يمكن للهيئات ذات الصلة الوصول إلى بيانات الأراضي والعقارات المسجلة لدى سلطة الأراضي، التي تتضمن معلومات عن ملكيات العقارات ومساحاتها، وهي بيانات يمكن اعتمادها كدليل في التحقيقات والإجراءات القانونية. وبالنسبة لآليات الوصول، فإن هيئة مكافحة الفساد، فهي تمتلك ربطاً إلكترونياً مع سلطة الأراضي عبر نظام (XROAD) و(VPN)، إضافة إلى إمكانية المخاطبة الورقية عند الحاجة لمعلومات تفصيلية، كما أن وحدة المتابعة المالية تتمتع بإمكانية الوصول المباشر إلى قاعدة بيانات سلطة الأراضي، بينما تلتزم هيئات إنفاذ القانون المتخصصة، والإدارة الضريبية، والكيانات الملزمة، والمشرّف على مكافحة غسل الأموال بتقديم طلب للحصول على معلومات مرتبطة بحالات محددة... وبالنسبة للجهات الأجنبية، فإن وصولها مشروط بتقديم طلب عبر القنوات الرسمية استناداً إلى المادة (73) من قرار بقانون مكافحة غسل الأموال رقم (39) لسنة 2022، وذلك في إطار الاتفاقيات أو مذكرات التفاهم الثنائية أو مبدأ المعاملة بالمثل. في المقابل، لا يتمتع الصحفيون وهيئات المجتمع المدني أو المواطنون بإمكانية الوصول المباشر إلى هذه البيانات، بل يقتصر حق المواطن على طلب المعلومات المتعلقة بممتلكاته الخاصة، ولا تتيح القوانين السارية نشر هذه البيانات للعامّة.

- الوصول إلى سجلات المركبات الآلية

سجلات المركبات الآلية التي تديرها وزارة النقل والمواصلات متوفرة، ويمكن استخدامها كدليل في التحقيقات والإجراءات القضائية. وبالنسبة لآليات الوصول، فإن وحدة المتابعة المالية تتقدم بطلب للحصول على المعلومات عبر البريد الإلكتروني المرتبط ببرنامج (goAML²⁷)، في حين أن هيئات إنفاذ القانون المتخصصة، والإدارة الضريبية، والكيانات الملزمة، والمشرّف على مكافحة غسل الأموال، ملزمون، أيضاً بتقديم طلب رسمي للحصول على البيانات عند الحاجة. أما هيئة مكافحة الفساد، فهي تتمتع بآلية ربط إلكتروني مباشر مع وزارة النقل والمواصلات عبر نظام (XROAD) و(VPN²⁸)، مع إمكانية المخاطبة الورقية عند الحاجة إلى معلومات إضافية. وبالنسبة لجهات إنفاذ القانون الأجنبية، فيمكنها الحصول على هذه البيانات من خلال طلب رسمي عبر القنوات المعتمدة، بناءً على الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف، أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل. في المقابل، لا يتاح الوصول إلى هذه البيانات للصحفيين أو منظمات المجتمع المدني أو عموم المواطنين.

- لا يوجد سجل للمركبات المائية في فلسطين.

- لا يوجد سجل للطائرات في فلسطين.

- لا يوجد سجل للأعمال الفنية.

26 التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد 2021، ص 57.

27 إجابة وحدة المتابعة المالية عن سؤال الباحث عبر البريد الإلكتروني بتاريخ 2025/6/4.

28 التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد للعام 2021 (ص 57).

- معلومات عن صناديق الاستثمار

تعد المعلومات المتعلقة بصناديق الاستثمار، من البيانات التي يمكن للهيئات ذات الصلة الوصول إليها عبر هيئة سوق رأس المال بصفقتها الجهة المسؤولة عن إدارة السجل المختص، كما يمكن استخدامها كدليل في التحقيقات والإجراءات القانونية. وعلى الرغم من أن فلسطين لا توجد فيها صناديق استثمار محلية من هذا النوع، فإن هناك صناديق استثمار أجنبية تعمل داخل السوق الفلسطيني، وتخضع للرقابة والالتزام بالتشريعات الفلسطينية ذات الصلة، وفقاً لتعريف قانون الأوراق المالية رقم (12) لسنة 2004. وتستطيع الجهات المختصة، مثل وحدة المتابعة المالية، وهيئات إنفاذ القانون المتخصصة، وهيئات مكافحة الفساد، والإدارة الضريبية، ومشرف مكافحة غسل الأموال، والكيانات الملزمة، الوصول إلى هذه المعلومات، ولكن عبر تقديم طلبات رسمية مرتبطة بحالات محددة، حيث تخضع عملية الحصول عليها لإجراءات زمنية وتنظيمية يحددها القانون والجهة المشرفة. كما يمكن لجهات إنفاذ القانون الأجنبية الوصول إلى هذه البيانات بناءً على اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف، أو وفق مبدأ المعاملة بالمثل. أما الصحفيون، وهيئات المجتمع المدني، والمواطنون، فلا يمكنهم الاطلاع على هذه المعلومات لعدم إتاحتها للعامة²⁹.

- بيانات المشتريات العامة

تُعد بيانات المشتريات العامة من المصادر التي تستخدمها الهيئات ذات الصلة في فلسطين، مثل وحدة المتابعة المالية، وهيئة مكافحة الفساد، والنيابة العامة، وهيئات إنفاذ القانون المتخصصة، كأداة للتحقيق في قضايا الفساد وغسل الأموال المرتبطة بالقطاع العام، ويمكن استخدامها كدليل في هذه التحقيقات. وتتاح هذه البيانات للهيئات المشار إليها عبر الوصول المباشر إلى البوابة الموحدة للشراء العام، التي توفر معلومات عامة عن المناقصات والعقود المبرمة على الموقع الإلكتروني: <https://www.shiraa.gov.ps/ar-JO>.

وبالنسبة للبيانات غير المنشورة أو المعلومات الإضافية، تتقدم هذه الجهات بطلب رسمي إلى مجلس الشراء العام للحصول على الملفات أو المستندات المطلوبة، استناداً إلى الصلاحيات المنصوص عليها في المادة التاسعة الفقرة الرابعة من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته، التي تتيح للهيئات المختصة الاطلاع على أي معلومات أو مستندات، بما في ذلك تلك التي تُعتبر سرية التداول وفق الإجراءات القانونية النافذة. وبخصوص وجود اتفاقيات ثنائية تمكن هذه الهيئات من الحصول على البيانات، لم تتوفر أي معلومات تؤكد وجود مثل هذه الاتفاقيات بين مجلس الشراء العام والهيئات المختصة.

- الإقرارات المالية لكبار الموظفين الحكوميين والسياسيين

تعتبر الإقرارات المالية لكبار الموظفين الحكوميين والسياسيين من المصادر الأساسية التي تستخدمها الهيئات ذات الصلة في فلسطين، ويمكن الاستناد إليها كدليل في التحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المرتبط بالقطاع العام. وتختص هيئة مكافحة الفساد بحفظ هذه الإقرارات وفحصها، ولها الحق في طلب أي بيانات أو إيضاحات تتعلق بها وفق أحكام قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته. ويجدر بالذكر أنه بالنسبة للإقرارات الخاصة برئيس السلطة الوطنية، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ورئيس وأعضاء المجلس التشريعي، وأعضاء السلطة القضائية والنيابة العامة، يجب على الهيئة الحصول على إذن من المحكمة العليا للاطلاع عليها³⁰، حيث يقتصر الوصول على ما يسمح به القانون. وبناءً عليه، فإن أي جهة أخرى لا يمكنها الوصول المباشر إلى هذه البيانات إلا بعد تقديم طلب رسمي والحصول على إذن من المحكمة العليا. ولا تتوفر آليات للوصول المباشر لأصحاب المصلحة المحليين أو الأجانب، كما لا توجد اتفاقيات محددة تمنح جهات خارجية حق الاطلاع على هذه الإقرارات، ما يجعل الوصول إليها مقيداً بالقانون، ويقتصر على الاستخدام الرسمي في التحقيقات المعنية.

