



الجمهورية اللبنانية
مجلس النواب
المديرية العامة للدراسات والمعلومات
مصلحة الأبحاث والدراسات

مكافحة تبييض الأموال دولياً وانعكاسها على الواقع اللبناني

أولاً: الملخص

في العام ٢٠٠٠، أُدرج إسم لبنان على لائحة الدول غير المتعاونة في مجال مكافحة تبييض الأموال، لكنّه خرج من هذه اللائحة في العام ٢٠٠٢، بفضل وضع القانون ٣١٨ الخاص بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، والذي بموجبه، تمّ إنشاء هيئة التحقيق الخاصة بمكافحة تبييض الأموال في مصرف لبنان (٢٠٠١). ونظرًا إلى أوضاع لبنان السياسية والأمنية، تأخّر إقرار قوانين أخرى ضرورية في هذا المجال، إلى أن أُقرّت في شهر تشرين الثاني ٢٠١٥. هذه القوانين أربعة، ثلاثة منها تُعنى مباشرة بموضوع مكافحة تبييض الأموال، أما القانون الرابع فمتعلّق باتفاقية الأمم المتحدة الصادرة في العام ١٩٩٩.

ثانياً: المقدمة

يمثّل القطاع المالي أحد الأعمدة الرئيسة والجهاز العصبي للنظام الاقتصادي المحلي والدولي وأهم أقسامه، وتعتبر العلاقة بينهما (الاقتصاد المحلي والدولي) علاقة الجزء بالكل ويُعتبر انعكاسًا للعلاقات الاقتصادية الحقيقية بين الدول.

وفي ظل تدويل الاقتصاد العالمي وعولمته، نموّ أسواق المال الدولية، البدء باستخدام البورصات الإلكترونية، الحوالة الإلكترونية وتنفيذ الصفقات والمعاملات المالية عبر الانترنت، أصبح انتقال رؤوس الأموال عبر الدول أكثر يسرًا، وكعادتهم وفي خضمّ هذه الثورة، إستفاد مبيّضو الأموال من ثورة الاتصالات ومنتجاتها ولاسيما "شبكة الاتصالات الدولية" Internet لتحويل نظام الحوالة المالية واستخدامه في دعم الأنشطة غير المشروعة،

ولخرق أنظمة قوانين النقود المحلية والدولية، مستغلين التغطية التي يؤمنها هذا النظام، باعتباره قائماً أصلاً على عدم ترك أوراق أو مستندات لتعقب حركة نقل الأموال واقتفاء أثرها، بهدف إبراز الأدلة لدى حصولها عند الاقتضاء، مما يجعلهم مجهولين، ويبقيهم خلف الستار.

ثالثاً: الخلفية

تتم عمليات تبييض الأموال على مستويات مختلفة، اخطرها اجراماً الارهاب، والأموال المرتبطة بالجريمة المنظمة، مثل جرائم الاتجار بالمخدرات وتوزيعها، تشغيل شبكات الدعارة وما شابهها، او ما يسمى بالاتجار بالبشر، والأموال المتأتية من ألعاب القمار غير المرخصة، والأموال المتأتية من تجارة السلاح في السوق السوداء ...

وهناك اعمال تبييض اخرى ليست من جنس تلك الجرائم، انما تتم بأموال شرعية، تعبر الحدود بواسطة الحقائب وبطرق غير شرعية، بحيث لا يتم تحويلها عبر المعاملات المتداولة لتحويل العملة بين البنوك وبيوت المال.

مكافحة تبييض الأموال من أهم المسائل في العلاقات الدولية، خصوصاً في ظلّ تنامي ظاهرة الإرهاب على نحو غير مسبوق. في ما يخصّه، التزم لبنان القرارات الدولية ذات الصلة، مع الاشارة إلى الإجراءات التي تم اتّخاذها منذ سنوات في هذا الشأن، الى جانب اقرار مجلس النواب أربعة قوانين في الجلسة التي عقدها خلال تشرين الثاني ٢٠١٥ وعرفت بجلسة تشريع الضرورة.

رابعاً: الوقائع

١. تبييض الأموال

من المعترف به أن مبيضي الأموال يميلون دائماً إلى أن يكونوا على بعد خطوة أو أكثر من خصومهم، أي من سلطات التحري، التحقيق والمحاكمة، عبر إيجاد الثغرات في التشريعات الداخلية والدولية، وتحويل شكل الأصول من دون ترك سجلات للمعاملات المالية، بهدف افتعال صعوبات شديدة أمام المحققين الذي يريدون تتبّع التدفّقات المالية والحصول على الأدلة بشأنها.

وقد أدّى ذلك إلى وضع النقود والمؤسسات المالية على أعتاب العصر الرقمي والإلكتروني، والسوق العالمي أمام تحديات هامة ولاسيما عبر الوسائل الإلكترونية والتحويل والتوقيع الإلكترونيان، إنما الأهم الاستحداث الإلكترونية لتبييض الأموال، فبرز ما يسمّى الغسيل الرقمي وصعوبة الرقابة على المتعاملين به في ظل التزام سرية المعلومات المصرفية.

