

التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (٢.١٩) ملخص

٢	تمهيد
٤	١. المقدمة
٥	٢. المنهجية
٧	٣. التهديدات - تبييض الأموال وتمويل الإرهاب
٧	١.٣ التهديدات - تبييض الأموال
٨	٢.٣ التهديدات - تمويل الإرهاب
١٠	٤. نقاط الضعف / الاستغلال الكامنة (Inherent) - تبييض الأموال وتمويل الإرهاب
١٠	٥. القطاع المالي وقطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة
١٠	١.٥ القطاع المالي
١٢	٢.٥ الأعمال والمهن غير المالية المحددة
١٥	٦. الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية والجمعيات غير الهادفة للربح
١٥	١.٦ الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية
١٦	٢.٦ الجمعيات غير الهادفة للربح
١٨	٧. المخاطر - تبييض الأموال وتمويل الإرهاب
١٩	٨. إجراءات تخفيف المخاطر - منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب
٢٣	٩. نحو المستقبل

يتمتع لبنان باقتصاد سوق حر وبقطاع مالي نابض وبعلاقات قديمة وراسخة مع النظام المالي العالمي، وهذا ما يعرض أي بلد تلقائياً للمخاطر الناجمة عن التدفقات المالية غير المشروعة. ويُعتبر التطبيق الفعال لقوانين وأنظمة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب امرأً ضرورياً لتعطيل الأنشطة الإجرامية وتخفيف مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ومن الأهمية أيضاً وجود رقابة فعالة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب تكون مبنية على المخاطر، فضلاً عن وجود تدابير قوية لإنفاذ القانون. تستمر الجهود الرامية إلى تحقيق الغاية المرجوة، ويتمتع لبنان حالياً بمنظومة متكاملة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب تساعد في حماية القطاعين المالي وغير المالي من استغلال محتمل. ومع ذلك، هناك مجال لإجراء بعض التحسينات لتعزيز الجهود المستمرة الرامية إلى تعطيل أنشطة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والتخفيف من مخاطرها بشكل أكبر. وفي هذا الصدد، تستمر هيئة التحقيق الخاصة، وهي وحدة الإخبار المالي اللبنانية، مع جهات داخلية أخرى معنية بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب بالعمل بلا كلل ليبقى هذا النظام متوافقاً مع المعايير الدولية. وهذا بدوره يساعد في المحافظة على الدور الهام الذي تضطلع به المصارف في إقتصادنا، وعلى أن يبقى لبنان بلداً آمناً وجاذباً للاستثمارات الأجنبية المباشرة والأعمال المشروعة.

إنّ العائدات غير المشروعة الناجمة عن الجرائم الأصلية لتبييض الأموال مثل الفساد والتهرب الضريبي تحرم الحكومة اللبنانية من أموال هي بأمرس الحاجة إليها. ويُعتبر تأثير هذه الجرائم على الاقتصاد والمجتمع كارثي. كما أنّ تداعيات الصراع المجاور ووضع اللاجئين لا يزال يؤثر على لبنان بعدة طرق. فمنذ بداية هذا الصراع، أدت الهجمات الإرهابية إلى قتل وجرح عدد كبير من اللبنانيين وتسببت بدمار جسيم. وتشكّل هذه العوامل تذكيراً دائماً بأهمية وجود نظام فعال لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب يتصدى للجريمة ويحرم الإرهابيين من الأموال التي يحتاجونها لتنفيذ هجماتهم والتسبب بالدمار. وبما أنّ مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في تطور مستمر، لا بدّ لتدابير المكافحة والاستجابات التي نعتمدها أن تواكب هذا التطور. ولهذا الغاية، عمدنا إلى تخصيص موارد ملحوظة ونقوم بمتابعة العمل مع الشركاء الدوليين من خلال المشاركة في نشاطات مجموعة العمل المالي (الفاتف)، ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (المينافاتف)، ومجموعة إغمونت، بالإضافة إلى مجموعة مكافحة تمويل تنظيم داعش ضمن التحالف الدولي ضد داعش. كما ان هناك جهود حديثة تُبذل على الصعيد المحلي، بما فيه العمل على تحديد التهديدات المرتبطة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب ونقاط الضعف ذات الصلة، فضلاً عن اتخاذ التدابير الضرورية للتخفيف من المخاطر.

في العام ٢٠١٣، أبرزت هيئة التحقيق الخاصة لرئيس مجلس الوزراء أهمية الالتزام بتوصيات الفاتف المعدلة في سنة ٢٠١٢ والتي سيتم تقييم لبنان على أساسها مستقبلاً. وبدوره، طلب رئيس مجلس الوزراء من عدد من السلطات التعاون مع هيئة التحقيق الخاصة لإنجاز التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. قادت هيئة التحقيق الخاصة التي تلقّت دعماً سياسياً رفيع المستوى التقييم الوطني الأول للمخاطر، وأشركت فيه جهات من القطاع العام منضوية في اللجنتين الوطنيتين لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ومنها أجهزة إنفاذ قانون وسلطات قضائية. كما أشركت بعض الجهات من القطاع الخاص في هذا العمل. وبالرغم من الصعوبات والتحديات الكثيرة التي واجهها لبنان في تلك الفترة، إلا أنه أنجز التقييم الوطني الأول للمخاطر في نهاية عام ٢٠١٤ بفضل إلتزام قوي ومشاركة رفيعة المستوى. لم يُنشر تقرير بهذا الخصوص إلا أنه تمّ تشاطر نتائجه بوسائل متعدّدة مع عدد من الجهات المعنية بما فيها جهات من القطاع الخاص. كما تمّ اتخاذ العديد من التدابير للتخفيف من المخاطر، منها إجراء تعديلات أساسية على قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب المعمول به.

في العام ٢٠١٩، أنجز لبنان التقييم الوطني الثاني للمخاطر مرتكزاً على مبادئ من الدليل الإرشادي الصادر عن الفاتف بشأن التقييم الوطني للمخاطر، ومستفيداً من الدروس والتجارب المستقاة من التقييم الوطني الأول للمخاطر. وقد تم بموجبه تحديد مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب استناداً إلى التهديدات ونقاط الضعف وأفضى إلى اتخاذ تدابير للتخفيف من المخاطر تضمنت إجراءات تشريعية وتنظيمية وتشغيلية في مجال الرقابة وإنفاذ القانون. وفي المراحل الأولى للتقييم الوطني الثاني للمخاطر، وقبل الانتهاء منه بالكامل، تم اتخاذ تدابير للتخفيف من المخاطر طالت عدداً من المخاطر التي جرى تحديدها. وقد أُدرجت التدابير الأخرى للتخفيف من المخاطر في خطة استراتيجية يجري تنفيذها وترتكز على أربعة مسارات عمل رئيسية هي:

١. تحسين الالتزام الفني عند الاقتضاء، أي إجراء تحديثات تشريعية وتنظيمية.
٢. تزويد حيث تدعو الحاجة بعض السلطات بموارد لتحسين قدراتها في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.
٣. تعزيز الرقابة المبنية على المخاطر لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب عند الاقتضاء وتوجيه الموارد الرقابية لتتلاءم مع نتائج التقييم الوطني للمخاطر لعام ٢٠١٩.
٤. تحسين الشراكة مع الجهات الملزمة بالإبلاغ من القطاع الخاص.

