آلية تحديد مقدّمي أنشطة المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية والأصول الافتراضية بدون ترخيص

اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب

2022

تتخذ السلطات المختصة، بما فيها السلطات المشرفة على المؤسسات المالية والأعمال والمهن غير المالية، مجموعة من الإجراءات بهدف تحديد مقدّمي الخدمات والأنشطة غير الرسمية (خاصة مقدّمي خدمات تحويل الأموال او القيمة) بما فيها تلك المتعلقة بالأصول الافتراضية وذلك من اجل اتخاذ المقتضى القانوني بحقهم، وبهدف تأطير وتنسيق تلك الإجراءات تم إعداد هذ الآلية والتي من شأنها أن تقدّم نهجاً منتظماً واستباقياً يحافظ على نظام ترخيص فعّال في الدّولة ويعزز من المنافسة العادلة في سوق الخدمات المالية وغير المالية ويقلل من إساءة استخدام هذه الأنشطة والخدمات في عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب وغيرها من الأنشطة الاجرامية الأخرى، الا انه يجب الأخذ بعين الاعتبار أن تلك الإجراءات يتم اتخاذها بما يتناسب مع طبيعة ودرجة المخاطر التي يتم تحديدها فيما يتعلق بتلك الأنشطة والخدمات.

توضّح هذه الآلية إجراءات تفصيلية لكافة السلطات المختصة في فلسطين والمتعلقة بما يلي:

- **القسم الأول: أنشطة المؤسسات المالية والأصول الافتراضية**

يجب تحديد أي شخص طبيعي أو اعتباري يمارس، كعمل تجاري، أيًا من الأنشطة أو العمليات الموضحة ادناه (خاصة خدمات تحويل الأموال او القيمة) سواء لصالح أحد العملاء أو نيابةً عنه، وذلك دون ترخيص:

- **أولاً/ أنشطة وخدمات المؤسسات المالية[1].**

1. قبول الودائع والأموال الأخرى المستحقة والقابلة للدفع من الجمهور، بما في ذلك خدمات المصارف الخاصة.
2. الإقراض.
3. التأجير التمويلي.
4. خدمات تحويل الأموال أو القيمة.
5. إصدار وإدارة أدوات ووسائل الدفع.
6. الضمانات المالية والالتزامات المالية.
7. الاتجار بالآتي:
   أ. أدوات السوق النقدية كالشيكات والكمبيالات وشهادات الإيداع والمشتقات المالية وغيرها.
   ب. الصرف الأجنبي.
   ج. أدوات صرف العملة وأسعار الفائدة والمؤشرات.
   د. الأوراق المالية القابلة للتحويل.
   هـ. تداول العقود الآجلة والمستقبلية للسلع.
8. المشاركة في إصدارات الأوراق المالية وتقديم الخدمات المالية المتعلقة بهذه الإصدارات.
9. إدارة المحافظ الفردية والجماعية.
10. حفظ وإدارة النقد أو الأوراق المالية التي يمكن تسييلها نيابة عن الغير.
11. غير ذلك من استثمار الأموال أو النقود وإدارتها وتنظيمها وتشغيلها بالنيابة عن أشخاص آخرين.

[1] وفقاً للأنشطة والخدمات المحددة في المادة 2 من قرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2022م

12. التأمين والاكتتاب في التأمين على الحياة وغيرها من أنواع التأمين المتصلة بالاستثمار وضمانها، ويشمل أيضًا تعهدات التأمين والوكلاء والوسطاء.

13. تبديل وتغيير النقود أو العملات.

14. أي نشاطات أو عمليات أخرى تحددها اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتشاور مع السلطة المشرفة.

- **ثانياً / أنشطة وخدمات الأصول الافتراضية**

1. التبادل بين الأصول الافتراضية والعملات الرسمية.

2.التبادل بين واحد أو أكثر من أشكال الأصول الافتراضية.

3.تحويل الأصول الافتراضية، ويقصد بالتحويل في هذا السياق إجراء معاملة نيابة عن شخص طبيعي أو اعتباري آخر ينقل أصلًا افتراضيًا من عنوان أو حساب أصل افتراضي إلى آخر.

4.حفظ و/أو إدارة الأصول أو الأدوات الافتراضية التي تسمح بالتحكم في الأصول الافتراضية.