فعدت هذه الظاهرة محطّ الأنظار والشغل الدائم للدول، مبعث قلق واستنفار للمستهدفين وتحديًا دائمًا لإيجاد أساليب تقي بالغرض، وإحدى الظواهر التي تمّ تداولها حديثًا في المحافل المحلية كلّها، الإقليمية والدولية المتخصصة بالجرائم الاقتصادية، وبالأمن الاجتماعي والأمن الاقتصادي.

وتتكوّن عناصر عملية غسل الأموال من الغاسل (الفرد)، الغسول (المؤسسة المالية) المغسول (الأموال). يتناول التبييض سلسلة من العمليات المتعدّدة التي تُستخدم لإخفاء مصدر الأرصدة المالية، ويمكن تصنيف هذه العمليات في فئات ثلاث:

- الإيداع، أي وضع الأموال التي جُنيت بطرق غير مشروعة في أحد المصارف أو المؤسسات المالية.
- تراكم العمليات، وهي عملية إخفاء آثار عائدات العمل الجرمي وفصلها عن مصدرها غير المشروع من خلال استخدام تراكم العمليات المالية المعقّدة.
- الدمج أو التكامل أو الانصهار الذي يمثّل المكافأة الكبيرة للمجرم، حيث يعاد ضخ الأموال التي تم غسلها في الاقتصاد مرة أخرى تبدو معها وكأنها ناتجة من نشاط تجاري مشروع يستثمر الأموال في نشاطات إقتصادية عادية، وبصورة نموذجية. أما اللافت في هذه الأموال، فإنها في الغالب، تكون خارج حدود سريان القوانين المناهضة للفساد المالي، ثم تحاول العودة، مرة أخرى، بصفة شرعية، فتعترف بها القوانين ذاتها التي كانت تجرّمها وتحظرها.

٢. الموقف الدولي من عمليات تبييض الأموال

بدأت مكافحة غسل الأموال باستهداف غسل عائدات الجرائم ذات الصلة بالمخدرات، بيد أنه اتضح، تدريجيًا، أنّ غسل الأموال يتعلّق بجرائم خطيرة أخرى ينبغي التصدي لها بشكل مماثل، لذلك فإن الصكوك الدولية الحديثة تهيب بالدول الأطراف أن تعاقب غسل الأموال الناشئة عن جميع الجرائم.

١-٢. موقف الأمم المتحدة

كانت "إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية" لعام ١٩٨٨ المؤشر الأوّل في الجهود المتواصلة التي بذلتها الأمم المتحدة لمكافحة تبييض الأموال. هذا وتميّزت الإتفاقية بتعريفها ماهية التبييض، ثم التجريم القانوني.

تنصّ الإتفاقية على أنّ غسيل الأموال يمثّل إخفاء أو تمويه حقيقة الأموال، مصدرها، مكان وجودها، طريقة التصرفّ بها، حركتها، الحقوق المتعلّقة بها، ملكيتها، تحويلها، نقلها، مع العلم بأنها مستمدّة من جريمة أو جرائم أو فعل أو أفعال الاشتراك في مثل هذه الجريمة، أو الجرائم والقيام بأعمال أخرى للتمويه، كي يتمّ إضفاء الشرعية على الدخل الذي تحقّق.

وتفرض على الدول الأطراف تطبيقها، الذي ساهم في ما بعد بإسقاط نظام السرية المصرفية في عدّة بلدان، إلا أن هذه الإتفاقية تتعلّق فقط بعائدات جرائم المخدرات.

في العام ١٩٨٩ ووفق إتفاقية فيينا، اجتمع قادة مجموعة الدول السبع (G7) الثماني حاليًا (قبل استبعاد روسيا)، وقرّروا تشكيل فريق عمل معني بالعمليات المالية التي أطلق عليها إسم "مجموعة العمل المالي الدولي لمكافحة غسيل الأموال" (GAFI - FATF)، أو اللجنة المالية الدولية لمكافحة غسيل الأموال، كأوسع التنظيمات نطاقًا وأكثر الهيئات نجاحًا في تنسيق المبادرات العالميّة لمكافحة تبييض الأموال حاليًا، إذ تتألّف عضويّة هذا الفريق من منظمّتين إقليميّتين ذات مركز مالي مؤثّر، هما اللجنة الأوروبيّة ومجلس التعاون الخليجي (بعد قمة هيوستن تموز ١٩٩٠) فضلًا عن ٣١ بلدًا.