قامت هيئة مكافحة الفساد في سنوات سابقة بالتقدم بطلب للمحكمة العليا لفحص إقرارات الذمة المالية لبعض الفئات التي تحفظ إقراراتهم في المحكمة العليا³¹.

29 مقابلة أجراها الباحث مع أ. أمجد كبها، مستشار قانوني في هيئة سوق رأس المال، بتاريخ 2025/6/19.
30 المادة 16 من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 وتعديلاته (الدمج) المنشور على صفحة هيئة مكافحة الفساد: <https://www.pacc.ps/library/viewbook/10277>
31 هيئة مكافحة الفساد، التقرير السنوي 2020، ص 46.

وتُعد الشؤون المالية للأحزاب السياسية في فلسطين من المسائل المعقدة عملياً، وذلك بسبب استمرار الاحتلال، وما ترتب على ذلك من وضع قانوني وسياسي خاص بالفصائل الفلسطينية. فالعديد من القوى والفصائل الفلسطينية تُعتبر، بموجب القانون الإسرائيلي، منظمات غير قانونية، وتعمل غالباً ضمن نطاق شبه سري فيما يتعلق بالعضوية ومصادر التمويل، كما تمتد أنشطتها خارج فلسطين، ما يجعل من الصعب تتبع مواردها المالية. لا يوجد في فلسطين قانون يلزم هذه الأحزاب بتقديم تقارير مالية مفصلة إلى جهة رقابية، باستثناء التقارير المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية المقدمة إلى لجنة الانتخابات المركزية وفقاً للمادة 68 من قانون الانتخابات العامة رقم 1 لسنة 2006، التي تلزم القوائم الانتخابية والمرشحين بتقديم بيان مفصل بمصادر التمويل والمبالغ المنفقة، مع إمكانية طلب تدقيق هذه الكشوفات المالية من قبل مدقق حسابات قانوني. على الرغم من ذلك، تُخضع المادة 2 من قانون مكافحة الفساد رقم 1 لسنة 2005 الأحزاب لأحكامها، ويشمل قرار بقانون رقم 39 لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب جميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، بما في ذلك الأحزاب السياسية، بصفتها أشخاصاً اعتباريين، على الرغم من عدم ذكرها صراحة. كما تعتبر تعليمات اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال رقم 1 لسنة 2018، القادة والمراتب العليا في الأحزاب والفصائل الفلسطينية، من الأشخاص المعرضين سياسياً للمخاطر. أما الفصائل المسجلة في منظمة التحرير الفلسطينية للأغراض الانتخابية، فقد تم تصنيفها ككتل انتخابية.

وأما بالنسبة لإمكانية وصول أصحاب المصلحة المحليين والدوليين إلى هذه البيانات، فهي محدودة جداً، حيث لا تتوفر سجلات مركزية لدى الهيئات العامة، ويقتصر الوصول عادة على الحالات التي تتعلق بالتمويل الانتخابي بعد تقديم طلب رسمي إلى لجنة الانتخابات المركزية. الجهات الرقابية مثل وحدة المتابعة المالية (FIU)، وهيئات إنفاذ القانون المتخصصة (SLEA)، وهيئات مكافحة الفساد (ACA)، يمكنها الوصول إلى هذه المعلومات ضمن إطار تحقيقات محددة، غالباً بعد تقديم طلب رسمي، بينما أصحاب المصلحة الآخرون مثل الكيانات الملزمة، والصحافيين، والمجتمع المدني، والمواطنين، والجهات الأجنبية، لا يتمتعون بصلاحيات الوصول إلى هذه المعلومات.

- الوصول إلى السجلات الضريبية والإقرارات الجمركية

ويُسمح باستخدام هذه البيانات كدليل في التحقيقات المتعلقة بالتدفقات المالية غير المشروعة وغسل الأموال المرتبط بالفساد. وحدة المتابعة المالية، وهيئات إنفاذ القانون المتخصصة، وهيئات مكافحة الفساد، تستطيع الوصول إلى هذه البيانات عبر تقديم طلب رسمي لحالة محددة، في حين لا يمكن للصحافيين، وهيئات المجتمع المدني، أو المواطن العادي الوصول إلى هذه البيانات. وبالنسبة لجهات إنفاذ القانون الأجنبية، فهي تستطيع الحصول على المعلومات من خلال طلب رسمي وفق الاتفاقيات الدولية ومبدأ المعاملة بالمثل. ويجدر بالذكر أن وحدة المتابعة المالية تتلقى البيانات الضريبية والجمركية من الإدارات المعنية عبر البريد الإلكتروني الخاص ببرنامج (goAML)، ما يسهل استخدام هذه البيانات في التحقيقات المالية.

ويشار إلى أنه لا يوجد سجل للهجرة أو الجنسية، ويوجد في فلسطين السجل المدني في وزارة الداخلية وهيئة المعابر والحدود. وتخاطب الجهات الرسمية هيئة المعابر والحدود لمعرفة إذا كان شخص ما قد غادر البلاد عبر هذه المعابر أم لا. ولمعرفة حالة الشخص المدنية تخاطب وزارة الداخلية.

تتمتع الهيئات ذات الصلة في فلسطين بإمكانية الوصول إلى النتائج التي توصلت إليها الهيئات الرقابية، ويمكن استخدام هذه النتائج كدليل في التحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المرتبط به. فلوحة المتابعة المالية، وهيئات إنفاذ القانون المتخصصة، وهيئة مكافحة الفساد، تقديم طلب للحصول على بيانات ومعلومات حول حالات معينة، أما الصحافيون، وهيئات المجتمع المدني، والمواطنون، فلا يمكنهم الوصول المباشر للنتائج إلا إذا تم نشرها رسمياً في تقارير سنوية أو تصريحات عامة. وبالنسبة لجهات إنفاذ القانون الأجنبية، يمكنهم الحصول على البيانات، فقط، بعد تقديم طلب رسمي بناءً على الاتفاقيات أو مذكرات التفاهم الثنائية أو متعددة الأطراف، أو وفق مبدأ المعاملة بالمثل.

ولا بد من الإشارة إلى أن التشريعات النافذة في دولة فلسطين تحظر التداول بالأصول الافتراضية.

ثانياً. منظومة التعاون وتبادل المعلومات بين الهيئات ذات الصلة في فلسطين

بالنسبة لإمكانية الوصول إلى هذه المعلومات واستخدامها كدليل في تحقيقات الفساد وغسل الأموال، تقوم وحدة المتابعة المالية بمخاطبة الجهات المختصة رسمياً للحصول على البيانات اللازمة عبر برنامج (goAML)، مع استثناء بعض الجهات التي يمكن للوحدة الوصول المباشر إلى بياناتها مثل سلطة الأراضي، ووزارة الداخلية (الأحوال المدنية)، ووزارة الاقتصاد (سجل الشركات)³². أما هيئة مكافحة الفساد، فتطلب المعلومات من الجهات كافة رسمياً، مع وجود ربط إلكتروني مباشر مع بعض الجهات مثل وزارة النقل والمواصلات، وسلطة الأراضي، ووزارة الداخلية، ووزارة الاقتصاد، وعند الحاجة إلى بيانات إضافية غير متوفرة يتم تقديم الطلبات ورقياً³³. هذه الإجراءات توضح أن الوصول إلى البيانات يخضع، عادةً، للطلب الرسمي، مع وجود بعض الاستثناءات التي تسمح بالوصول المباشر لأغراض التحقيق والتحري.