5.تقديم الخدمات المالية المتعلقة بعرض المصدر للأصول الافتراضية و/أو بيع تلك الأصول، والمشاركة في تلك الخدمات.

تتطلب الآلية الاعتماد على مجموعة من مصادر المعلومات للتمكن من اتخاذ إجراءات تحديد مقدّمي تلك الخدمات والأنشطة دون ترخيص، مثل (طلبات الترخيص، ووسائل الإعلام، وتقارير الاشتباه، وبلاغات المؤسسات المالية والشكاوي والبلاغات الأخرى من باقي الأشخاص والسلطات المختصة في الدّولة، وتقارير أجهزة انفاذ القانون، والتقارير الدّولية)، كما تتطلب هذه الآلية اتخاذ كافة السلطات المختصة (كل فيما يخصه) الإجراءات التالية والتعاون مع باقي السلطات المختصة والقطاع الخاص في الدّولة في سبيل تحديد هؤلاء الأشخاص وايقاع العقوبات الرادعة والمتناسبة عليهم، مع الإشارة الى أنه يمكن للسلطات اتخاذ أي إجراءات أخرى تساعده في تحديد هؤلاء الأشخاص ومعاقبتهم وذلك بما لا يتعارض مع الأنظمة القانونية في الدّولة.

وبكل الأحوال، عند تحديد أي شخص يقوم بتقديم أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، فإنه من المهم الوقوف على أسباب تقديم هذه الخدمات وما إذا كان ذلك يتعلق بعدم علمه بمتطلبات الترخيص أو الحظر، قد يساعد ذلك في اتخاذ السلطات المختصة (كل حسب اختصاصها) للإجراءات المناسبة مع طبيعة كل حالة.

تجدر الإشارة الى أنه يجب على كافة السلطات المختصة التنسيق مع سلطة النّقد الفلسطينية عند اتخاذ الإجراءات المشار اليها أدناه عندما تتعلق بتحديد مقدّمي خدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص واحالتهم الى النيابة العامة، وذلك استناداً الى المادة (14) من قرار بقانون المدفوعات الوطني رقم (41) لسنة 2022م.

- **<u>إجراءات سلطات الترخيص والاشراف على المؤسسات المالية (سلطة النقد وهيئة سوق رأس المال).</u>**

1. متابعة طلبات التّرخيص للمؤسسات المالية سواء تلك التي تم سحبها من قبل مقدّم الطلب قبل معالجته من السلطة المشرفة، او تلك التي تم رفضها من قبل السلطة المشرفة، والاحتفاظ بقاعدة بيانات عن المالكين والمديرين والمستفيدين الحقيقيين من تلك المؤسسات ومقدمي الطلبات وأي أشخاص لهم علاقة بالمؤسسة وفق ما يتوفر من بيانات للسلطة المشرفة، وذلك لمتابعتهم بهدف ملاحظة فيما لو توجه أي منهم لممارسة أنشطة وخدمات المؤسسات المالية دون ترخيص، او فيما إذا كان يقدّمها دون ترخيص قبل تقديمه للطلب واستمر بتقديمها.
2. متابعة وسائل الإعلام المختلفة ومنصات التواصل الاجتماعي لاكتشاف أي إعلانات تتعلق بمقدمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص بهدف تحديدهم.
3. الطّلب من المؤسسات المالية الخاضعة تقديم البلاغات والشكاوى في حال توفّر لديها مؤشرات بوجود أي شخص (طبيعي أو اعتباري) يقدّم أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص.
4. متابعة بلاغات وشكاوى المؤسسات المالية المرّخصة بشأن مقدّمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، والتشاور مع تلك المؤسسات عند الضرورة، بالإضافة الى متابعة أي شكاوى واردة أخرى من قبل أشخاص آخرين في حال وجودها، وذلك لتحديد هويتهم.
5. متابعة التقارير الدّولية (في حال توفرّها) بشأن الجهات التي تقدم هذه الأنشطة (خاصة فيما يتعلق بتحويل الأموال او القيمة او حركة الأموال عبر الحدود، والأصول الافتراضية).