في العام ١٩٩٩، بدأ "فريق العمل المالي" المعني بالعمليات المالية مشروعًا رئيسيًا، يُعرف بتحديد البلدان والمناطق غير المتعاونة وكان من بينها لبنان، يرمي إلى تشجيع الدول غير الأعضاء التي ليس لديها تدابير إحترازيّة لمكافحة تبييض الأموال على تطبيق قوانين جديدة، سن تشريعات ملائمة، تحسين أنظمتها وممارستها بأسرع ما يمكن.

من أجل تشكيل إطار شامل لجهود مكافحة تبييض الأموال، أرسى المعايير الدولية لمكافحة تبييض الأموال التوصيات الأربعين الصادرة العام ١٩٩٠ (والمنقّحة العام ١٩٩٦ ثم العام ٢٠٠٣)، على الرغم من كونها توصيات ومن دون وجود أي أثر قانوني، فإن الإنجازات الهامة في تحسين التعاون الدولي لمكافحة تبييض الأموال تتمثّل فيها، حيث تعدّ مجموعة هذه التوصيات و"الملاحظات التفسيرية" ذات معايير تقنية مفصّلة ومقياس يُتبع في مكافحة العالميّة لتبييض الأموال.

في المقابل أرسى نظام العدل الجنائي قواعد لمكافحة غسيل الأموال بشكلٍ مرن، من دون أن تتهدّد التنمية الاقتصادية أو حرية القرار للدولة.

كما وأقرّت اللجنة المالية لمحاربة غسيل الاموال معيارًا لتصنيف الدول غير المتعاونة في محاربة غسيل الاموال، وتقوم بنشر ذلك من خلال قائمة تصدرها سنويًا.

التزمت دول كثيرة مكافحة تبييض الأموال عبر تطبيق هذه التوصيات (منها لبنان)، وعلى الرغم من أنها ليست إتفاقيات ملزمة، بحيث تتولّى كل دولة متابعة تطبيقها ومراقبتها من خلال تأمين أنظمة ملائمة لضبط المؤسسات الماليّة ومراقبتها (التوصيات من ٢٦ إلى ٢٩).

تبلّغ عن الصفقات الماليّة المشبوهة إلى السلطات المحليّة ذات الصلاحيّة (توصية رقم ١٥) وعقد معاهدات واتفاقيات دولية، والمصادقة على تشريع وطني يتيح التعاون الدولي السريع والفاعل على المستويات كلّها (التوصيات من ٣٢ إلى ٤٠).

وعليه يمكن القول إنّ هذه اللجنة، التي لم يكن يُقصد بها لدى إنشائها أن تستمر لفترة طويلة، لا تزال تعمل، وهذا يُشكّل برهانًا على فائدتها وحيويتها المتجددة.

كما شكّلت منظمة تُدعى "اجمونت غروب" في العام ١٩٩٥، كملتقى دولي يضمّ ممثلين عن خلايا الاستخبارات المالية من ٥٨ دولة في العالم، يمثّل مجعما لتبادل المعلومات والخبرات بين مختلف هذه الدول في المجالات المعنية بمكافحة تبييض الأموال للتنسيق في ما بينها.

كما حتّ فريق العمل المعني بالعمليات المالية (FATF) على إنشاء مجموعات إقليمية وتعزيزها، بهدف رعاية التطبيق الشامل لمعايير مكافحة تبييض الأموال الدولية. وكان من بينها مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENAFATF)، بحيث اتفقت الدول الأعضاء على اتخاذ ترتيبات فاعلة في جميع أنحاء المنطقة لمكافحة غسل الأموال، كما عملت على تبني التوصيات الأربعين وتنفيذها لمجموعة العمل المالي حول مكافحة غسل الأموال، وإبرام معاهدات الأمم المتحدة وإتفاقاتها ذات الصلة بالموضوع وقرارات مجلس الأمن، والتعاون معًا لتعزيز الإلتزام بهذه المعايير والإجراءات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والعمل مع المؤسسات الدولية الأخرى، وتحديد المواضيع المرتبطة بعمليات غسل الأموال، وتبادل الخبرات حول هذه القضايا، وتطوير الحلول الإقليمية لمعالجتها.

ثم عقدت اجتماعها الثاني في بيروت في العام ٢٠٠٥، حيث تمحورت القضايا حول المبادرات الدولية والإقليمية الجديدة والمتطلبات الحديثة لمكافحة تبييض الأموال، وإجراءات مكافحة الفاعلة وأعمال التحقق من تطبيقها، والعلاقة بين تهريب المخدرات وتمويل الإرهاب وتبييض الأموال، أضف إلى ذلك كيفية التوفيق بين السرية المصرفية ومقتضيات مكافحة التبييض، محاربة شبكات الجرائم المالية، أهمية تعاون القطاعين الخاص والعام في هذه المكافحة، غسل الأموال في القطاعات غير المصرفية، وأهمية دور القطاع المالي والمصرفي في مكافحته.