إن المكافحة الفعالة للتدفقات المالية غير المشروعة تستدعي معالجة المخاطر بالسرعة الملائمة. ونحن ملتزمون بزيادة فعالية منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من خلال تنفيذ التدابير الضرورية للتخفيف من المخاطر، بما فيه تحسين التعاون بين مختلف الجهات المحلية المعنية بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وتقييم المخاطر بصورة مستمرة.

رياض توفيق سلامه



حاكم مصرف لبنان

رئيس هيئة التحقيق الخاصة

رئيس اللجنة الوطنية لمكافحة تبييض الأموال

بيروت، أيلول ٢٠١٩

١. المقدمة

يأتي التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لعام ٢٠١٩ في مرحلة هامة قبل التقييم المتبادل الثاني للبنان، مع العلم أنّ تقييم المخاطر على نطاق البلد ككلّ ليس مفهوماً جديداً بالنسبة إلى لبنان، حيث أنّ التقييم الوطني الأول للمخاطر أنجز في أواخر عام ٢٠١٤، وتلته تدابير متعدّدة لتخفيف المخاطر، فضلاً عن إجراء تغييرات أساسية شملت المجال التشريعي والتنظيمي والرقابي ومجال إنفاذ القانون.

ففي عام ٢٠١٥، أُقرّ قانون جديد لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وسّع فئات الجرائم الأصلية ليشمل كافة الجرائم الأصلية الواردة في معايير الفاتف وعددها ٢١، وأضاف فئات جديدة من الجهات الملزمة بالإبلاغ، لاسيّما المحامين، والكتّاب العدل، والمحاسبين المجازين. كما اعتمد قانون نقل الأموال عبر الحدود وجرى تعديلات على قانون العقوبات لتعزيز النصوص المتعلقة بجريمة تمويل الإرهاب. وأصدرت عدّة أنظمة معنية بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ، فضلاً عن تطبيق آليات تنفيذ العقوبات المالية المستهدفة المتعلقة بقراري مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ١٢٦٧ و١٣٧٣ والقرارات اللاحقة ذات الصلة. كذلك، أُجريت تحسينات على الرقابة المبنية على المخاطر لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وعلى أثر سلسلة من الدورات التدريبية المشتركة، تمّ تفعيل تبادل المعلومات والتعاون بين وحدة الإخبار المالي وسلطات إنفاذ القانون. وقد اتُخذت تدابير تخفيف المخاطر هذه، وغيرها المنبثقة عن التقييم الوطني للمخاطر لعام ٢٠١٩ لتحسين آليات الرقابة وإنفاذ القانون والإشراف والامتثال ومن ضمنها إصدار موجبات إضافية حول المستفيد الفعلي (صاحب الحق الاقتصادي) لتعزيز منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والإرتقاء بقدراتنا لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وزيادة فعالية إجراءات تخفيف مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

في منتصف عام ٢٠١٩، أنجز التقييم الوطني الثاني للمخاطر في لبنان. حظي هذا التقييم الذي قادته هيئة التحقيق الخاصة، وهي وحدة الإخبار المالي اللبنانية، إلزاماً سياسياً رفيع المستوى. وقد اشتركت وتعاونت بشأنه هيئة التحقيق الخاصة مع جهات معنية من القطاعين العام والخاص، فضلاً عن اللجنتين الوطنيتين لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب اللتين تضمّان إلى جانب هيئة التحقيق الخاصة عدداً من السلطات (تنظيمية، ورقابية، وقضائية، وإنفاذ قانون). وقد تمّ إشراك أيضاً الجهات الملزمة بالإبلاغ من القطاع المالي، والأعمال والمهنة غير المالية المحدّدة للحصول على آراء الخبراء وجمع المعلومات المطلوبة.

وبحسب التقييم الوطني للمخاطر لعام ٢٠١٩، تحقّقت بعض المخاطر التي سبق أن أشار إليها التقييم الوطني للمخاطر لعام ٢٠١٤، وبصورة خاصة المخاطر المتعلقة بتداعيات الصراع في الجوار اللبناني التي أدت إلى زيادة الأنشطة الإرهابية وأنشطة تمويل الإرهاب. ويؤكد التقييم الوطني للمخاطر لعام ٢٠١٩ أنّ الوضع زاد سوءاً في ما يتعلّق بالفساد الذي سبق تحديده بمخاطر مرتفعة، مع وجود تأخير في تنفيذ بعض تدابير تخفيف المخاطر ذات الصلة. وبالرغم من أنّ التدابير المعتمدة لتنفيذ متطلّبات قانون الامتثال الضريبي للحسابات الخارجية (FATCA) ومتطلّبات المنتدى العالمي التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تخفّف من مخاطر الجرائم الضريبية المرتبطة بالخارج، إلا أنّ مخاطر تبييض الأموال المرتبطة بالتهرب الضريبي في الداخل تبقى مرتفعة. أما بالنسبة لمخاطر تبييض الأموال المرتبطة بجرائم أخرى، فتختلف مستويات مخاطرها، كما ان بعض الفئات من الجهات الملزمة بالإبلاغ وبعض الأشخاص الإعتبارية (أشخاص معنويين) خصائصها بالأصل أكثر عرضة من غيرها لإمكانية الاستغلال.

٢. المنهجية

يهدف التقييم الوطني للمخاطر لعام ٢٠١٩ إلى تقييم مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجه لبنان من خلال تحديد التهديدات ونقاط الضعف، بما فيها الثغرات في منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ويسعى التقييم الوطني للمخاطر إلى تحسين هذه المنظومة من خلال بلورة السياسات، واتخاذ الإجراءات التشريعية والتنظيمية اللازمة، وتحديد الأولويات للقرارات التشغيلية، بما فيها توجيه موارد الجهات الرقابية وأجهزة إنفاذ القانون نحو المجالات المنطوية على مخاطر مرتفعة، هذا فضلاً عن تعزيز فهمهم للجرائم الأصلية والحفاظ على تصور مشترك بينهم حول مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ويُعتبر التقييم الوطني للمخاطر أيضاً أداة أساسية وغنية بالمعلومات بالنسبة إلى الجهات الملزمة بالإبلاغ، بمعنى أنه يساهم في فهمها للتهديدات ونقاط الضعف ويغذي تقييمها الذاتي لمخاطرها، ويساعدها في جهودها لتخفيف المخاطر وتطبيق للمقاربة المبنية على المخاطر.

استندت المنهجية المتبعة في التقييم الوطني للمخاطر لعام ٢٠١٩ إلى الدليل الإرشادي الصادر عن الفاتف حول هذا الموضوع ومراحله الثلاث، أي تحديد التهديدات ونقاط الضعف، تحليلها، وتقييمها. واستناداً إلى هذا الدليل الإرشادي، تمّ اعتبار المخاطر في سياق تبييض الأموال وتمويل الإرهاب على أنها محصلة لثلاثة عوامل هي: التهديدات، نقاط الضعف، والعواقب.