6. التوعية بمخاطر استخدام أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية التي يتم تزويدها من غير المرخص لهم بذلك، ومطالبة المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها بتوعية عملائهم بهذه المخاطر.
7. نشر الإجراءات والارشادات المتعلقة بترخيص المؤسسات المالية بشكل واضح على المواقع الالكترونية الخاصة بالسلطات المشرفة، والتشجيع على الانخراط في السوق الرسمي والامتثال لمتطلبات الترخيص.
8. نشر التوعية بخصوص حظر التعامل بالأصول الافتراضية في فلسطين أو تقديم خدمات وأنشطة الأصول الافتراضية والعقوبات المفروضة على المخالفين، وذلك الى حين تنظيمها من قبل سلطة النقد.
9. مطالبة المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها بإشهار أو عرض الترخيص ساري المفعول لكافة العملاء على أن يوضّح الترخيص كافة الخدمات والأنشطة التي يسمح للمؤسسة بتقديمها (على وجه الخصوص فيما يتعلق بتحويل الأموال أو القيمة).
10. نشر القوائم الموضحة أدناه محدّثة أول بأول على المواقع الرسمية وتبويب عرضها حسب نوع الجهة (الشخص/المحل/المؤسسة) ونوع الخدمات المقدّمة:
    أ. القوائم الخاصة بالجهات المرخص لهم بتقديم أنشطة وخدمات المؤسسات المالية.
    ب. القوائم الخاصة بالجهات المنتهي ترخيصهم ولم يجددوا.
    ت. القوائم الخاصة بالجهات المسحوبة تراخيصهم.
11. مساعدة البنوك والمؤسسات المالية الأخرى في تطوير فهم للمؤشرات المتعلقة بتقديم أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص وذلك لغايات تحديدهم، سواء من خلال الارشادات أو التعاميم أو ورش العمل وغيرها من أساليب التوعية (حيث أنه عادة ما يحتفظ مقدمي هذه الخدمات بحسابات في البنوك ويقومون بإجراء معاملات في القطاع المالي الرسمي كجزء من عمليات تجارية أخرى لأغراض التسوية).
12. توعية مقدمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية دون ترخيص بالتزامات الترخيص الخاصة بهم، والنظر في زيارة مقراتهم وحثهم على الامتثال لمتطلبات الترخيص.
13. تعزيز قدرات موظفي الرقابة وغيرهم من المختصين في اكتشاف حالات تقديم أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص وضمان وجود الموارد الكافية لذلك، بالإضافة إلى الأساليب التي يتم من خلالها استخدام تلك الخدمات لأغراض غير مشروعة، وعلى وجه الخصوص عند تنفيذ عمليات التفتيش على المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها.
14. إيجاد سبل لتعزيز التعاون مع شركات أنظمة التحويل والدفع (مثل سويفت، وفيزا، وماستر كارد)، والشركات الأم لخدمات الحوالات السريعة، وذلك فيما يتعلق بتبادل المعلومات التي من شأنها المساعدة في تحديد مقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة أو أنشطة وخدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص.
15. اتخاذ أي إجراءات مناسبةً أخرى تراها السلطة المشرفة وفق الصلاحيات المناطة بها قانوناً.
16. عند تطبيق الإجراءات السابقة والوصول الى أي شخص (طبيعي أو اعتباري) يقدّم أي من أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، تتخذ السلطة المشرفة ما يلي وذلك بما يتناسب مع الحالة وطبيعة مخاطرها والمؤشرات المتعلقة بها:
    أ. الاحتفاظ بقاعدة بيانات عن الأشخاص الذين تم تحديدهم كمقدمي لتلك الخدمات او الأنشطة دون ترخيص، ونشر هذه القائمة على الموقع الرسمي بعد التحقق منها.

ب. التعاون مع باقي السلطات المشرفة وتبادل المعلومات حول الأشخاص الذين تم تحديدهم، وتنفيذ إجراءات التفتيش المكتبي او الميداني (حسب الحالة) فيما يتعلق بحساباتهم أو معاملاتهم للحصول على أكبر قدر من المعلومات حول الخدمات والأنشطة التي يتم تقديمها دون ترخيص.

ج. إحالة الأشخاص الذين يتم تحديدهم الى النيابة العامة بهدف اتخاذ المقتضى القانوني بحقهم، والاحتفاظ بالإحصائيات حول العقوبات المتخذة بحقهم.