بدورها، تنصّ إتفاقية باليرمو لعام ٢٠٠٠ على وجوب تجريم غسل العائدات الإجرامية، وإلزام كل دولة طرف إعتقاد ما قد يلزم من تدابير تشريعية لتجريم تحويل الممتلكات، ونقلها بغرض إخفاء المصدر الحقيقي غير المشروع أو تمويهه أو كيفية التصرف فيها، حركتها، ملكيتها، الحقوق المتعلقة بها ووجوب شمول التجريم المساعدة، المشاركة، التواطؤ، التآمر على ارتكاب تلك الجرائم، أو محاولة ارتكابها، وتسهيلها أو التحريض عليها.

ثم ألزمت الاتفاقية إنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، الهيئات والأجهزة الإدارية والرقابية، أجهزة إنفاذ القوانين، وحدة إستخبارات مالية وسائر الأجهزة المكرّسة للتعاون وتبادل المعلومات وتنفيذ تدابير مجدبة لكشف حركة النقد والصكوك ورصدها للتداول ذات الصلة عبر حدودها، من دون إعاقة حركة رأس المال المشروع بأي صورة من الصور (م. ٧) وتطوير تعزيز التعاون الدولي، الإقليمي والثنائي بين الأجهزة القضائية وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة غسل الأموال.

كما كان قد أقرّ كل من مؤتمر الأمم المتحدة السابع العام ١٩٨٥ والثامن العام ١٩٩٠ والمؤتمر الوزاري الدولي في إيطاليا العام ١٩٩٤ بعض المبادئ التوجيهية لسنّ تشريعات تُجرّم غسل الأموال والاحتيال، عبر فتح الحسابات الوهمية والأسماء المزيفة ولاسيما مصادرة عائداتها وآلياتها وفرض عقوبات مالية عبر تجميد هذه الحسابات وتجرّيم تحويلها، ونقلها أو استخدامها بأي طريقة.

في العام ١٩٩٨، أصدرت الأمم المتحدة تحذيراً خطراً بما معناه أن تبييض الأموال غداً تهديداً "كونياً" ضد سلطة الأنظمة المالية التجارية واستقرارها.

وإثر أحداث ١١ أيلول ٢٠٠١، أنشأ مجلس الأمن "لجنة مكافحة الإرهاب" (Counterterrorism Committee CTC) (قرار ١٣٧٣/٢٠٠١)، والتي عنيت بشكل

خاص بمكافحة تمويل الإرهاب، ونبّه الدول للعلاقة الوثيقة بين الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة وسائر الجرائم الاقتصادية.

على صعيد آخر، فإن أبرز ما يميّز مكافحة هذه الجريمة، مشاركة القطاع الخاص في المكافحة، لذلك أعدّ اثنا عشر مصرفاً خاصاً مبادئ "ولفسبرغ" لمكافحة غسل الأموال، وهي مجموعة من خطوط عامة وإرشادات عالمية ضد تبييض الأموال، خلال شهر تشرين الأول ٢٠٠٠، وبموافقة "الجنة الشفافية الدولية"، تمّت مراجعتها في أيار ٢٠٠٢، حيث أهم ما تركز عليه مبدأ "أعرف زبونك"، آخذين في الاعتبار مكافحة الإرهاب.

٢-٢. تبييض الأموال في التشريع اللبناني

صدر قانون تبييض الأموال في لبنان تحت رقم ٣١٨/٢٠٠١، مع التعديلات التي أضيفت إليه في تشرين الأول ٢٠٠٣. وتتجلى أبرز سماته في ما يلي:

تعريفه الأموال غير المشروعة بتلك الناتجة عن زراعة المخدرات أو تصنيفها، الاتجار بها، الأفعال التي تُقدم عليها جمعيات الأشرار (الجرائم المنظمة) وجرائم الإرهاب، الاتجار غير المشروع بالأسلحة، جرائم السرقة أو اختلاس الأموال العامة أو الخاصة أو الاستيلاء عليها، تزوير العملة والأسناد العامة (م. ١)، وتزوير بطاقات الائتمان والدفع والأسناد التجارية بما فيها الشيكات والإثراء غير المشروع (قانون ١٩٤/١٩٩٩). كما يشمل تبييض الأموال كل فعل يقصد به إخفاء المصدر الحقيقي لهذه الأموال، تحويلها، استبدالها، تملكها أو توظيفها مع العلم بعدم مشروعيتها (م. ١٢).

أوجب القانون على المصارف مراقبة عملياتها المصرفية والتدقيق في هوية العميل (م. ٥)، إنشاء "هيئة التحقيق الخاصة" وهي ذات طابع قضائي غير خاضعة لسلطة مصرف لبنان، تتألف من حاكم مصرف لبنان رئيساً، وعضوين: رئيس لجنة الرقابة على المصارف والقاضي المعين في الهيئة المصرفية العليا وعضو يعينه مجلس الوزراء (م. ٦). وتتمثل مهمتها في التدقيق في المعلومات وتجميد الحسابات المشبوهة حتى يتم إصدار قرارها النهائي بتحرير الحساب ورفع السرية المصرفية عنه وتجميده قبل أن تُرسل نسخة عن قرارها إلى النائب العام التمييزي وإلى الهيئة المصرفية العليا وإلى صاحب العلاقة والمصرف المعني (م. ٨).