ويتضح أن منظومة التعاون وتبادل المعلومات بين الهيئات ذات الصلة في فلسطين -بما في ذلك هيئة مكافحة الفساد، والنيابة العامة، ووحدة المتابعة المالية- تستند إلى إطار تشريعي وتنظيمي يحدد صلاحياتها ويعزز التنسيق فيما بينها. وتعتمد هذه الجهات على منصات بيانات مشتركة تمكنها من النفاذ المباشر إلى قواعد البيانات الحكومية، مثل السجل المدني لدى وزارة الداخلية، وسلطة الأراضي، ووزارة النقل والمواصلات، وسجل الشركات. كما يتم تعزيز هذا التعاون عبر قنوات إلكترونية مؤمنة، أبرزها برنامج (GoAML)، الذي يتيح تبادل المعلومات بين وحدة المتابعة المالية والمؤسسات المالية والجهات الرقابية، وفي المقابل استمرار استخدام المخاطبات الرسمية الورقية، وبخاصة بين النيابة العامة، وهيئة مكافحة الفساد، ووزارة العدل، وهيئات إنفاذ القانون. وفي هذا السياق، نصت المادة (13) من اللائحة التنفيذية رقم (18) لسنة 2018 على صلاحيات وحدة المتابعة المالية في تبادل المعلومات مع السلطات المختصة، سواء بمبادرة منها أو بناءً على طلب، ضمن ترتيبات تكفل استقلالية وسرية تدفق المعلومات. كما تدعم مذكرات التفاهم الموقعة بين الجهات المعنية وتحديد نقاط اتصال مؤسسية فعالة هذا الإطار، بينما يشكل الاشتراك في برنامج (World Check) مصدراً إضافياً للتحقق من هويات المشتبه بهم. وعليه، فإن هذا المزيج بين الأدوات الإلكترونية الحديثة والقنوات التقليدية يساهم في تعزيز فعالية التحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب، ضمن بيئة مؤسسية تحافظ على السرية والخصوصية.

وتعد وحدة المتابعة المالية الجهة المخولة قانوناً بتلقي وتحليل تقارير المعاملات أو الأنشطة المشبوهة، وذلك بموجب المادة (34) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث أوكلت إليها مهمة استلام هذه التقارير والمعلومات ذات الصلة، وتحليلها تشغيلياً واستراتيجياً لتحديد الأهداف والأنشطة المشبوهة وأنماطها، إضافة إلى حقها في طلب أي معلومات من السلطات المختصة. كما ألزمت المادة (40) من القرار بقانون جميع الهيئات والجهات والسلطات المختصة والمؤسسات المالية والمهن غير المالية المحددة، بتزويد الوحدة بالمعلومات المطلوبة فوراً ودون تأخير لتمكينها من تنفيذ مهامها. وفي حال توافر أسس الاشتباه، أوجبت المادة (42) على الوحدة إحالة التقارير إلى النائب العام، وتزويده بالمعلومات ذات الصلة بالتحقيقات، مع إمكانية إحالة نتائج التحليل إلى السلطات المختصة وفق اختصاصها. وتؤكد الفقرة الثالثة من المادة نفسها أن تقارير الوحدة تعتبر رسمية وحجة في الإثبات بما ورد فيها، ما يعني إمكانية استخدامها كأدلة في التحقيقات والإجراءات القضائية المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية المرتبطة.

وفيما يخص مدى قدرة الهيئات ذات الصلة على طلب المعلومات التي تحتفظ بها وحدة المتابعة المالية عند إجراء التحقيقات، ومدى تحديد القانون للشروط التي يمكن بموجبها تقديم هذه الطلبات، نشير إلى أنه تجيز أحكام القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للهيئات ذات الصلة، مثل النيابة العامة وهيئة مكافحة الفساد والسلطات المختصة والمشرقة، طلب المعلومات التي تحتفظ بها وحدة المتابعة المالية عند مباشرة التحقيقات، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (42) صراحةً على أن للوحدة إحالة المعلومات المتعلقة بمتحصلات الجرائم المشتبه بها ونتائج تحليلها إلى هذه السلطات، سواء تلقائياً أو بناءً على طلبها.

32 إجابة وحدة المتابعة المالية عن سؤال الباحث عبر البريد الإلكتروني، بتاريخ 2025/6/4.
33 مقابلة أجراها الباحث مع د. جمال القاش، نائب رئيس هيئة مكافحة الفساد بتاريخ 2025/6/17.

كما يمكن لهذه الجهات، بعد البدء الرسمي بالتحقيق، أن تطلب من الوحدة تزويدها بمعلومات أو تقارير تخص أفراداً أو كيانات محددة، بما في ذلك جميع البيانات ذات الصلة بجرائم غسل الأموال أو تمويل الإرهاب أو الجرائم الأصلية، وذلك استناداً إلى الفقرة الأولى/ب من المادة نفسها. وتعتبر هذه التقارير، بموجب الفقرة الثالثة من المادة (42)، تقارير رسمية وحجة في الإثبات بما ورد فيها، الأمر الذي يُمكن استخدامها كأدلة في الإجراءات القضائية. غير أنه لا تتوفر معلومات منشورة بشأن عدد تقارير المعلومات التي أصدرتها الوحدة خلال السنوات الخمس الماضية؛ إذ إنها لا تنشر تقاريرها السنوية، ولم يتم تزويد الباحث بأي بيانات بهذا الخصوص، باستثناء ما أفاد به نائب رئيس هيئة مكافحة الفساد في مقابلة بتاريخ 2025/6/18، من أن الهيئة تقدمت خلال العام 2025، بعدد يتراوح بين أربعة إلى خمسة طلبات للوحدة.

ويشار إلى أن الأطر القانونية والمؤسسية في فلسطين تسمح بالتعاون بين هيئات إنفاذ القانون المتخصصة والجهات ذات الصلة في التحقيقات المالية والتحقيقات المتعلقة بالأصول الناتجة عن الفساد. فقد أقر قرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، آليات محددة للتعاون، حيث تنص المادة (42) على التزام وحدة المتابعة المالية بتزويد الجهات المختصة، وبخاصة النيابة العامة، بجميع المعلومات المتوفرة لديها عن جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب والجرائم الأصلية، سواء بناءً على طلب رسمي أو من خلال إحالة تلقائية، مع اعتبار التقارير الصادرة عنها حجة في الإثبات أمام الجهات القضائية. كما ينظم قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته، العلاقة بين هيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة، حيث تُنَاط بالهيئة مهمة التحري وجمع المعلومات عن جرائم الفساد، ومن ثم إحالة الملفات للنيابة العامة، ما يحقق تكامل الأدوار القانونية بين المؤسسات. ولتعزيز تبادل المعلومات، والتنسيق في تحليل العمليات المالية، وتتبع الأصول المشبوهة، وُضعت مذكرات تفاهم ثنائية بين وحدة المتابعة المالية وهيئات إنفاذ القانون، تشمل وزارة الداخلية، وسلطة النقد، ووزارة الاقتصاد الوطني، وهيئة مكافحة الفساد، وسلطة الأراضي، وهيئة سوق رأس المال، ووزارة المالية. وتحدد هذه المذكرات آليات تبادل المعلومات ومسؤوليات كل طرف و ضمانات حماية البيانات³⁴. على الرغم من ذلك، لم يتم تشكيل فرق تحقيق مشتركة دائمة في التحقيقات المالية أو تحقيقات الأصول المتعلقة بالفساد، وفقاً لمقابلات الباحث مع مسؤولين في هيئة مكافحة الفساد، وخبراء مكافحة الفساد. ومع ذلك، تم تأسيس لجان وطنية متعددة التخصصات، مثل اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المنصوص عليها بالمادة (29) من قرار بقانون رقم (39) لسنة 2022، التي تضم ممثلين رفيعي المستوى من مختلف الجهات ذات العلاقة، وتشرف على رسم السياسات الوطنية ومتابعة الالتزامات الدولية. كذلك، يشمل الفريق الوطني لتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب الذي تأسس العام 2016، محققين ماليين، وخبراء تحليل مالي، ومحاسبين، وممثلين عن جهات إنفاذ القانون، إضافة إلى ممثلين عن جهات رقابية وإشرافية ووزارات مختلفة، بهدف تقييم التهديدات والضعف في النظام الوطني ومواجهة المخاطر على المستوى الوطني والقطاعي.