د. التعاون الدّولي وفقاً للقانون مع باقي الجهات النظيرة في حال كانت المعلومات المتوفرة تساعد الدّول الأخرى على تحديد أشخاص جدد.

- **سلطات انفاذ القانون (الشرطة، المخابرات، الأمن الوقائي، الضابطة الجمركية) حسب اختصاص كل منها.**

1. تنفيذ المراقبة في عين المكان من خلال البحث عن مقدّمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية دون ترخيص عند القيام بالدّوريات في المناطق التي من المرجح أن يتم تقديم تلك الخدمات بها (مثل المناطق القريبة من الأسواق أو القريبة من المناطق خارج السيطرة الفلسطينية).
2. النظر في أدوات التحليل والمسح التي تساعد في كشف مقدّمي خدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص مثل متابعة الحركات المالية التي تتم من خلال (Blockchain) وتتبع عناوين المحافظ (Wallets) وذلك وفقاً لصلاحيات واختصاصات وقدرات سلطات انفاذ القانون.
3. متابعة وسائل الإعلام المختلفة، ومنصات التواصل الاجتماعي (مثل فيسبوك وتلغرام) والتقارير ذات العلاقة المنشورة لاكتشاف أي إعلانات تتعلق بمقدمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية بدون ترخيص بهدف تحديدهم.
4. متابعة الشكاوى التي ترد الى سلطات انفاذ القانون بشأن مقدّمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، واتخاذ المقتضى القانوني بشأن الأشخاص المحددين.
5. الاستفادة من المعلومات الواردة والتي تدل أو توحي الى تقديم تلك الخدمات أو الأنشطة من قبل أشخاص غير مرخص لهم بذلك، سواء كانت هذه المعلومات من خلال التحريات أو التحقيقات الأولية التي يتم تنفيذها بشكل عام، أو وفقاً لمعلومات أخرى من مصادر محلية أو دولية في سياق التعاون بين السلطات، أو غيرها من مصادر المعلومات المتوفرة.
6. تعزيز قدرات موظفي سلطات انفاذ القانون في اكتشاف حالات تقديم أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص وضمان وجود الموارد الكافية لذلك، وتعزيز معرفتهم بمتطلبات ترخيص المؤسسات المالية، بالإضافة إلى الأساليب التي يتم من خلالها استخدام تلك الخدمات لأغراض غير مشروعة.
7. نشر التوعية حول مخاطر استخدام الأنشطة والخدمات المالية التي يتم تقديمها من قبل الأشخاص غير المرخص لهم بذلك، خاصة فيما يتعلق بخدمات تحويل الأموال أو القيمة أو الأصول الافتراضية.
8. إيلاء اهتمام خاص فيما يتعلق بالسجلات التجارية التي قد تكون مرتبطة بمقدمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، والبحث عن أنماط الأنشطة التي قد تشير الى ذلك، وذلك عند القيام بالتحقيق المالي الموازي أو التحريات، أو التحقيقات في الجرائم (في حال تكليفها من النيابة).
9. استغلال التقنيات السرية في التحري والتحقيق (بما يتناسب مع اختصاصاتها قانوناً) في كشف مقدّمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص.

10. على الرّغم من عدم السيطرة على الحدود، يمكن لسلطات انفاذ القانون (حسب قدرتها واختصاص كل منها) تنفيذ الإجراءات الرقابية قرب الحدود وذلك لكشف مهربي الأموال عبر الحدود، خاصة فيما يتعلق بشركات النقل والتي قد يتم إساءة استغلالها لنقل هذه الأموال. حيث أنه غالباً ما يقوم مقدّمي خدمات الأنشطة غير الرسمية عالمياً (خصوصاً مقدمي خدمات تحويل الأموال أو القيمة غير المرخصين) بعمل التسويات مع الجهات التي يتم التعامل معها بالخارج وذلك من خلال النقل المادي للأموال عبر الحدود.
11. اتخاذ أي إجراءات مناسبةً أخرى تراها سلطة انفاذ القانون وفق الصلاحيات المناطة بها قانوناً.
12. عند تطبيق الإجراءات السابقة والوصول الى أي شخص (طبيعي أو اعتباري) يقدّم أي من أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، يجب إحالة الأشخاص الذين يتم تحديدهم الى النيابة العامة بهدف اتخاذ المقتضى القانوني بحقهم، والاحتفاظ بالإحصائيات حول العقوبات المتخذة بحقهم.
13. تقديم التعاون الدّولي وفقاً للقانون مع باقي الجهات النظيرة في حال كانت المعلومات المتوفرة تساعد الدّول الأخرى على تحديد أشخاص جدد.