تحديد التهديدات:

تأتي تهديدات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من مصادر داخلية وخارجية، وهي تنجم عن الجرائم الأصلية والعائدات المرتبطة بها، وعن الأنشطة الإرهابية والتمويل ذات الصلة، وعن الأشخاص المرتبطين بهذه الجرائم. تمّ تحديد التهديدات من خلال جمع بيانات كميّة حول التطور السنوي في الجرائم الأصلية المعددة في قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٤٤ من أجل تقرير وجود تبييض لعائدات جرمية أو لا. وقد تمّ مراجعة بيانات لدى وحدة الإخبار المالي، وأجهزة إنفاذ القانون، والدوائر الحكومية حول العائدات الجرمية المقدّرة، بالإضافة إلى النمو في قضايا تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ذات مصدر خارجي وداخلي، فضلاً عن معلومات من مصادر مفتوحة أي متاحة للعموم. واستند هذا العمل إلى معلومات عديدة كالتالي تمّ الحصول عليها من خلال المسوحات، إضافةً إلى مراجعة تقارير الإبلاغات المشبوهة، وطلبات المساعدة، والإفصاحات التلقائية، وقضايا تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، والأسماء المدرجة في القائمة الوطنية للإرهاب وتمويل الإرهاب، والملاحقات القضائية، وأحكام الإدانة. كما تمّ الأخذ بالبيانات النوعية وآراء الخبراء، بما فيه عند عدم توفر بيانات كميّة أو عندما تُعتبر البيانات غير كاملة، أو دقيقة، أو موثوقة بشكل كاف.

تحديد نقاط الضعف:

نقاط الضعف هي ثغرات في منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب التي يمكن للتهديدات أن تستغلها. في سياق عام، ترتبط نقاط الضعف عادةً بالخصائص الرئيسية لأي بلد مثل مستوى الفساد، وضعف سيطرة أجهزة الدولة في بعض المناطق، وحجم الاقتصاد غير الرسمي، ومستوى انتشار الجريمة المنظمة، بالإضافة إلى القدرات التي تتمتع بها الأجهزة المعنية بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، فضلاً عن أنظمة وضوابط مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لدى الجهات الملزمة بالإبلاغ، وجاذبية بعض المنتجات والخدمات لغايات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

تمّ النظر في نقاط الضعف في سياق العوامل السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والتكنولوجية، والبيئية والجغرافية، والتشريعية التي تؤثر على منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وتمّ مراجعة حجم مؤسسات القطاع المالي وقطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة الملزمة بالإبلاغ وأهميتها الاقتصادية، بالإضافة إلى المنتجات والخدمات المقدّمة، ومدى وجود قضايا تبييض أموال وتمويل إرهاب ذات المصدر الداخلي والخارجي، فضلاً عن قاعدة العملاء، الإنتشار أو الوصول الجغرافي، وقنوات تقديم الخدمات. كذلك، تمّ استعراض البيانات النوعية من تقرير التقييم المتبادل السابق، وتقارير المتابعة، والتقارير الرقابية، وعمليات التقييم الذاتي للمخاطر التي أجرتها الجهات الملزمة بالإبلاغ، بالإضافة لمعلومات لدى وحدة الإخبار المالي وجهات إنفاذ القانون والنيابة العامة. كما تمّت أيضاً تغطية الأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية، بما فيه الجمعيات غير الهادفة للربح.

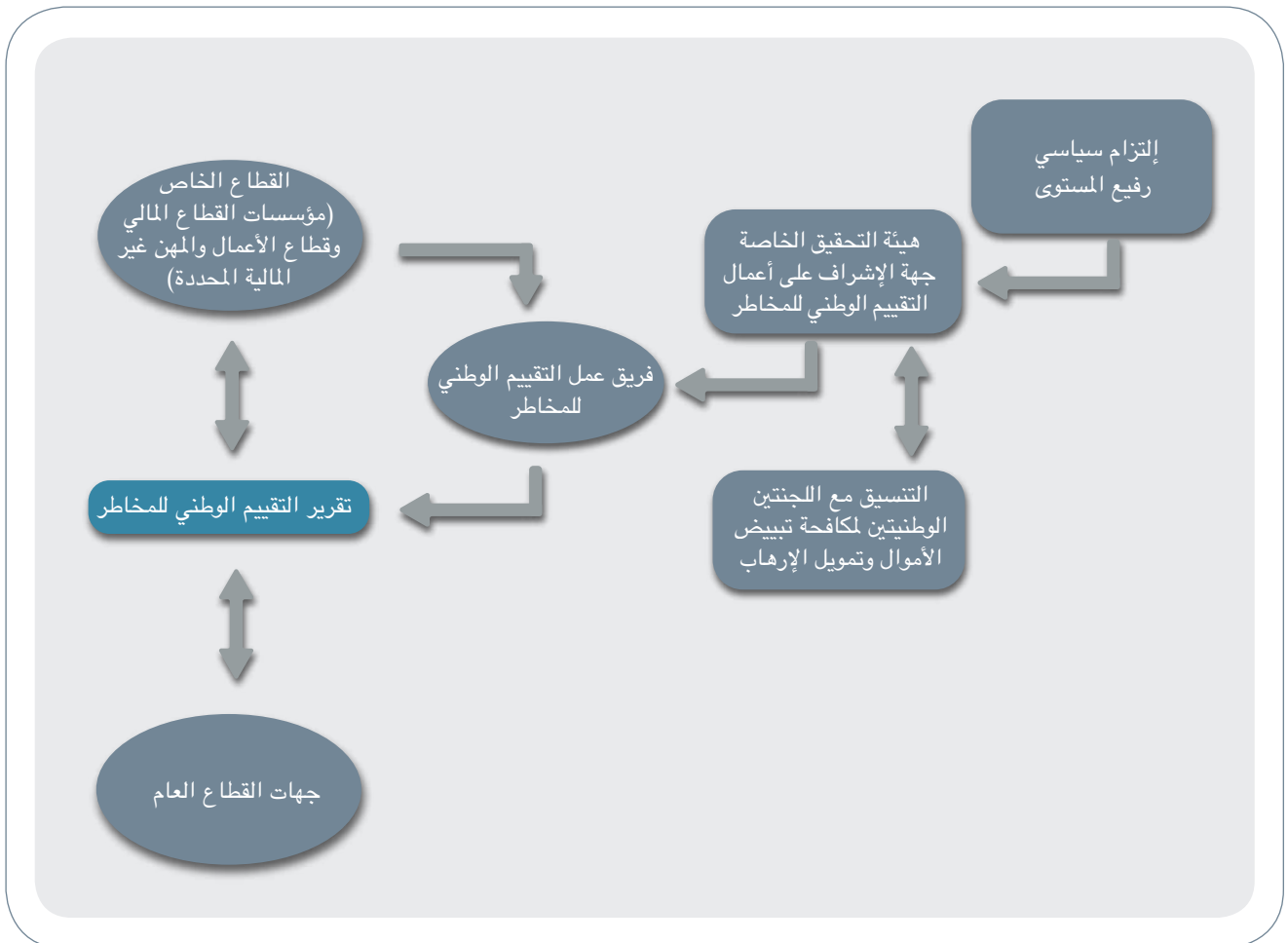
التحليل:

تمّ تحليل البيانات والمعلومات التي جُمعت حول التهديدات ونقاط الضعف المرتبطة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب في ضوء العواقب (الأثر/الضرر) التي تحملها للبنان لجهة: (١) نظامه الاقتصادي/المالي، (٢) أمن البلد وسمعته، و(٣) المجتمع بصورة عامة.

وفي مرحلة التحليل، تمّ التوصل إلى فهم أفضل لطبيعة مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب المحدّدة ومصدر هذه المخاطر، وتمّ الأخذ في الحسبان احتمال/أرجحية تحقّق هذه المخاطر، قبل وبعد الأخذ بتدابير التخفيف منها. وتلا ذلك إعطاء قيمة نسبية (تحديد درجة للمخاطر) تتراوح بين مخاطر منخفضة ومخاطر عالية.