كما تم إنشاء مجموعة عمل قطاع النزاهة ومكافحة الفساد العام 2020، وهي هيئة دائمة تضم هيئة مكافحة الفساد، وجهات دولية مثل البنك الدولي، و(UNODC)، وممثلين عن مؤسسات محلية ودولية، لتنسيق الجهود وتعزيز التعاون الدولي وتحسين السياسات والإجراءات المرتبطة بالنزاهة والشفافية، بما يدعم جهود مكافحة الفساد، وتعزيز المساءلة في فلسطين³⁵.

ثالثاً. التعاون بين الهيئات العامة وهيئات المجتمع المدني والصحافيين الاستقصائيين و/أو القطاع الخاص في قضايا الفساد أو استرداد الأصول، بما في ذلك في سياق الإجراءات المتعلقة بسبل الإنصاف المدنية

لا توجد في فلسطين مشاركة مباشرة بين الهيئات العامة وهيئات المجتمع المدني أو الصحافيين الاستقصائيين والقطاع الخاص في التحريات والتحقيقات المتعلقة بقضايا الفساد أو استرداد الأصول³⁶. ومع ذلك، هناك تعاون واضح في مجالات إعداد السياسات والاستراتيجيات والجانب التوعوي المتعلق بمكافحة الفساد. فمثلاً، خصصت هيئة مكافحة الفساد في تقاريرها السنوية محاور للتركيز على دور الإعلام في دعم جهود مكافحة الفساد، حيث نفذت حملات توعوية عبر وسائل الإعلام التقليدية والرقمية، ونظمت ورش عمل ودورات تدريبية للصحافيين، وبخاصة في مجال

34 إجابة وحدة المتابعة المالية عن سؤال الباحث عبر البريد الإلكتروني، بتاريخ 2025/6/4.

35 هيئة مكافحة الفساد. التقرير السنوي للعام 2020، رام الله، فلسطين، ص 78.

36 مقابلة أجراها الباحث مع نائب هيئة مكافحة الفساد د. جمال القاش، بتاريخ 2025/6/18.

مقابلة أجراها الباحث مع د. عزمي الشعبي، خبير في مجال مكافحة الفساد والحكم الصالح، بتاريخ 2025/6/22.

الصحافة الاستقصائية، كما عملت على تطوير استراتيجية إعلامية لتعزيز التواصل مع الجمهور وتوفير المعلومات المتعلقة بجهود مكافحة الفساد، إضافة إلى تنظيم ورش متخصصة حول حماية الصحفيين العاملين في هذا المجال، مثل الورشة التي نظمت العام 2024 حول حماية الصحفيين الاستقصائيين وفق قانون مكافحة الفساد المعدل. ما بالنسبة للتعاون مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، فقد اعتمدت فلسطين نهجاً تشاركياً يتجلى في توقيع مذكرات تفاهم بين هيئة مكافحة الفساد ومؤسسات مدنية ومهنية؛ مثل جمعية مدققي الحسابات القانونيين، والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، بهدف تعزيز الشفافية وتبادل الخبرات والمعرفة، ودعم رصد تنفيذ السياسات الوطنية ومشاركة المجتمع المدني في إعداد تقارير الظل للتقييم الدولي، كما أدرج القطاع الخاص والمجتمع المدني في إعداد وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، مثل الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد للفترة 2020-2022 و2025-2030³⁷.

- أبرز العوائق أمام التعاون بين الهيئات المحلية

يتضح من خلال التقييمات والمقابلات أن التعاون بين الهيئات ذات الصلة يواجه عدداً من العوائق التي تحد من كفاءته وفعاليته؛ إذ يشكل غياب منصات بيانات مركزية أو قواعد معلومات تشاركية بين الجهات الرسمية إحدى أبرز العقبات، حيث يؤدي ذلك إلى بطء في تدفق المعلومات وتحليلها المشترك. كما تبرز الحواجز القانونية التي تحول دون تمكين بعض الهيئات من تبادل المعلومات، بشكل مباشر، مع نظيراتها، الأمر الذي يقلص من مرونة التعاون ويؤثر على سرعة الاستجابة. ويضاف إلى ذلك ضعف البنية التكنولوجية واعتماد العديد من المؤسسات الرسمية على قنوات الاتصال الورقية التقليدية، ما يعرقل التعاون الفوري. كما تُفاقم البيروقراطية الإدارية والتسلسل الهرمي المعقد هذه التحديات؛ إذ تؤخر إجراءات اتخاذ القرار وتبادل البيانات.

رابعاً. استخدام تقارير الإبلاغ عن المخالفات للتحقيقات المتعلقة بالفساد وغسل الأموال المرتبط بالفساد

على الرغم من وجود إطار تشريعي متقدم في فلسطين لحماية المبلغين عن الفساد وغسل الأموال، حيث نصت المادة (18) من قرار بقانون مكافحة الفساد على توفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية للمبلغين والشهود والمخبرين والخبراء وأقاربهم، بما في ذلك ضمان السرية وعدم الكشف عن الهوية والحماية من الانتقام أو الإجراءات التعسفية، إلى جانب ما جاء في قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2019 بنظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد، إلا أن الممارسة العملية لا تزال تواجه تحديات أبرزها ضعف الحماية الفعلية، ما يؤدي إلى تردد بعض الأفراد في الإبلاغ. وعلى صعيد الأنظمة الداخلية، لا يوجد إلزام قانوني على الهيئات العامة بإنشاء وحدات أو أنظمة داخلية لتلقي البلاغات، إذ تبقى هيئة مكافحة الفساد الجهة المركزية المختصة باستقبالها بموجب المادة (19) من القانون. أما القنوات الخارجية المتاحة، فهي متعددة، وتشمل هيئة مكافحة الفساد التي توفر نظاماً إلكترونياً سرياً وآمناً إلى جانب الاستقبال المباشر والهاتفي، ووحدة المتابعة المالية التي تعتمد نظام (goAML) لتلقي بلاغات وتقارير غسل الأموال وتمويل الإرهاب من المؤسسات المالية وغير المالية والأعمال والمهن المحددة، إضافة إلى قنوات خاصة لدى النيابة العامة وهيئة سوق رأس المال، فضلاً عن الدور الذي يقوم به ائتلاف (أمان) من خلال مركز المناصرة والإرشاد القانوني في استقبال الشكاوى وتحليلها وتحويلها للجهات المختصة. هذه المنظومة، وإن كانت تشكل خطوة متقدمة لتعزيز ثقافة الإبلاغ، فإنها لا تزال بحاجة إلى تطوير آليات الحماية العملية وضمان تطبيقها بفاعلية.

وفقاً لما أفاد به نائب رئيس هيئة مكافحة الفساد بأنه قد تم بالفعل استخدام تقارير الإبلاغ عن المخالفات كأداة داعمة في تحديد التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام والتحقيق فيها، ما يعكس الدور العملي لهذه الآلية في دعم عمليات الكشف والمتابعة³⁸. ومع ذلك، لا تقوم وحدة المتابعة المالية بنشر أي بيانات أو إحصاءات حول تقارير الإبلاغ التي تتلقاها، كما أنها لم تزود الباحث بمعلومات تفصيلية بهذا الخصوص، الأمر الذي يحد من إمكانية التحقق من حجم أو مدى استخدام هذه التقارير بشكل فعلي في التحقيقات ذات الصلة.