هكذا يحتمل قانون ٣١٨ القطاع المصرفي مراقبة حركة تبييض الأموال من خلال نظام المراقبة والتحقيق في العمليات المصرفية، واعتماد ضوابط دقيقة وعلمية وتطبيقية، مما يبقى

المحافظة على السرية المصرفية لحماية الأموال النظيفة، كركن أساسي في البنية الاقتصادية والمالية التي حماها المشرّع اللبناني لاستقطاب رؤوس الأموال الخارجية بـ"قانون السرية المصارف" في أيلول ١٩٥٦، ولتأكيد التزامه المعايير الدولية، مما يزيد ثقة المؤسسات الدولية والإقليمية بالنظام المالي اللبناني.

وعملاً بأحكام المادة ٥ من قانون ٢٠٠١/٣١٨، وفي ١٨ أيار ٢٠٠١، أصدر مصرف لبنان قرار رقم ٧٨١٨ (المعدّل بقرار رقم ٨١٤٢، ٢٠٠٢/٥/٣١) يتعلّق بـ"نظام مراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال" والتحقّق من هوية الزبون.

أيضاً وبناءً على هذا القانون، وفي ٢٠٠٢/٦/٥، أصدر النائب العام التمييزي تعميماً طلب بموجبه من قضاة النيابة العامة الاستئنافية والنيابة العامة المالية ومفوضية الحكومة لدى المحكمة العسكرية، كل حسب صلاحيته وعند اشتباههم بعمليات تبييض أموال، إيداع هيئة التحقيق الخاصة المعلومات اللازمة.

كما أصدرت وزارة الاقتصاد تعميماً في ٢٠٠٣/١/٣، تلزم بمقتضاه شركات ووسطاء التأمين الحقيقيين والمعنويين التقيد بالشروط المحددة بالقانون الرقم ٣١٨.

وكان مصرف لبنان قد أصدر قراراً (رقم "٣"، ٢٠٠١/١٠/١٦) للمصارف ولسائر المؤسسات للإبلاغ عن عمليّات تبييض الأموال، أي عندما تكون لديها تأكيدات أو شبهات أو شكوك بأنها تنطوي على تبييض للأموال وفق مفهوم القانون ٢٠٠١/٣١٨.

على صعيد آخر، يأتي الدور الذي يضطلع به مكتب انتربول - بيروت من خلال تبادل المعلومات المتعلقة بهذا الشأن واستثمارها بين لبنان ومختلف البلدان، الأمر الذي عزّز دور مكتب مكافحة الجرائم المالية وتبييض الأموال، بحيث يتم إحباط العديد من العمليات من هذا النوع وتجميد عدد من الأرصدة من قبل السلطات المالية المختصة.

وكان من أثر هذه الخطوات القانونية والإجرائية أن حُذِف لبنان عن اللائحة السوداء في ٢١ حزيران ٢٠٠٢، أي بعد سنتين من إدراج اسمه على اللائحة.

وبتاريخ ٨ تموز ٢٠٠٢، تمّ إنهاء الرقابة المالية على لبنان من قبل شبكة Financial Crimes Enforcement Network التابعة لوزارة الخزانة الأميركية، بعدما كانت الولايات المتحدة الأميركية قد فرضت قيوداً على لبنان.

في ٢٣ تموز ٢٠٠٣، أصبح لبنان عضواً في مجموعة (EGMONT) الدولية لمكافحة تبييض الأموال، فانتقل بذلك من قفص الاتهام إلى موقع المراقب الدولي لمدى احترام سائر الدول لموجباتها في هذا المجال.

وفي بداية تشرين الأول ٢٠٠٣ إنتهت فترة المراقبة المنفّذة من قبل (GAFI) على لبنان لتتأكد بأنه التزم آلية تطبيق جيّدة للتشريعات التي صدرت بخصوص مكافحة تبييض الأموال.

مؤخراً، وفي ٢٠١٥/١١/١٣، أقرّ مجلس النواب مشروع قانون يرمي الى تعديل القانون رقم ٢٠٠١/٣١٨ المتعلّق بمكافحة تبييض الأموال.

والتعديلات الأبرز التي طالها القانون تمثلت في توسيع صلاحيات هيئة التحقيق الخاصة، وتوسيع دائرة الملزمين بالتعاون مع الهيئة لا سيما بالنظر إلى خصوصية وضع المحامي.