- **وحدة المتابعة المالية**

1. إيلاء اهتمام خاص لأي مؤشرات ترتبط بتقديم أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص سواء كان ذلك من خلال قيامها بجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بتقارير الاشتباه التي ترد اليها، أو من خلال تحليلها للعمليات غير الاعتيادية، أو من خلال المعلومات التي ترد للوحدة في إطار التعاون الدّولي.
2. التعاون مع باقي السلطات المختصة والمشرفة في التحقق من الأشخاص الذين يشتبه بأنهم يعملون مقدمي لأنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص دون ترخيص، وذلك بهدف تحديدهم.
3. تقديم التعاون الدّولي وفقاً للقانون مع باقي الجهات النظيرة في حال كانت المعلومات المتوفرة تساعد الدّول الأخرى على تحديد أشخاص جدد.
4. إحالة الأشخاص الذين يتم تحديدهم الى النيابة العامة بهدف اتخاذ المقتضى القانوني بحقهم، والاحتفاظ بالإحصائيات حول العقوبات المتخذة بحقهم.

- **النيابة العامة**

1. إيلاء اهتمام خاص فيما يتعلق بالسجلات التجارية التي قد تكون مرتبطة بمقدمي أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، والبحث عن أنماط الأنشطة التي قد تشير الى ذلك، وذلك عند القيام بالتحقيقات (بما فيها التحقيقات المالية الموازية).
2. تطوير الأدلة المتعلقة بممارسة أنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص، واستخدام قنوات التعاون الدّولي عند الحاجة، والادعاء بذلك الى القضاء لتطبيق العقوبات المتناسبة والرادعة وفقاً للقانون.
3. نشر قائمة بكافة أسماء الأشخاص (طبيعيين أو اعتباريين) الذين يتم تحديدهم كمقدمي لأنشطة وخدمات المؤسسات المالية أو الأصول الافتراضية دون ترخيص.
4. الاحتفاظ بالإحصائيات حول العقوبات المتخذة، وتقديم التغذية العكسية للجهة صاحبة الإحالة.

5. تقديم التعاون الدّولي وفقاً للقانون مع باقي الجهات النظيرة في حال كانت المعلومات المتوفرة تساعد الدّول الأخرى على تحديد أشخاص جدد.

- **القسم الثاني: أنشطة الأعمال والمهن غير المالية المحددة**

تتخذ الجهات المشرفة على الأعمال والمهن غير المالية المحددة (دائرة دمغ ومراقبة المعادن الثمينة، ونقابة المحامين) والسلطات المذكورة أعلاه (كل حسب اختصاصه) إجراءات مشابهة لتلك المشار اليها في القسم الأول، (بناءً على المخاطر وطبيعة النشاط) وذلك بغرض:

1) تحديد أي شخص طبيعي أو اعتباري يمارس، كعمل تجاري، أيًا من الأنشطة أو العمليات الموضحة ادناه دون ترخيص أو مزاولة:

أ. أنشطة تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة المتمثلة في ابرام عمليات نقدية مع أي شخص.

ب. الأنشطة التي يقوم بها الشخص (بصفته محامي) [2]ولكن دون ترخيص أو مزاولة (خاصة تلك المتعلقة بإعداد العمليات وتنفيذها والمشاركة فيها لمصلحة أي شخص والمتعلقة بشراء العقارات وبيعها، وإنشاء أو تشغيل أو إدارة الأشخاص الاعتباريين أو الترتيبات القانونية، وأي أنشطة أخرى من تلك المذكورة في المادة (3) من قرارا بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (39) لسنة 2022م وتعديلاته في حال سمح للمحامي المزاول تنفيذ أي منها.

2) تحديد مقدّمي خدمات الأصول الافتراضية دون ترخيص عند استغلالهم للخدمات أو الأنشطة المقدمة من قبل المحامين وتجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة.

[2] سواء كان محامي غير مزاول، أو كان شخص آخر يدّعي بأنه محامي.