التقييم:

تمّ تقييم مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب المحدّدة وأُخذت قرارات بشأن الأولويات المتصلة بالتدابير الإضافية المطلوبة للتخفيف من المخاطر وأدرجت هذه التدابير في خطة عمل.



٣. التهديدات – تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

لم يُعتبر التهديد الناجم عن جرائم الشوارع المحلية مثل جرائم القتل والسرقات الصغيرة ذات أهمية في سياق تبييض الأموال وتمويل الإرهاب على الرغم من الزيادة في أعداد هذه الجرائم؛ وهي مرتبطة نوعاً ما بتداعيات الصراع المجاور للبنان وبالوضع الاقتصادي المتردّي. كذلك، اعتُبر التهديد المرتبط بجرائم القرصنة الجوية والبحرية غير ذات أهمية.

١.٣ التهديدات – تبييض الأموال

يشكّل الفساد عائقاً للاقتصاد وليبئة الأعمال وللتنافسية. كما أنه عقبة أساسية أمام الاستثمار الأجنبي المباشر. فالتقود الحكومية والمشتريات العامة يمكن أن تمنح على أساس المحسوبية لشركات تتمتع بعلاقات مع جهات نافذة وبالتراضي من دون مقارنة عروض. ويمثّل حجم هذه العقود فرصةً لمرتكبي الأفعال غير المشروعة والفاستين. إلى ذلك، يشمل التهرّب الضريبي ضريبة الدخل، والضرائب على المعاملات العقارية، والضرائب على التجارة الدولية (الرسوم والضرائب الجمركية) إضافة إلى الضريبة على القيمة المضافة. وتتسبّب الشوائب الهيكلية في المنظومة الضريبية بحدّ ذاتها وممارسات المواطنين الذين يتهربون من دفع الضرائب بخسارة أموال الحاجة إليها ملحة حيث يمكن استخدامها لتلبية حاجات الدولة وإفادة الشعب منها.

تم تحديد تهديدات تبييض الأموال على أنّها ناجمة بشكل خاص عن نشاطات جرمية محلية مرتبطة بالفساد، والتهرّب الضريبي، والاتجار بالمخدرات الذي يولّد عائدات جرمية هامة، فضلاً عن الاحتيال عبر الجرائم السيبرانية (لاسيماً انتهاك البريد الإلكتروني الخاص بالشركة) الذي ارتفعت وتيرته منذ التقييم الوطني للمخاطر السابق. وهناك تهديدات تبييض أموال أخرى ترتبط بالتزوير والاحتيال واختلاس الأموال الخاصة والتي مستوى التبليغ عنها هو أعلى نسبياً، فضلاً عن التهريب والبضائع المقلّدة. وبالرغم من النقص في إحصائيات مفضّلة وموثوقة عن الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، إلا أنّ هذه الجريمة تبقى تهديداً بحسب التقارير الاستخباراتية والسيناريوهات الحتمية المرتبطة بأوضاع اللاجئين. من ناحية أخرى، تُعتبر الأسواق المالية المحلية غير متطورة مع وجود عدد محدود من الشركات المدرجة في البورصة، وليس هناك عمليات احتيال واسعة النطاق في مجال الأوراق المالية. كما أنّ العدد المحدود لقضايا تبييض الأموال المرتبطة باستغلال معلومات مميزة (insider trading) التي جرى التحقيق فيها في السنوات القليلة الماضية كان مصدرها خارجياً ولم تتضمن مخططات وأساليب معقّدة لتبييض الأموال مثل إنشاء الشركات الوهمية أو الصورية. تجدر الإشارة إلى أنّ تهديد تبييض الأموال منخفض في ما يتعلّق بعدد من الجرائم الأصلية الأخرى مثل الخطف مقابل فدية، وسرقات السيارات، ومتوسط – منخفض بالنسبة للإتجار غير المشروع بالأسلحة.

تنشأ تهديدات تبييض الأموال عن الجرائم الأصلية المرتكبة في لبنان (الجرائم الأصلية المحلية) كما وخارجه (الجرائم الأصلية الخارجية). وترتبط تهديدات تبييض الأموال بشكل خاص بأشخاص وليس بمببّضي أموال محترفين، أو عصابات أو مجموعات إجرامية منظمّة. وبصورة نسبية، لا يُعتبر تبييض الأموال نشاطاً واسع النطاق، والكثير من الأساليب المتبّعة فيه يمكن وصفها بغير المعقّدة أو المتطورة، على غرار تبييض الأموال القائم على الأموال النقدية أو دمج الأموال غير المشروعة مع الأموال المتأتية من مصادر مشروعة. غير أنه يمكن ربط الأساليب الأكثر تعقيداً بالفساد، أو سوء استعمال الأشخاص الاعتباريين، بالإضافة إلى التهرّب الضريبي الذي ينطوي على أساليب مثل التلاعب بمستندات الشحن وتقديم فواتير مزوّرة، هذا فضلاً عن مخططات الاحتيال الضريبي المتعلّقة باسترداد غير مشروع للضرائب (استرداد الضريبة على القيمة المضافة). ومع أنّه بسبب الاحتيال يمكن تلقّي تحويلات مرتبطة باسترداد غير مشروع للضرائب في الحسابات المصرفية للمرتكب واردة من الإدارة الضريبية، إلا أنّ الأموال الناجمة عن الفساد لا يتمّ بالضرورة إيداعها في الحساب المصرفي الخاص بمرتكب الجريمة بل يمكن إيداعها في حسابات أطراف ثالثة يثق بها أو حسابات الشركاء أو الأقارب، هذا إضافة إلى استخدامها لشراء سلع أو أصول ذات قيمة عالية.

٢.٣ التهديدات - تمويل الإرهاب

تمّ تحديد التهديدات المرتبطة بالإرهاب من خارج الحدود وداخلها لتكوين فهم أفضل للنشاطات الإرهابية وتأثيرها على أنشطة تمويل الإرهاب. وقد ارتفع مستوى تهديد تمويل الإرهاب في السنوات الأخيرة بعد سقوط مدن كبرى في العراق وسوريا في أيدي الإرهابيين. فبدأت جماعات إرهابية مثل داعش تركّز على لبنان لنشر عقيدتها وتشكيل خلايا نائمة وتجنيد المقاتلين، وقد استفادت في ذلك من أوضاع اللاجئين، والطائفية، والعوامل الاجتماعية الاقتصادية.

بات موضوع مكافحة الإرهاب وتمويله يستحوذ أكثر فأكثر أولوية وطنية قصوى بعد أن أمسى لبنان هدفاً مهماً للهجمات الإرهابية ووقع ضحية هجمات كثيرة، منها باستخدام السيارات المفخّخة والعمليات الانتحارية. وارتبطت الهجمات الإرهابية بصورة خاصة بالصراع المجاور للبنان وبالجماعات الإرهابية التي ظهرت على حدوده وهددت الأمن والاستقرار فيه. وبعد سنة ٢٠١٤، أدّى تفكيك أجهزة إنفاذ القانون للعديد من الخلايا الإرهابية وتطبيق الخطة الأمنية للحكومة إلى بعض التحسّن في الوضع العام (١٥ هجوماً إرهابياً سنة ٢٠١٤). ولم يتحسّن الوضع بشكلٍ جذري إلا بعد الحملة العسكرية عام ٢٠١٧ واجتثاث العناصر الإرهابية عند الحدود الشرقية، ونتيجةً لتحسين التنسيق بين أجهزة إنفاذ القانون، والعمليات الاستباقية التي نفّذتها (هجوم إرهابي واحد سنة ٢٠١٨). لقد نفّذت الجماعات الإرهابية، لاسيما داعش، وجبهة النصرة، والقاعدة، وفتح الإسلام، وجند الشام، وأحرار الشام، والمقاتلين الإرهابيين الأجانب هجمات في لبنان ومثّلت التهديد الأكبر له. كما تمثّل التهديد أيضاً بالخلايا الصغيرة المتعددة للجماعات الإرهابية التي برزت اثناء احتلال داعش والنصرة لمناطق جردية في البقاع. وترتبط التهديدات كذلك بالعائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب، والتطرف العنيف، والوضع الإجمالي للاجئين الذي يمكن استغلاله.