٢-٣. اتساع صلاحيات هيئة التحقيق الخاصة

توسّع التعديل القانوني في الصلاحيات المناطة بـ"هيئة التحقيق الخاصة"، ويعيد ذلك الى الواجهة طبيعة الهيئة ومدى اتساع سلطتها وصلاحياتها، وخطورة انعدام وجود أية ضوابط واضحة لعملها.

٢-٣-١. توسّع صلاحيات الهيئة وطبيعة التدابير التي لها اتخاذها

فقد تمّ توسيع تعريف مهمة "هيئة التحقيق الخاصة" ليصبح إلى جانب تلقي المعلومات وإجراء التحقيقات، الرقابة على المعنيين بالنقيد بموجبيات القانون، أي كل الجهات الملزمة بموجب الإبلاغ عن عمليات مشبوهة، "باستثناء المحامين والمحاسبين المجازين وكتاب العدل". كما منحت حق "إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيق القانون" بالنسبة لكل من أضيف كجهة ملزمة بالنقيد بأحكامه (نوادي القمار والمحاسبين المجازين، وكتاب العدل، والمحامين) و"إصدار التوصيات" لكافة الجهات المعنية. كما لها "توجيه تنبيه" إلى الجهات التي تخالف النصوص التنظيمية، و"طلب تقارير منتظمة عن التدابير التي تتخذها تصحيحاً لأوضاعها". أما بالنسبة للقرارات التي لها سلطة اتخاذها، فكان لها في ظل القانون ٢٠٠١/٣١٨ وإثر تلقي المعلومات عن عمليات مشبوهة وبعد التدقيق بها، أن تتخذ قراراً مؤقتاً بتجميد الحساب أو الحسابات لمدة ٥ أيام قابلة للتجديد مرة واحدة، وعند انتهائها قراراً نهائياً إما بتحرير الحساب وإما برفع السرية المصرفية عن الحساب أو الحسابات المشتبه بها ومواصلة تجميدها.

وبموجب التعديل، تمّ تمديد مهلة التجميد المؤقت "الاحترازي" للحساب الى "مدّة أقصاها سنة قابلة للتمديد لسنة أشهر اضافية ولمرة واحدة" في ما خص الطلبات الواردة من الخارج، و"سنة أشهر قابلة للتمديد لثلاثة أشهر اضافية ولمرة واحدة" في ما خص الطلبات الواردة من الداخل.

وهذا التمييز في تحديد مدة التدبير الاحترازي وفق مصدر الطلب مُستغرب، إلاّ إذا كان المقصود منه مراعاة تعقيدات وصعوبات التحقيق كلما اتسع نطاق الجرم جغرافياً. وتجدر الإشارة إلى أن اختيار مفرد "الخارج" واسع جداً، لا يتضمن أي تحديد لكون الجهة جهة رسمية أم خاصة، مما يحمل معه انكشاف الأفراد والشركات اللبنانية في عملياتهم المالية والتجارية أمام اخبار صادر عن أي جهة أجنبية، مهما كان نوعها.

وكان مشروع التعديل قبل اقراره قد مدّد المهلة القصوى للتجميد المؤقت للحساب الى ٢٠ يوم عمل دون أية تفرقة بحسب مصدر الطلب.

وتوضح المادة السادسة بصيغتها الراهنة أن للهيئة أن تتخذ قراراً بالتجميد النهائي للحساب أو العملية.

كما أن صلاحيات الهيئة وسّعت لأخذ اجراءات غير محصورة بالحسابات المصرفية المشبوهة. فباتت تشمل اتخاذ اجراءات تتعلق بالعمليات المشبوهة أيضاً (التي لها حق تجميدها نهائياً أيضاً)، وبالأموال المنقولة وغير المنقولة.

ويكون التعديل الراهن للقانون رقم ٢٠٠١/٣١٨ قد أضاف صلاحيات رقابية، وتشريعية (تنظيمية) وتأديبية للهيئة، ووسّع مضمون التدابير المؤقتة الماسة بحقوق مدنية التي لها حق اتخاذها، الى جانب صلاحياتها كهيئة تحقيق ذات طابع قضائي.

٢-٣-٢. وجوب إخضاع عملها لضمانات المحاكمة العادلة

وفي مشروع تعديل القانون، كانت الفقرة الأخيرة من المادة الثامنة (الفقرة ٣ في الصيغة الأساسية لقانون ٢٠٠١/٣١٨) تنص على أن قرارات الهيئة لا تقبل أي طريق من طرق المراجعة العادية وغير العادية الادارية أو القضائية، بما في ذلك الطعن لتجاوز حد السلطة. ومع اتّساع عمل الهيئة لجهة الأموال القابلة للتجميد أو الجرائم الداخلة ضمن اختصاصها، بات الإبقاء على هذه الفقرة شديد الخطورة. وبنتيجة الاعتراضات المعبر عنها داخل اللجنة المالية

النيابية، تقرّر حذف هذه الفقرة، ولكن حلّ محلّها فقرتان يُستنتج منهما أنها رسمت سياقاً رسمياً لمآل هذه القرارات يفهم منه غياب أية آلية للطعن أو المراجعة.