37 هيئة مكافحة الفساد الفلسطينية. (2024). التقرير السنوي للعام 2023، ص 23-27.
38 مقابلة أجراها الباحث مع د. جمال القاش، نائب رئيس هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2025/6/18.

خامساً. آليات للتعاون الدولي

تتعاون الهيئات الفلسطينية ذات الصلة بمكافحة الفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب مع الهيئات الإقليمية والدولية عبر آليات رسمية وغير رسمية عدة. فمُنذ انضمام فلسطين إلى منظمة الإنتربول العام 2017، باتت الشرطة الفلسطينية قادرة على استخدام شبكة 24-7/إل-أمنه لتبادل المعلومات والبيانات الجنائية مع الدول الأعضاء، في حين لا تستخدم هيئة مكافحة الفساد أو باقي الجهات تطبيق يوروبول (SIENA). ويعزز القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب هذا التعاون من خلال فصل متكامل (المواد 73-87) ينظم تبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية، ويُلزم باستخدام قنوات آمنة، وضمان السرية، وتبادل المعلومات حول المستفيدين الحقيقيين. كما تلجأ الهيئات مثل وزارة العدل والنيابة العامة وهيئة مكافحة الفساد إلى التواصل الورقي في تعاملاتها الدولية، التزاماً بما نصت عليه التشريعات الوطنية. وإلى جانب ذلك، تشارك فلسطين في عدد من الشبكات غير الرسمية، منها مجموعة إيغمونت (عبر وحدة المتابعة المالية)، والشبكة التشغيلية العالمية (GloBE) (عبر هيئة مكافحة الفساد)، ومبادرة مراكز الاتصال العالمية للإنتربول، وكذلك شبكة سلطات الوقاية من الفساد (NCPA). كما شاركت فلسطين العام 2024 في تأسيس شبكة إقليمية لاسترداد الأصول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA-ARN). هذه الآليات مجتمعة تشكل إطاراً متكاملًا لتعزيز التعاون الدولي والإقليمي في مواجهة الفساد والجريمة المالية.

الآليات المعمول بها للتعاون بين الهيئات ذات الصلة وهيئات إنفاذ القانون في الولايات القضائية الأخرى

تعتمد آليات التعاون الدولي في فلسطين مع هيئات إنفاذ القانون الأجنبية على مذكرات التفاهم والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف، إضافة إلى مبدأ المعاملة بالمثل. فوفقاً للمادة (60) من قرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تلتزم الدولة بتقديم المساعدة القانونية المتبادلة على وجه السرعة في قضايا غسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وتمويل الإرهاب، بما يشمل التعاون في التحقيقات والإجراءات الجنائية وحالات الادعاء وتنفيذ أحكام المصادرة والتجميد والحجز التحفظي.

أما على المستوى المؤسسي، فقد نصت المادة (20) من اللائحة التنفيذية رقم (18) لسنة 2018 الخاصة بوحدة المتابعة المالية على ضرورة توفير أكبر قدر ممكن من التعاون الدولي؛ سواء بشكل تلقائي أو عند الطلب، مع ترتيب الأولويات وتنفيذ الطلبات في الوقت المناسب، بالاعتماد على الاتفاقيات الثنائية ومبدأ المعاملة بالمثل. كما انضمت الوحدة إلى مجموعة الإيجمونت في 2019/7/3، وأبرمت مذكرات تفاهم مع وحدات نظيرة في دول متعددة مثل الأردن، والمغرب، وتونس، والسودان، واندونيسيا، وقطر، وتركيا، والجزائر، وماليزيا وغيرها، بهدف تبادل المعلومات وتعزيز الفعالية في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتقوم الوحدة، أيضاً، بتبادل المعلومات بالنيابة عن السلطات المحلية مثل وزارة الداخلية، والمخابرات العامة، ووزارة الاقتصاد، وهيئة سوق رأس المال، ووزارة المالية³⁹.

في السياق ذاته، عززت هيئة مكافحة الفساد تعاونها الدولي عبر توقيع 18 مذكرة تفاهم مع هيئات إقليمية ودولية، تركز في معظمها على تبادل الخبرات والسياسات والاستراتيجيات ذات الصلة بالنزاهة ومكافحة الفساد، أكثر من كونها آليات مباشرة لتبادل المعلومات⁴⁰.

تلتزم السلطات المختصة في فلسطين، بما في ذلك السلطات المشرفة ووحدة المتابعة المالية، بالتعاون مع الجهات النظيرة الأجنبية في مجال تبادل المعلومات وتقديم المساعدة، مع التأكيد على عدم إخضاع هذا التعاون لشروط تقييدية غير معقولة أو غير مبررة. فقد نصت المادة (77) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على عدم جواز رفض التعاون أو تبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية لأي من الأسباب التالية: اعتبار الطلب متعلقاً بمسائل ضريبية؛ أو التذرع بأحكام السرية والخصوصية المفروضة على المؤسسات المالية أو الأعمال والمهن غير المالية المحددة، باستثناء الحالات التي تتمتع فيها المعلومات المطلوبة بالسرية المهنية القانونية أو الامتياز القانوني بالحفاظ على السرية؛ أو وجود تحرر أو تحقيق أو إجراء قيد التنفيذ في الدولة، ما لم يكن تقديم المساعدة من شأنه أن يعيق تلك الإجراءات؛ أو اختلاف طبيعة أو وضع الجهة الأجنبية الطالبة للتعاون عن نظيرتها الفلسطينية.

39 إجابة وحدة المتابعة المالية عن سؤال الباحث عبر البريد الإلكتروني، بتاريخ 2025/6/4.

40 هيئة مكافحة الفساد. التقرير السنوي 2023. ص 63.

مقابلة أجراها الباحث مع نائب هيئة مكافحة الفساد د. جمال القاش، بتاريخ 2025/6/18.

وعلى الرغم من ذلك، فإن مشاركة البيانات مع الجهات الأجنبية تبقى خاضعة لالتزام أساسي يتمثل في التقيد بالإجراءات القانونية المنصوص عليها في التشريعات السارية، بما يضمن التوازن بين متطلبات التعاون الدولي من جهة، وحماية الحقوق المرتبطة بالخصوصية والسرية من جهة أخرى.

في الممارسة العملية، تُستخدم المساعدة القانونية المتبادلة كأداة مهمة لمعالجة التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام، حيث تعتبر وزارة العدل الفلسطينية السلطة المركزية المكلفة بتلقي وتقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، التي تحال بدورها إلى النيابة العامة (نيابة الجرائم الدولية والتعاون الدولي) لاتخاذ المقتضى القانوني. وتُدار هذه الطلبات استناداً إلى اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي كأساس قانوني مكتوب، مع الإشارة إلى أن فلسطين لا تشترط وجود معاهدة مسبقة لتقديم المساعدة، بل تطبق مبدأ المعاملة بالمثل، كما أنها تعتبر ازدواجية التجريم شرطاً أساسياً لتقديم طلبات المساعدة القانونية المتبادلة التي تتضمن اتخاذ تدابير قسرية، ويستثنى هذا الشرط عند ورود طلب مساعدة قانونية متبادلة لا يشمل تدابير قسرية. أما على صعيد الطلبات الصادرة، فإن فلسطين تلتزم بالإجراءات المحددة من قبل الدول المستلمة، مع مراعاة السرية في جميع المراحل. ووفقاً للمادة (63) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تتولى وزارة العدل، بالتنسيق مع وزارة الخارجية وشؤون المغتربين، مسؤولية إرسال وتسليم الطلبات ذات الصلة بغسل الأموال والجرائم الأصلية وتمويل الإرهاب وتسليم المجرمين.