أظهر تقييم أنشطة تمويل الإرهاب وأنشطة المجموعات الإرهابية والإرهابيين فيما خص جمع الأموال، وتخزينها ونقلها لاستخدامها داخل لبنان أو في الخارج، أن تمويل الارهاب استخدم بصورة اساسية لتنفيذ هجمات ارامية داخل لبنان. وبالرغم من وجود تحقيقات في تمويل إرهاب شملت أموال نقدية من مصادر غير مشروعة متعلّقة بأنشطة جرمية مثل الاتجار غير المشروع بالأسلحة والتهريب وأموال الفدية، إلا أن تمويل الإرهاب مرتبط بصورة خاصة بأموال نقدية مصدرها المجموعات الإرهابية المتواجدة في منطقة الصراع، فضلاً عن أموال نقدية من تمويل ذاتي. وتضمّنت أنشطة تمويل الإرهاب أيضاً توفير الدعم المادي مثل الطعام، والمأوى، والمستلزمات الطبية، والوقود للتدفئة، في حين أنّ عدداً صغيراً من السيارات المسروقة استخدم في هجمات إرهابية. أضف إلى ذلك، فقد تم استغلال بعض الجمعيات غير الهادفة للربح في تمويل الإرهاب حيث تمّ توزيع مساعدات (من سلع و مواد غذائية) على لاجئين متواجدين في بعض المناطق تبين لاحقاً أنّ بعضها ارسل بدون معرفة الجمعية إلى إرهابيين رابضين في الجرد على الحدود السورية اللبنانية. وقد استُخدمت أساليب مختلفة لنقل الأموال، منها تهريب الأموال النقدية عبر الحدود وفي الداخل إلى الإرهابيين، بالإضافة الى أنشطة الحوالة غير المشروعة/غير المرخّص لها، والتحويلات النقدية عبر شركات تحويل الاموال، وبدرجة أقل المعاملات المصرفية.

يُعتبر مستوى التهديد المتصل بتمويل الإرهاب مرتفعاً وهو من مصادر خارجية وداخلية، علماً أنّ أنشطة تمويل الإرهاب ليست على نطاق واسع وهي لم تكن معقّدة أو متطوّرة ولم تتطلب معرفة أو مهارات رفيعة المستوى، كما انها لم تتطلب موارد أو قدرات كبيرة على غرار وجود شبكة واسعة من الداعمين. وتبقى الأموال النقدية الأسلوب المفضل لدى الإرهابيين لجمع الأموال ونقلها، علماً ان الأموال النقدية المهزّبة الى الداخل لتمويل الهجمات الإرهابية المحلية كانت ذات قيم متواضعة ويصعب رصدها. وقد استُخدمت لأغراض عدة من شراء المتفجّرات والأسلحة والذخيرة، وكذلك لدفع المال للإرهابيين وتوفير الدعم اللوجستي. إنّ التهديد المرتبط بتمويل الإرهاب من مصادر خارجية هو بصورة رئيسية من المجموعات الإرهابية مثل داعش والنصرة التي استهدفت لبنان من مغلقتها في الخارج. وما سهل الأمر احياناً كان تواجد بعض المتعاطفين والمتطرفين اتخذوا مخيمات اللاجئين مخبأً أو ملجأً لهم أو اقاموا ضمن التجمعات الضخمة للاجئين. ويُعتبر مستوى التهديد منخفضاً بالنسبة لتمويل الإرهاب داخلياً بهدف دعم أنشطة إرهابية في الخارج، وهو مرتبط أساساً بأفعال المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين غادروا لبنان للانضمام إلى داعش وغيرها من الجماعات الإرهابية في مناطق الصراع؛ هذا ومن المتوقّع أن يعود عدد منهم (العائدون من المقاتلين الإرهابيين الأجانب).

الجرائم الأصلية في قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٤٤ - مستوى التهديدات

فساد	مرتفع
تهرب ضريبي	مرتفع
إتجار غير مشروع بالمخدرات	مرتفع
إحتيال - جرائم إلكترونية / سيبرانية	مرتفع
تهريب وتقليد السلع	متوسط - مرتفع
تزوير وإحتيال وإختلاس أموال خاصة	متوسط
إتجار بالبشر وتهريب المهاجرين	متوسط - منخفض
إستغلال معلومات مميزة	متوسط - منخفض
إتجار غير مشروع بالأسلحة	متوسط - منخفض
جريمة منظمة - سرقة سيارات	منخفض
جرائم بيئية	منخفض
خطف مقابل فدية	منخفض
التعرض للأخلاق والآداب العامة	منخفض
إبتزاز	منخفض
إستغلال جنسي	منخفض

الجرائم الأصلية في قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٤٤ - مستوى التهديدات

إرهاب وتمويل إرهاب	مرتفع
--------------------	-------

٤. نقاط الضعف/الإستغلال الكامنة (Inherent) – تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

يُتسم الإطار القانوني والتنظيمي والرقابي لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب بالمتانة والتكامل مع إمكانية إدخال تحسينات عليه. وتتأثر موارد أجهزة إنفاذ القانون والسلطات القضائية بفعل قرب لبنان الجغرافي من الصراع المجاور ومع وجود عدد كبير من اللاجئين الذين لديهم علاقات اقتصادية واجتماعية مع بلدان تعاني من الإرهاب وعدم الاستقرار. وبالرغم من محدودية الموارد، تستمر الجهود الرامية إلى إغلاق المعابر الحدودية غير الشرعية وإحكام سيطرة أجهزة الدولة باستمرار على بعض المناطق النائية كالتالي يُزرع فيها القنّب.

يُعتبر حجم القطاع المالي متواضعاً بالمقارنة مع المراكز المالية العالمية أو الإقليمية التي تجتذب الأموال من حول العالم. غير أنه يمكن لمرتكبي جريمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب أن يستغلوا أمور أو نقاط متأصلة مرتبطة بواقع أن الاقتصاد حر ويتسم بتبادل تجاري دولي كبير، ووجود نظام مصرفي ومالي متطور، واستخدام واسع النطاق للأموال النقدية فضلاً عن وجود حجم اقتصاد غير رسمي (غير مصرح عنه للإدارة الضريبية). وتشكّل المصارف المكوّن الأكبر في القطاع المالي حيث تفوق حصّتها ٩٥ في المئة من مجمل القطاع المالي وتقدّم منتجات وخدمات يمكن استغلالها. كما تزاوّل الأعمال والمهن غير المالية المحددة أنشطة اقتصادية متعدّدة وتقدّم أيضاً منتجات وخدمات يمكن استغلالها، علماً أن بعضها مثل تجار التحف الفنية والآثار القديمة غير ذو أهمية. وتُعتبر الأصول الافتراضية أو الأنشطة والعمليات التي يقوم بها مقدّمو خدمات الأصول الافتراضية غير ذو أهمية نظراً للحظر المفروض على هذه التعاملات. أما خصائص بعض فئات الأشخاص الاعتبارية وبعض الجمعيات غير الهادفة للربح فتعرضها أيضاً لإمكانية الإستغلال.