الفقرة الأولى تحدثت عن دور النائب العام لدى محكمة التمييز الذي أعطي حق حفظ الأوراق أو السير بالدعوى العامة. واذ نصت الفقرة على أن الأموال تحرر في حال اتخاذ قراراً بالحفظ، عادت وأعطت الهيئة إمكانية الإبقاء على التجميد بذريعة وجود أدلة أو قرائن جديدة. وفي هذه الحالة، ترسل الهيئة للنائب العام تقريراً معللاً. وفي هذه الحالة، يشير النص صراحة أنه لهذا الأخير حق التوسع بالتحقيق على ضوء المعطيات، فيما يلزم صمتاً بليغاً في حال لم ير حاجة لذلك أو أصرّ على حفظ الملف. فماذا يجري في هذه الحالة؟ هل تبقى الأموال مجمدة؟ بالطبع، هذا الإبهام يحفظ للهيئة إمكانية الإبقاء على التجميد لفترة طويلة، بحيث يظهر أن المرجع الوحيد المختص لإعادة النظر في قرارها في مرحلة التحقيقات الابتدائية هو النائب العام التمييزي الذي يبقى رأيه توجيهياً أكثر مما هو حاسم.

الفقرة الثانية ذهبت في الإتجاه نفسه، وقد تناولت مصير قرار التجميد في حال السير بالدعوى العامة. وقد جاء فيها أنه في هذه الحالة، لا تحرر الأموال إلا بقرار ميرم بمنع محاكمة أو بإبطال التعقبات أو البراءة. وبمعنى آخر، ليس لأي من قضاة التحقيق أو الحكم الرجوع عن قرارات الهيئة الاحترازية قبل الانتهاء من التحقيق أو المحاكمة قبل الانتهاء من التحقيقات، واتخاذ القرار النهائي بمنع أو ابطال الملاحقة، وذلك بخلاف ما هي الحال في أصول المحاكمات الجزائية العادية.

ونظراً للوقت الطويل الذي يمكن أن يأخذه مسار التحقيقات الأولية أو الابتدائية (خصوصاً في الجرائم الدولية)، والدعوى العامة قبل حسم المسألة في اتجاه أو آخر، تتجلى سلطة تقدير الهيئة بضرورة رفع السرية أو تجميد الحسابات أو الأموال، بمثابة قرينة حاسمة على توفر عناصر المسؤولية، فلا يمكن نقضها إلا في حال إثبات البراءة. فكأنما أمام حالة، ينقض فيها المشرع قرينة "المتهم بريء حتى اثبات الذنب" ويحولها إلى قرينة أن "المتهم مذنب حتى اثبات العكس"، قرينة تقررها هيئة يرأسها حاكم مصرف لبنان ولا تتوفر فيها شروط الاستقلالية، فضلاً عن أن القانون تدخّل لتحسين جميع أعضائها بوجه أي دعوى جزائية أو مدنية من جراء أعمالهم.

هذا ما نستقرؤه من القانون. ويبقى أن ننظر إلى كيفية تعاطي القضاة معه. فهل سيكتفون بهذه القراءة معنيين عدم اختصاصهم لمراجعة قرارات الهيئة، أم سيُغلب حق التقاضي على

الاعتبارات الأخرى، مما يفسح المجال لإعادة العمل بمبادئ المحاكمة العادلة في هذا الشأن؟

ونلاحظ أن اجتهاد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان يخضع للتدابير الاحترازية والمؤقتة لمبادئ المحاكمة العادلة إذا كان من شأنها أن تؤثر جذرياً على الحق، أو أن تثبت بشكل كبير المسألة في الأساس، أو أن تحمل نتائج طويلة الأمد على حقوق الأفرقاء. ففي هذه الحالة، يقتضي احترام ضمانات المحاكمة العادلة من حقوق دفاع ومبدأ الواجهة المتضمن الحق بالاطلاع على الملف وتقديم الانتقادات له كما الملاحظات التي تُعتبر أساسية بالنسبة للقضية، وحق الطعن في المسائل الجزائية. وتصح هذه الوضعية على أعمال الهيئة والتي لها أثر حاسم على حقوق الأفراد المدنية.

٢-٣-٣. توسيع دائرة الملزمين بالتعاون مع الهيئة وخصوصية وضع المحامي

ومن جهة أخرى، وسع التعديل القانوني دائرة الأشخاص الملزمين بالتقيد بأحكامه: نوادي القمار، والمحاسبين المجازين، وكتاب العدل، والمحامين، عند قيامهم بخدمات معينة لصالح عملائهم.