أما فيما يتعلق بالشفافية، فإن البيانات المتعلقة بطلبات المساعدة القانونية المتبادلة متاحة للعامة جزئياً؛ إذ تنشر التقارير السنوية للنيابة العامة أعداد الطلبات المقدمة والمستلمة وأسماء الدول ذات الصلة، كما ورد مثلاً في التقرير السنوي الخامس عشر للنيابة العامة (2024، ص 35). ومع ذلك، تبقى تفاصيل هذه الطلبات والمعلومات التي تتضمنها خاضعة لسرية قانونية تامة، وفقاً للمادة (66) من القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022، لضمان نزاهة التحقيقات وحماية البيانات من الوصول غير المصرح به. تعاملت فلسطين خلال السنوات الخمس الماضية مع عدد من طلبات المساعدة القانونية المتبادلة في قضايا متعددة، بما في ذلك قضايا الفساد وغسل الأموال. من خلال مراجعة تقارير النيابة العامة للسنوات الخمس الماضية، لم تشر إلى تقديم طلبات للمساعدة القانونية لاسترداد أموال، أو تجميدها، أو مصادرتها، أو الحجز عليها، وإنما تم تقديم طلبات مساعدة قانونية فيما يتعلق بتسليم محكوم عليهم بقضايا فساد وغسل أموال.

أما بخصوص تقديم فلسطين المساعدة القانونية المتبادلة (MLA) للاستجابة لطلبات من ولايات قضائية أخرى تتعلق بالتدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام، فمن خلال مراجعة تقارير النيابة العامة للسنوات الخمس الماضية، يظهر أن فلسطين لم تقدم المساعدة القانونية المتبادلة (MLA) للاستجابة لطلبات من ولايات قضائية أخرى تتعلق بالتدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد في القطاع العام، على سبيل المثال لتقديم الأدلة أو تحديد مكان المجرمين فيما يتعلق بغسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها أو لتسهيل استرداد الأصول، وإنما تلقت طلبات مساعدة قانونية تتعلق بمواضيع أخرى.

في الممارسة العملية، كانت هناك حالات تم فيها رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة، فوفقاً لتقرير هيئة مكافحة الفساد للعام 2017، فإن النيابة العامة تقدمت بأكثر من مذكرة لاسترداد مجرمين ولم يتم تنفيذ أي منها بحجج ودواع مختلفة - باستثناء حالة تسليم متهم فلسطيني بموجب مذكرة استرداد قضائية حيث تم تسليمه من المملكة الأردنية الهاشمية إلى دولة فلسطين - الأمر الذي يجعل عدم الالتزام بالمساعدة القضائية الدولية من الدول العربية الأطراف باتفاقية الرياض عائقاً أمام مواصلة التحقيقات وجلب المتهمين؛ سواء للتحقيق معهم أو إحالتهم للمحاكمة. كما كانت هناك حالات تم فيها رفض طلب المساعدة القانونية المتبادلة بسبب حمل المتهم أو المحكوم عليه جنسية الدولة المطلوب منها التسليم، وعدم وجود اتفاقية المعاملة بالمثل تسمح بتسليم مواطنيها لدولة أخرى. ومن جانب آخر في الممارسة العملية، فقد استفادت فلسطين من أشكال التعاون غير الرسمي إلى جانب المساعدة القانونية المتبادلة، حيث تعتمد وحدة المتابعة المالية، بشكل أساسي، على قنوات شبكة (Egmont Group) لتبادل المعلومات المالية مع الوحدات النظيرة في الدول الأخرى، سواء بشكل تلقائي أو عند الطلب، ما يساهم في تسريع التحقيقات المتعلقة بغسل الأموال والجرائم الأصلية المرتبطة بها وتمويل الإرهاب. كما تقوم الوحدة بطلب المعلومات من نظرائها لتلبية احتياجاتها التشغيلية، وأحياناً بالنيابة عن جهات وطنية مختصة مثل وزارة الداخلية، وجهاز المخابرات العامة، ووزارة الاقتصاد الوطني، وهيئة سوق رأس المال، ووزارة المالية، مع التأكيد أن التعاون غير الرسمي يظل مكملاً لإجراءات المساعدة القانونية الرسمية⁴¹.

41 إجابة وحدة المتابعة المالية عن سؤال الباحث عبر البريد الإلكتروني بتاريخ 2025/6/4.

المحور الرابع: الممارسات الفضلى في التعاون المحلي والدولي للتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن الفساد في القطاع العام

نشير، هنا، إلى أنه لم يتمكن الباحث من الحصول على حالات منشورة تُظهر ممارسات فضلى للتعاون المحلي بين الجهات ذات الصلة؛ إلا أن مقابلة مع نائب هيئة مكافحة الفساد (2025/6/18) أفادت بوجود تعاون كبير مع الهيئات المحلية، وبخاصة مع سلطة الأراضي وهيئة تسوية الأراضي. كما لم تتوفر حالات منشورة تُظهر مشاركة هيئة مكافحة الفساد، أو وحدة المتابعة المالية، في تحقيقات فساد عابرة للحدود. وبما أنه لم يتم الحصول على ممارسات فضلى على الصعيد الدولي، فلا يمكن تحديد الأدوات كالتكنولوجيا، والاتفاقيات بين الهيئات، وفرق العمل المشتركة) التي مكنت التحقيقات و/أو الملاحقات القضائية) التي من الممكن أنها استخدمت.

أولاً. التحديات والصعوبات المتعلقة بجمع البيانات

كشفت عملية جمع البيانات المتعلقة بالتدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن أفعال الفساد في فلسطين، عن مجموعة من التحديات التي تعيق الوصول إلى مصادر موثوقة وشاملة. وقد توزعت هذه التحديات على النحو الآتي:

1. ضعف الشفافية وغياب البيانات الرسمية المنشورة

تعاني البيئة الفلسطينية من ضعف واضح في مستوى الشفافية المؤسسية، وبخاصة في ظل غياب قانون للحق في الحصول على المعلومات، تمثل في عدم نشر تقارير اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وعدم إتاحة تقرير التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، إلى جانب عدم نشر الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما أن عدم تنفيذ التقييم المتبادل من قبل مجموعة العمل المالي (FATF) حتى تاريخ إعداد هذا التقرير، حال دون الاستفادة من تقييم مستقل يحدد مكامن القصور الفني والفعلي.

2. ضعف الشفافية القضائية

يبرز تحد آخر يتمثل في عدم نشر قرارات المحاكم المتعلقة بجرائم الفساد كافة، ما يعيق تحليل التوجهات القضائية ورصد الثغرات القانونية أو التطبيقية. كما تعاني البيئة البحثية المحلية من قلة الدراسات التحليلية المتخصصة التي ترصد التدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن الفساد في القطاع العام، ما يعكس ضعف التوثيق والاهتمام الأكاديمي المنهجي بهذا الملف.

3. عوائق إجرائية وإدارية داخل المؤسسات الرسمية

من الناحية الإجرائية، واجهت عملية جمع البيانات تباطؤاً ملحوظاً في الاستجابة من قبل بعض الجهات الرسمية، لأسباب متعددة أبرزها:

- تعقيد البيروقراطية الإدارية وغياب آليات واضحة للحصول على المعلومات.
- عدم تلقي ردود من بعض المؤسسات على الاستفسارات الموجهة لها.
- غياب الموظفين المعنيين عن مواقع عملهم بسبب الحواجز والإغلاقات التي تفرضها سلطات الاحتلال الإسرائيلي.