٥. القطاع المالي وقطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة

١.٥ القطاع المالي

مصارف

يتألّف القطاع المصرفي من مصارف تجارية، ومصارف استثمارية (تملكها بصورة أساسية مصارف تجارية محلية كبرى)، وعدد صغير من المصارف الإسلامية. ولبعض المصارف تواجد خارجي يتمثّل بوجود فروع أو مصارف تابعة أو مكاتب تمثيلية. ويسيطر عدد قليل من المصارف التجارية على السوق من حيث الحصة الإجمالية فيها. كما تتمتع المصارف التجارية بأهمية اقتصادية كبيرة وتتكامل مع قطاعات أخرى. وتختلف المنتجات والخدمات المقدّمة بين المصارف التجارية والمصارف الاستثمارية، وتُعتبر هذه الأخيرة أقلّ عرضة لمخاطر تمويل الإرهاب. تتعامل المصارف مع قاعدة عملاء كبيرة ومتنوّعة من بينهم عملاء ذوي مخاطر مرتفعة، وتقدّم بواسطة قنوات مختلفة منتجات وخدمات متنوّعة يمكن استغلالها مثل العمليات النقدية، عمليات على حسابات الأشخاص الاعتبارية، خاصة شركات الأوفشور حيث يصعب أكثر تحديد والتأكد من المستفيد الفعلي ومصدر الأموال، والشركات المرتبط نشاطها بالقطاع العام؛ هذا بالإضافة إلى المعاملات التي لا تتمّ وجاهياً أو تتمّ عبر أطراف ثالثين. وباعتبار أنّ المصارف هي المؤسسات الوحيدة التي تستقبل الودائع، فإنها بطبيعتها أكثر عرضة لإمكانية حصول من خلالها جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب نظراً أيضاً لحجمها وحجم معاملاتها ووجود معاملات عابرة للحدود تقوم بها، وسرعة وتيرة هذه العمليات، فضلاً عن إمكانية تنفيذ معاملات من خلال أصحاب المهن المعروفين "بأمناء المعلومات" (gatekeepers).

مؤسسات الصرافة

يرتكز عمل مؤسسات الصرافة بصورة رئيسية على شراء وبيع العملات الأجنبية لقاء عملات أجنبية أخرى أو الليرة اللبنانية. ومعظم مؤسسات الصرافة لديها رخصة من الفئة "ب" وهي صغيرة الحجم مع حجم معاملات متواضع، وهي ليست مخوّلة القيام بعمليات تتضمن التحويلات أو الحوالة. هناك عدد قليل مقارنةً من مؤسسات الصرافة لديها رخصة من الفئة "أ" وقلّة منها يقوم بعمليات الحوالة، فيما ان عدد محدود جداً لديه رخصة لشحن الأوراق النقدية. تنتشر مؤسسات الصرافة على كامل الأراضي اللبنانية وترتبط عملياتها على وجه الخصوص بالمعاملات النقدية، وصراف العملات، والتحويلات وعمليات الحوالة. وتقدّم هذه المؤسسات منتجاتها وخدماتها في كل المناطق اللبنانية إلى عملاء عابرين وأعمال تجارية تدرّ أموال نقدية. ويختلف مستوى تعرّض مؤسسات الصرافة بين الفئة "ب" والفئة "أ" لامكانية حصول من خلالها جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مع العلم أنّ المؤسسات من الفئة "أ" خصائصها المتأصلة أو نوع عملياتها تجعلها أكثر عرضةً لذلك، لاسيما المؤسسات التي تقدّم خدمات الحوالة.

شركات تحويل الأموال

هناك عدد من مؤسسات التحويلات النقدية بالوسائل الإلكترونية (شركات تحويل الأموال) المرخصة متوقّفة حالياً عن العمل. وتسيطر ثلاث شركات على السوق لناحية حجم التحويلات والتغطية الجغرافية المحلية من خلال وكلائها الثانويين. ترتبط شركات تحويل الأموال التي تمتلك النسبة المئوية الأعلى من حصة السوق بشركات تحويل أموال خارجية جيّدة التنظيم ومرخص لها خارج لبنان، وهي تستخدم منصات أو شبكاتها لإجراء التحويلات. تتوافق قنوات التحويلات المالية مع أماكن تواجد الجاليات اللبنانية في الخارج ومع اليد العاملة الأجنبية الموجودة في لبنان. يشكّل تحديد مصدر المبالغ الصغيرة ووجهة استخدامها النهائية المحتملة تحدياً لهكذا شركات. وتجدر الإشارة إلى أنّ التطبيقات والأنماط الدولية حول استغلال شركات تحويل الأموال في تمويل الإرهاب من قبل المقاتلين الإرهابيين الأجانب، وأساليب تحويل العائدات الجرمية ضمن مبالغ صغيرة من عدد كبير من الأمرين بالتحويل إلى مستفيد واحد، مع غلبة التعاملات النقدية وسهولة نقل الأموال عبر الحدود تشكّل جميعها خصائص عالمية متأصلة لهذا القطاع تساهم في جعله أكثر عرضةً لمخاطر امكانية حصول من خلاله جرائم تبييض أموال وتمويل إرهاب.

مؤسسات القطاع المالي الأخرى

تشكّل المؤسسات المالية، وشركات الوساطة المالية وكونتوارات التسليف جزءاً صغيراً من القطاع المالي، وهي أقل عرضةً لمخاطر امكانية حصول من خلالها جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. كما أنها لا تستقبل ودائع وهي متواضعة جداً لناحية حجمها وحجم معاملاتها. وبالنسبة إلى المنتجات والخدمات التي تقدّمها، فيقدّم عدد كبير من شركات الوساطة المالية خدمات استشارية فقط، بينما تركّز المؤسسات المالية وكونتوارات التسليف بصورة خاصة على تقديم القروض الصغيرة. ومن جهتها، تُعتبر شركات التأمين أقلّ عرضةً أيضاً لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، لاسيما نظراً للقيمة المتواضعة لأقساط التأمين المسدّدة لقاء بوالص التأمين على الحياة التي لديها صفات استثمارية تسمح بخيار تحويل الأموال ونقلها وحفظها. كما أنه، ومنذ عدة سنوات، لا يوجد شركات إيجار تمويلي.

٢.٥ الأعمال والمهن غير المالية المحددة

تجار المجوهرات

يتواجد تجار المجوهرات (تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة) على كامل الأراضي اللبنانية وهم بمعظمهم مؤسسات صغيرة ونشاطها متواضع. عدد قليل منهم يُعتبر لديه نشاط كبير ويتحكّم بالحصة الأكبر في السوق لناحية قيمة المعاملات. ويقدم تجار المجوهرات منتجات عُرضة للمخاطر بإمكان شريحة واسعة من العملاء الحصول عليها، كما يُجرون عدداً ملحوظاً من المعاملات نقداً. ومن خصائص مهنتهم التعامل مع عملاء عابرين وإجراء معاملات نقدية لقاء سلع ذات قيمة مرتفعة مثل الذهب أو الألماس مع الحفاظ على درجة من الخصوصية. كما ان منتجات تجار المجوهرات تحفظ القيمة، ويمكن نقلها واستبدالها بمبالغ مماثلة، وهذا يساهم في إمكانية الإستغلال.