وعلى هؤلاء الالتزام بموجبات القانون، أي مسك سجلات بالعمليات التي تفوق قيمة معينة، والتقيد بموجبات الحيطة (المنصوص عنها في المادة ٤)، وبالنصوص التنظيمية التي تضعها الهيئة وبتوصياتها (المادة ٥)، كما الالتزام بموجب الإبلاغ عن عمليات مشبوهة (المادة ٧).

ويعدّ هذا التوسع انصياً من قبل لبنان لمضمون توصية مجموعة GAFI رقم ٢٢ المتعلقة بالمؤسسات والمهن غير المالية.

ولا بدّ نظراً لخصوصية مهنة المحامي، التوقّف عند مسألة إلزامه بموجب الإبلاغ، إذ أنه يتعارض مع مبدأ سرية المهنة، واستقلالية المحامي، وضرورة الحفاظ على علاقة الثقة بينه وبين الموكل.

وينص تعديل القانون على أنه بالنسبة للمحامي "تُحدد أصول تطبيق هذه الموجبات (الاحتراز والإبلاغ) بموجب آلية تضعها نقابتا المحامين في بيروت وطرابلس تأخذ بعين الاعتبار خصوصية مهنة المحاماة وأنظمتها". وهذا الأمر يحلّ النقابيتين مسؤولية وضع الضوابط لمنع تحوّل قانون مكافحة تبييض الأموال، إلى قانون يستبيح مهنة المحامي واستقلاليتها.

خامسا: الخاتمة

لولا إقرار هذه القوانين وصدورها في الجريدة الرسمية، وتطبيقها من قبل المصارف اللبنانية، لكانت المشكلة المباشرة وقعت بين المصارف اللبنانية والمصارف المراسلة في الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا وغيرها من الدول، على اعتبار أن نسبة المخاطر في لبنان، ولا سيّما في القطاع المصرفي كبيرة جدًّا، وهذا ما قد يؤدي إلى قطع العلاقات مع هذا القطاع وإيقاف التحويلات الخارجية. يضاف إلى ما سبق، تشويه سمعة لبنان في الخارج كبلد يطاله الإرهاب، ناهيك عن الظروف السياسية والاجتماعية التي يعانيها.

مع ذلك، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ ظاهرة تبييض الأموال هي ظاهرة عالمية، ممّا يعني أنه أينما وجد البشر وجدت عمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، لكنّ مكافحتها سارية في لبنان، كما في دول العالم، من خلال الالتزام السياسي للمسؤولين، والتشريعات الحكومية، ومشاركة جميع الجهات الرقابية المعنية من مصارف، وشرطة وجيش وأمن عام وجمارك... ويمكن التأكيد أن نسبة المخاطر في مجال تبييض الأموال في لبنان ضئيلة نسبيًا، نظرًا إلى صغر حجم اقتصاده، بحيث لا يتجاوز دخله القومي الخمسين مليار دولار. كما أن نسبة تبييض الأموال تقاس على نسبة حركة الركاب وحركة السياحة في أي بلد، وهي نسبيًا ضعيفة جدًّا في لبنان، هذا بالإضافة إلى أن اللبنانيين في الخارج ناجحون جدًّا ويحوّلون إلى بلدهم أموالاً نظيفة. يضاف إلى ما ذكر، أنه منذ إنشاء هيئة التحقيق الخاصة بمكافحة تبييض الأموال في لبنان في العام ٢٠٠١ ولغاية العام ٢٠١٦، حصل «تطوّر ثقافي» جبار في مجال مكافحة تبييض الأموال، ليس فقط على مستوى الجهات الرقابية في مصرف لبنان، بل على مستوى القطاع المصرفي أيضًا.

اعداد: خالد فرج

مصادر:

- د. جنان الخوري، "تبييض الأموال جريمة جزائية مصرفية وتبعية"، مجلة "الجيش اللبناني"، العدد ٨٥، تموز ٢٠١٣.
- ميريم مهنا، "تعديل قانون مكافحة تبييض الأموال: أين قرينة البراءة"، مجلة "المفكرة القانونية"، العدد ٣٣، ٣ كانون الأول ٢٠١٥.

- تريز منصور، "قوانين تشريع الضرورة حصنت القطاع المصرفي وعززت الثقة بـلبنان"، مجلة "الجيش اللبناني"، العدد ٣٦٩، آذار ٢٠١٦.
- ابراهيم العرب، "مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب في لبنان"، جريدة "اللواء"، ٢٥ أيار ٢٠١١.
- اسكندر خشاشو، "تبييض الأموال: لبنان يسابق الوقت قبل وضعه على اللائحة السوداء"، جريدة "النهار"، ٩ تشرين الثاني ٢٠١٥.
- "الأموال القذرة بالمليارات تدور حول العالم بوسائل متعددة: تبييض الأموال جرائم العصر تتحول أدوات لمعاقبة الدول"، قسم التحقيقات، مجلة "الصيد"، ٥ آذار ٢٠١٦.