ثانياً. الأثر السلبي للاحتلال الإسرائيلي على الحد من التدفقات المالية غير المشروعة

لا يمكن دراسة التدفقات المالية غير المشروعة في فلسطين دون التطرق إلى الأثر السلبي الذي يلعبه الاحتلال الإسرائيلي في إضعاف الرقابة، وتعقيد البيئة المؤسسية، وخلق مساحات رمادية للنشاط المالي غير المشروع. ويتجلى هذا الأثر في أبعاد مترابطة عدة:

1. فقدان السيطرة على الحدود والمعابر

يعاني الجانب الفلسطيني من غياب السيادة المالية والجمركية الفعلية، حيث تقع السيطرة على المعابر في يد سلطات الاحتلال. هذا الواقع يخلق ثغرات كبيرة في تتبع الأموال والممارسات التجارية المشبوهة. وهناك عدد من المتهمين بقضايا فساد يهربون إلى الأراضي المحتلة العام 1948، ولا يمكن للسلطة الفلسطينية ملاحقتهم.

2. المناطق المصنفة (ج) كمساحات خارجة عن الرقابة

تشكل المناطق (ج) بيئة خصبة لانتعاش التدفقات غير المشروعة، بما في ذلك تلك الناتجة عن الفساد، بسبب غياب الرقابة الفلسطينية الفعلية هناك، ما يفتح المجال أمام استخدام الأصول كغطاء لغسل الأموال أو تهريبها.

3. تعطيل عمل المؤسسات المرتبطة بمكافحة الفساد

يتدخل الاحتلال بشكل مباشر في عرقلة عمل هيئة مكافحة الفساد وهيئات إنفاذ القانون المرتبطة بقضايا الفساد الفلسطينية، من خلال القيود المفروضة على حرية الحركة والتنقل، ومنع وصول الموظفين إلى مواقع عملهم، ومن حيث سماع الشهود والإفادات، أو عبر عرقلة شبكات الاتصال والربط المعلوماتي بين المؤسسات. هذه الظروف تؤدي إلى تشطٍ مؤسسي يضعف من قدرة السلطة الفلسطينية على رصد الأنشطة المالية المشبوهة، أو اتخاذ إجراءات فورية.

4. تشجيع الاعتماد على الاقتصاد غير الرسمي

نتيجة تعقيد التعامل مع النظام المالي الرسمي الذي تراقبه سلطات الاحتلال، يلجأ العديد من الأفراد والجهات إلى الاقتصاد غير الرسمي أو "النقدي"، وهو ما يوفر غطاءً واسعاً للعمليات المالية غير الموثقة.

وأخيراً، يمكن القول إن التحديات المرتبطة بجمع البيانات حول غسل الأموال والفساد في فلسطين لا تتبع فقط من ضعف داخلي في المنظومة المؤسسية، بل تتغذى، أيضاً، على بنية استعمارية مفروضة تعطل جهود الإصلاح والرقابة، وتبقى النظام المالي الفلسطيني مفتوحاً على ثغرات قد تستغل لتمرير تدفقات مالية غير مشروعة. وعليه، فإن فهم هذه التحديات يتطلب معالجة مزدوجة تأخذ في الحسبان ضعف البنية المؤسسية المحلية من جهة، واستمرار الاحتلال وتبعاته الهيكلية من جهة أخرى.

ثالثاً. يتضح من خلال استعراض الإطار التشريعي والممارسات العملية أن:

1. يعد قطاع العقارات في فلسطين أكثر قابلية للاستهداف من قبل غاسلي الأموال نظراً لطبيعة تقسيم الأراضي في فلسطين، وارتفاع أسعار العقارات والأراضي، الأمر الذي يزيد من احتمالية تمكين غاسلي الأموال من دفع مبالغ كبيرة مقابل شراء العقارات والأراضي. كما أن الطبيعة المتعارف عليها في عملية شراء وبيع العقارات والأراضي في فلسطين هي الدفع النقدي بعيداً عن النظام المصرفي، الأمر الذي يؤدي إلى صعوبة تتبع الأموال ومسارها.
2. يمنح الإطار القانوني الفلسطيني الجهات المختصة صلاحيات واسعة لتحديد التدفقات المالية غير المشروعة الناشئة عن الفساد والتحقيق فيها، وغياب المجلس التشريعي وضعف الرقابة البرلمانية يقللان من الحوكمة المؤسسية.
3. في القضايا الكبرى، غالباً ما تواجه متابعتها بطئاً في الإجراءات، وتتركز الإدانة في معظم الحالات على موظفين من المستويات الإدارية الدنيا.
4. هناك مؤشرات على استخدام التحقيقات أو الملاحقات القضائية لأغراض سياسية في بعض الحالات، وفقاً لما ورد من تقارير.
5. استرداد الأصول ما زال محدوداً، على الرغم من وجود أحكام قضائية برد أموال وممتلكات، ويبرز العام 2023 كمثال لنجاح نسبي في استرداد مبالغ كبيرة قبل صدور الأحكام.

التوصيات

أولاً. توصيات على المستوى التشريعي:

1. إصدار تشريع فلسطيني خاص باسترداد متحصلات الفساد وغسل الأموال يراعي ويأخذ بعين الاعتبار تعريف المتحصلات الجرمية الناشئة عن الفساد، بحيث تمتد لتشمل الأموال المتحصل عليها وعوائد هذه الأموال، فضلاً عن توضيح القانون لإجراءات وقواعد استرداد هذه الأموال، وتنظيمه لآليات المصادرة وضوابطها وكيفية التصرف بالأموال المصادرة وطرق إدارتها.
2. إصدار تشريع فلسطيني خاص بالمساعدة القانونية المتبادلة ينسجم مع الفصل الخامس من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لتعزيز وتمكين الدول العربية من استخدام هذه الآلية في مواجهة أموالها المنهوبة.
3. إصدار قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، لما يمثله من تعزيز للشفافية، وأيضاً قد يعزز من المشاركة المجتمعية في الكشف عن جرائم الفساد وتعزيز المساءلة والملاحقة لمرتكبيها.
4. إصدار تشريعات تسمح بإعادة استثمار جزء من الأموال المستردة لدعم أنشطة الجهات ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال.
5. تعديل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بحيث تنص على بناء سجل رقمي مركزي لمعلومات المستفيدين الحقيقيين للأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية. لتمكين الهيئات من الوصول إلى المعلومات في الوقت المناسب، وأن يكون هذا السجل متاح للعموم، ومقدم في شكل بيانات مفتوحة، وقابلة للبحث، ومجهز بالسجلات التاريخية، وتفويض الجهة التي تدير السجل المركزي بصلاحيات التحقق من المعلومات المقدمة من الأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية، ومقارنة البيانات بقواعد البيانات الحكومية الأخرى.
6. تعديل المادة 14 من قانون الشركات بخصوص البيانات التي يجب نشرها، بحيث تلزم السجل التجاري بنشر أسماء المالكين والمستفيدين الحقيقيين للشركات.
7. توقيع اتفاقيات ووضع ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف لتعزيز التعاون مع الجهات النظيرة وزيادة فعالية العمل المشترك بهدف تشكيل فرق تحقيق مشتركة عند الحاجة.