التجار والوسطاء العقاريون

شهدت قيمة معاملات الأملاك المبنية وغير المبنية تراجعاً وأصبح القطاع العقاري في حالة ركود منذ عدة سنوات مع انخفاض سنوي في الأسعار وطلب محدود على الأملاك المعروضة. ويجوز أن يُعزى الثبات النسبي في الأسعار إلى القروض المدعومة من مصرف لبنان ومخططات توفير الحوافز أو الدعم. تنتمي الأطراف المعنية بالمعاملات العقارية إلى مختلف الأحجام وتتضمّن المطور العقاري أو البائع، والمستثمر أو الشاري، والوسيط، بالإضافة إلى المصارف التي تقدّم القروض إلى أيّ من طرفي المعاملة. وغالباً ما تشمل المعاملات العقارية المنفّذة المصارف التي تخضع لمتطلبات ورقابة مشدّدة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ومن الأطراف الأخرى المعنية بالمعاملات العقارية الكُتاب العدل فضلاً عن المحامين في عدد محدود من المعاملات.

يشمل القطاع العقاري بشكلٍ عام معاملات ذات قيمة مرتفعة وأصول تحفظ القيمة. ومن أبرز ميزات القطاع العقاري القيود المفروضة في لبنان على تملك الأجانب، فضلاً عن الانتشار الواسع للقروض المدعومة التي تخضع لمتطلبات تدقيق صارمة التي تحدّ من المخاطر. من الممكن استثمار أموال غير مشروعة في القطاع العقاري لإخفاء مصدرها أو المستفيد الفعلي منها، وبالتالي، من الممكن استخدام هذا القطاع كوسيلة لتبييض الأموال، لكن نادراً ما يُستخدم لتمويل الإرهاب. ويُعنى الوسطاء العقاريون بجزء صغير من مجمل المعاملات العقارية.

كازينو لبنان

كازينو لبنان عبارة عن شركة مساهمة لبنانية تتمتع بالامتياز والحق الحصريّين في استثمار ألعاب القمار في لبنان. ويعطي العقد المبرم مع وزارة المالية لهذه الأخيرة أن تتلقى خمسين في المئة من أرباح كافة ماكينات الحظ وألعاب القمار (المبلغ الذي يحتفظ به الكازينو من المبلغ الذي يُنفقه العميل). المساهم الأكبر في الكازينو هو شركة إنترا للاستثمار التي يملك مصرف لبنان والدولة غالبية الأسهم فيها. بات رؤاد كازينو لبنان وعائداته في تراجع، خصوصاً نتيجةً لانكماش الوضع الاقتصادي والانخفاض في عدد السياح. ولا يقدم كازينو لبنان لعملائه إمكانية تلقي أو تحويل الأموال إلكترونياً ولا يُصدر شيكات لأشخاص ثالثين. وحين تُستبدل أموال نقدية تفوق قيمتها مبلغاً معيناً بالرقائق (chips)، يعيد الكازينو أولاً المبلغ نفسه نقداً قبل دفع أي أرباح. إن هيكل ملكية الكازينو والضوابط الموضوعية في آلية عمله فضلاً عن عدم تقديم خدمات ألعاب القمار الإلكترونية تجعله الأقل عرضةً للإستغلال من بين فئات الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

المحاسبون المجازون

تُعتبر نقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان جهة ذاتية التنظيم وتضمّ عدداً كبيراً من الخبراء الممارسين الذين يعملون في مختلف المناطق اللبنانية. واستناداً إلى القانون، لا يجوز لهم تأسيس شركات لعملائهم، ويُمنع عليهم الجمع بين مهنتهم والمهن التجارية. إنّ نشاط المحاسبين المجازين محلي في الغالب ولا يتضمّن اي غموض فيما خص هوية عملائهم، بما فيه عندما يقومون بمعاملات بالنيابة عنهم. لدى المحاسبون المجازون اختصاص بالشؤون المالية والضريبية التي يمكن أن تعرضهم للإستغلال من عملاء من مستويات مخاطر مختلفة (أفراد أثرياء، والأعمال التي يغلب عليها التعامل بالنقد، إلخ). كما يمكنهم أن يواجهوا في عملهم اليومي شركات صورية، وتلاعب بقيمة الفواتير، وحالات إصدار فواتير مزيفة، بالإضافة إلى معاملات عقارية تتضمن تخميناً كاذباً.

المحامون

يوجد عدد كبير من المحامين المحترفين والمتمرّسين يعملون في كافة المناطق اللبنانية. للمحامين نقابتان في بيروت وطرابلس وهما يتمتعان بتنظيم ذاتي، والانتساب إلى إحداها شرط أساسي لممارسة هذه المهنة. وتشمل الخدمات التي يقدمها بعض المحامين إعداد المعاملات وتنفيذها بالنيابة عن العميل، على غرار تأسيس الشركات، وبيع وشراء العقارات أو المشاريع التجارية، إدارة الأموال وغيرها من الأصول، وإنشاء الحسابات المصرفية أو إدارتها. عادةً المحامون على معرفة مباشرة بعملائهم وهم عموماً مدركين لمخاطرهم وللمخاطر الناجمة عن إتمام المعاملات مع طرف ثالث، وتأسيس أو تشغيل أو إدارة الأشخاص الاعتبارية التي يمكن أن تستخدم في أنشطة تبييض الأموال، كما أنهم مدركين لإمكانية ان تستغل خبراتهم في إخفاء الهوية، ومصدر الأموال، والمستفيد الفعلي. إنّ الخبرات المطلوبة التي يتمتع بها المحامين ودورهم كأمناء معلومات (gatekeepers) في الوصول إلى القطاع المالي يعرضهم لمخاطر إمكانية الاستغلال.

الكتاب العدل

يتبع الكتاب العدل لسلطة وزارة العدل. ووفقاً للقانون الذي يرعى عملهم، فإنهم موظفون عامون مخوّلون ضمن اختصاصهم القيام بالمهام المنصوص عليها في هذا القانون. وعلى وجه الخصوص، يتولى الكتاب العدل المصادقة على المستندات لإعطائها الطابع الرسمي، وتلقي الرسوم المتوجّبة لخزينة الدولة. ويتضمّن عملهم التحقق من هوية الأشخاص عند إصدار مستندات رسمية وتأسيس الشركات، فضلاً عن قيامهم بالمصادقة على محاضر إجتماعات الجمعيات العمومية العادية وغير العادية وعلى محاضر إجتماعات مجالس الإدارة التي تتطلب إيداعها السجل التجاري. كما أنهم يُعدون الوكالات، ويوثّقون العقود الرسمية المتعلقة بالاتفاقات العقارية، ويحفظون النسخ والمستندات ذات الصلة، إلخ. ويمكن أن يصادف الكتاب العدل في عملهم بعض أوجه الاشتباه عند تولّي العقود والمعاملات وحين يصادقون على المستندات لإعطائها الطابع الرسمي، بما في ذلك عند تأسيس الأشخاص الاعتبارية. كما يمكن أن يصادفوا عقود بيع عقارية ذات تسعير متدني أو زائف تؤدي إلى تهرب ضريبي، وهذا ما يجعلهم بالنسبة لبعض مخاطر تبييض الأموال المرتفعة أكثر عرضةً لإمكانية الإستغلال من بين الأعمال والمهن غير المالية المحددة.