ثانياً. توصيات على المستوى التنظيمي:

1. تعزيز تعاون فلسطين مع الأجسام الدولية الإقليمية والعالمية ذات العلاقة باسترداد الأموال المنهوبة للاستفادة من خبراتها في مجال الدعم القانوني والاستشاري وبناء القدرات، وفي المساعدة على ملاحقة الأموال المنهوبة وتعقبها.
2. تشديد الرقابة على القطاع العقاري، من خلال تنظيم عمليات البيع والشراء، والحد من الدفع النقدي الكبير، واعتماد نظام إلزامي لتوثيق المستفيد الحقيقي.
3. عقد لقاءات واجتماعات مشتركة مع الإدارات المعنية في نظام إدارة التعاون الدولي لاستحداث نظام إدارة الحالة مع الجهات المعنية كافة، لترتيب الطلبات التعاون، والترتيب حسب الأولوية، لرفع جودة العمل.
4. ضرورة الربط البيني بين جميع الجهات ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال.
5. رفع كفاءة الإشراف على (DNFBPs) (المحامون، المحاسبون، تجار المعادن الثمينة، الوسطاء العقاريون) وتزويدهم بالتدريب والرقابة الدورية، نظراً لانخفاض مستوى الامتثال لديهم.
6. تطوير القدرات الفنية والبشرية لهيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة: توسيع برامج التدريب المتخصص في التحقيقات المالية الموازية، والأدلة الرقمية، والتحقيقات السيبرانية.
7. تعزيز استقلالية وحدة المتابعة المالية وهيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة من التدخلات السياسية.
8. تأمين التمويل المستدام والمستقل للجهات ذات العلاقة بمكافحة غسل الأموال (هيئة مكافحة الفساد، ووحدة المتابعة المالية، والنيابة العامة) بعيداً عن تقلبات أموال المقاصة، أو المساعدات الخارجية.

ثالثاً. توصيات لتعزيز شفافية المعلومات المتعلقة بقضايا غسل الأموال:

1. ضرورة نشر التقارير السنوية الصادرة عن وحدة المتابعة المالية.
2. ضرورة نشر الاستراتيجية الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
3. ضرورة نشر التقييم الوطني لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
4. ضرورة أن تتضمن التقارير الصادرة عن النيابة العامة وهيئة مكافحة الفساد، معلومات حول حجم الأموال المنهوبة والمتحصل عليها من الفساد، وحجم الأموال المستردة وأسباب تعثر وتحديات الاسترداد، وعدد الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة جرائم الفساد، وحجم ما نفذ منها وأسباب عدم تنفيذها.
5. تعزيز الشفافية في القطاعات عالية المخاطر (النفط والغاز، البناء والبنية التحتية، المشتريات العامة) عبر إلزامها بإجراءات إفصاح دقيقة ومراقبة مستقلة للقرارات المالية الكبرى.

1. مصطفى دويكات، سمر دويكات، إيمان نور، إيفا الدرابيع. "دور الأجهزة العليا للرقابة في الحد من عمليات غسل الأموال". ديوان الرقابة المالية والإدارية، فلسطين، 2009:
<https://www.saacb.ps/Research/201922.pdf>
2. ملخص تقرير التقييم الوطني لمخاطر مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في فلسطين. 2024. ص 14:
<https://www.ffu.ps/public/files/2024/pdf/ML:TF%20National%20&%20Sectoral%20Risk%20Assessment%20Summary.pdf>
3. التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد 2024. المنشور على:
<https://www.pacc.ps/library/viewbook/40472>
4. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). التقرير السنوي السادس عشر "واقع النزاهة ومكافحة الفساد 2023":
<https://www.integrity-and-combating-corruption-report-2023-arabic-final-1732102356.pdf>
5. كتاب رد مجلس القضاء الأعلى على رسالة ائتلاف (أمان)، بتاريخ 2025/2/26.
6. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). "استطلاع الرأي العام حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين للعام 2024":
https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/202506/01//poll2024ar-1736161380.pdf
7. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). دراسة حول واقع مكافحة غسل الأموال وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة جريمة غسل الأموال. 2021. ص 26 المنشورة على الموقع:
<https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/15573.html>
8. قرار محكمة النقض في القضية رقم 2019/676 المنعقدة في رام الله بتاريخ 2020/6/28.
9. الحكم الصادر عن محكمة النقض في القضية 2016/256 المنعقدة في رام الله بتاريخ 2017/04/02:
<https://maqam.najah.edu/judgments/4945/>
10. قرار محكمة جرائم الفساد رقم (13) لسنة 2012 المنشور في دراسة بعنوان "الإطار الناظم لاسترداد الأصول على المستوى المحلي والدولي". 2015، جامعة بيرزيت، ص 72:
<https://fada.birzeit.edu/handle/20.500.1188967/>
11. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. دراسة غير منشورة بعنوان متطلبات تعزيز نزاهة وفعالية عمليات استرداد الموجودات:
- Human Development Index | Human Development Reports
12. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). "التقرير السنوي السادس عشر 2023"، رام الله-فلسطين.
13. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. "التقرير السنوي الثامن والعشرون لوضع حقوق الإنسان في فلسطين"، 2023.
14. تحديث تقرير الظل لتنفيذ فلسطين للهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة:
https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/202104/01//%D8%A7%D984%%D987%%D8%AF%D916--81%web-1609766358.pdf
15. الإجراءات العملية المتخذة من قبل السلطة الفلسطينية لمكافحة الفساد على ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:
https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/itemfiles/9c84dc2365a055024f02a3d4fb53cbb7.pdf
16. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). دراسة حول تقييم الالتزام بالتدابير الوقائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. 2015:
https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/itemfiles/942ae8dcde4cb24bb4e90c5a89ce1f7.pdf
17. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني | الأداء الاقتصادي الفلسطيني للعام 2024، والتنبؤات الاقتصادية للعام 2025.
18. المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية. "سياسات مقترحة للإنفاق العام لضمان إعادة التوزيع العادل للموارد"، 2022.
19. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). "ورقة مقدمة للمؤتمر الدولي الرابع 2022 مكافحة الفساد مسؤولية وطنية جماعية"، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين.
20. إجابة وحدة المتابعة المالية عن أسئلة الباحث بتاريخ 2025/4/21 عبر البريد الإلكتروني.

21. آلاء النقيب ومصطفى فرحان. "أصول التحقيق في جرائم الفساد". هيئة مكافحة الفساد وجامعة بيرزيت. 2015، ص51: <https://www.pacc.ps/uploads/books/247/d0be01d6.pdf>
22. الائتلاف من أجل المساءلة والنزاهة (أمان). التقرير السنوي الخامس عشر. واقع النزاهة ومكافحة الفساد 2022. رام الله-فلسطين.
23. تقرير صندوق النقد الدولي (2023) حول الضفة الغربية وغزة.
24. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2023. "تقرير حول البيئة القانونية والمؤسسية للمؤسسات الرقابية الرسمية وفعاليتها في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية"، رام الله-فلسطين.
25. التقارير السنوية النيابة العامة للأعوام 2020، 2022، 2023، 2024.

المقابلات:

1. د. جمال القاش، نائب رئيس هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2025/6/18.
2. د. عزمي الشعيبي، خبير في الحوكمة والحكم الصالح، بتاريخ 2025/5/22.
3. د. توفيق حرز الله، مدير عام الإدارة العامة للتعاون القضائي القانوني. وزارة العدل، بتاريخ 2025/6/16.
4. أ. محمد مناصرة، مدير عام الشؤون القانونية ديوان الرقابة المالية والإدارية، بتاريخ 2025/8/2.
5. أ. أمجد كبها، مستشار قانوني، هيئة سوق رأس المال، بتاريخ 2025/6/19.
6. أ. رافع صلاحات، باحث ومدرّب في مجال مكافحة الفساد، 2025/7/21.
7. أ. معز كراجة، صحافي، 2025/6/30.
8. مؤيد عفانة، خبير في الحوكمة المالية، 2025/6/19.

AMAN
Transparency Palestine



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد».

يسعى الائتلاف حالياً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647
هاتف: 022989506 - 022974949 فاكس: 022974948
غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث
هاتف: 082884767 تلفاكس: 082884766
الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org



هذا المشروع بدعم من



EUROPEAN UNION
الاتحاد الأوروبي