إنّ بعض فئات المؤسسات الملزمة بالإبلاغ من القطاع المالي وبعض المنتجات والخدمات المالية هي أكثر عرضةً من غيرها لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ومن الطبيعي ان تُعتبر المصارف عموماً (الجهة الوحيدة التي تستقبل الودائع) الأكثر تعرّضاً للمخاطر بسبب حجمها ومعاملاتها، وقضايا تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، والانتشار الجغرافي لها بما في ذلك وجود تعامل مع بلدان ذات مخاطر مرتفعة، بالإضافة الى المجموعة الواسعة من المنتجات والخدمات التي تقدّمها، وقنوات تقديم هذه الخدمات لديها، فضلاً عن قاعدة عملائها المتنوعة التي تضمّ عملاء ذوي مخاطر مرتفعة. ومن جهتها، تُعتبر شركات تحويل الأموال ومؤسسات الصرافة من الفئة "أ" أيضاً ذات مخاطر مرتفعة لناحية تعرّضها لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (مؤسسات الصرافة من الفئة "ب" مخاطرها متوسطة). ونظراً للحجم المتواضع لمؤسسات القطاع المالي الأخرى الملزمة بالإبلاغ (المؤسسات المالية، وشركات الوساطة المالية، وشركات التأمين، وكونتورات التسليف)، والمنتجات والخدمات التي تقدّمها، فضلاً عن القيود التنظيمية المفروضة عليها، فإنها أقل عرضةً لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

اما بالنسبة للأعمال والمهن غير المالية المحددة، الكتّاب العدل هم الأكثر عرضةً لبعض مخاطر تبييض الأموال المرتفعة سيما عند قيامهم بإعداد و/او تنفيذ معاملات عقارية وتأسيس شركات وذلك بالمقارنة مع الأعمال والمهن غير المالية المحددة الأخرى. أما التجار والوسطاء العقاريون، والمحامون، والمحاسبون المجازون فتتمّ تصنيف درجة تعرّضهم لمخاطر تبييض الأموال على أنّها متوسطة، وتمّ تصنيف تجار المجوهرات بدرجة متوسط - منخفض. واعتُبر كازينو لبنان الأقل عرضةً من بينهم للمخاطر. وبالنسبة لمخاطر تمويل الإرهاب، يُعتبر تعرّض كافة الأعمال والمهن غير المالية المحددة لتلك المخاطر منخفضاً بشكلٍ عام.

إن تحديد أنواع الجهات الملزمة بالإبلاغ الأكثر عرضةً لإمكانية سوء الإستغلال لتبييض الأموال وتمويل الإرهاب لا يعني بالضرورة مستوى إمتثال غير كاف لديها أو وجود أنظمة وأعمال رقابة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب غير ملائمة. بل ببساطة، هذا يعني أنها معرضة أكثر لإمكانية الإستغلال بسبب عوامل عديدة، منها المنتجات والخدمات التي تقدمها. ولذلك، على هذه الجهات التيقظ وتطبيق المقاربة المبينة على المخاطر للتخفيف من المخاطر.

القطاعات	القطاع الفرعي	مستوى التعرض لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب
المالي	المصارف	مرتفع
	شركات تحويل الأموال	مرتفع
	مؤسسات الصرافة من الفئة "أ"	مرتفع
	مؤسسات الصرافة من الفئة "ب"	متوسط
	المؤسسات المالية	منخفض
	شركات الوساطة المالية	منخفض
	كونتورات التسليف	منخفض
	شركات التأمين	منخفض
	التجار والوسطاء العقاريون	متوسط
الأعمال والمهن غير المالية المحددة	تجار المجوهرات (تجار المعادن الثمينة والأحجار الكريمة)	متوسط - منخفض
	كازينو لبنان	منخفض
	الكتّاب العدل	مرتفع
	المحامون	متوسط
	المحاسبون المجازون	متوسط

٦. الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية والجمعيات غير الهادفة للربح

١.٦ الأشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية

إنّ الدور الذي تضطلع به الأشخاص الاعتبارية في الاقتصاد كبير، وعددها بالآلاف وهي تزاوُل مجموعة واسعة من الأنشطة الاقتصادية. الكثير منها ليس لديه موظفين إمّا لكونها متوقفة عن العمل، أو لأنها عبارة عن متاجر صغيرة في الأحياء يديرها أصحابها، أو هي شركات أوفشور لا يُسمح لها بالعمل في لبنان، أو شخصيات اعتبارية تأسست لتملك العقارات.

يتوجب تسجيل الأشخاص الاعتبارية في السجل التجاري، بما فيها الشركات الأجنبية التي لديها مقر عمل في لبنان، ويُستثنى من هذا الإجراء التعاونيات فضلاً عن الجمعيات غير الهادفة للربح حيث يخضعون لمتطلبات تسجيل أخرى. يسمح قانون التجارة اللبناني بإنشاء أنواع مختلفة من الأشخاص الاعتبارية. اما الشروط الإلزامية التي تخضع لها فمنصوص عليها في التشريعات التجارية، والضريبية، والمالية. ويجب تزويد السجل التجاري بأي تغيير في المعلومات المسجلة، مثل هوية المالكين، والمدراء الإداريين، والمستفيدين الفعليين. ووفقاً لقانون التجارة، يتوجب في كافة الأوقات على الأشخاص الاعتبارية تعيين محاسب مجاز لبناني (منتسب إلى نقابة خبراء المحاسبة المجازين) ومحام لبناني (منتسب إلى إحدى نقابتي المحامين) لحين زوال أو حل الشخصية الاعتبارية. وفي ما عدى بعض الاستثناءات القليلة، يجب قانوناً أن يكون لكافة الأشخاص الاعتبارية حساب مصرفي. اما المعلومات المتعلقة بالمستفيد الفعلي للشخصيات الاعتبارية فهي متوفرة أيضاً من خلال إطار مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الذي تقوم بموجبه المصارف والجهات الملزمة بالإبلاغ الأخرى بتنفيذ تدابير العناية الواجبة، وأيضاً من خلال الإطار الضريبي الذي يفرض تقديم معلومات عن المستفيد الفعلي إلى السلطة الضريبية (في التصاريح الضريبية). والجدير ذكره أنّ السجل التجاري متاح للجمهور ويحتوي على معلومات مفصلة عن الأشخاص الاعتبارية، كما تتم أرشفة الملفات لمدة عشرة سنوات بعد التصفية. أما بالنسبة للتعاونيات، فيتوجب تسجيلها لدى المديرية العامة للتعاونيات في وزارة الزراعة وهي جهة الإشراف عليها، وتتوزع التعاونيات بشكل أساسي على القطاع الزراعي.

بالنسبة للترتيبات القانونية، إنّ مفهوم الصندوق الائتماني (trust) غير موجود في لبنان، ولا يتم الاعتراف بالصناديق الائتمانية الأجنبية ولبنان ليس طرفاً في اتفاقية لاهاي حول الصناديق الائتمانية. غير أنه يمكن للصناديق الائتمانية الأجنبية أن يكون لديها حساب مصرفي في لبنان، وفي هذه الحالة تكون خاضعة لمتطلبات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بما فيه تدابير العناية الواجبة وتحديد المستفيد الفعلي التي تطبقها المصارف. اما بالنسبة للعقود/الحسابات الائتمانية (fiduciary) فهي تفتح حصراً لدى المصارف والمؤسسات المالية وتخضع أيضاً لمتطلبات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وتسمح القوانين اللبنانية بإنشاء عدة اوقاف وهي مرتبطة بالطوائف والمذاهب.

على الرغم من تدني وجود ملكية أجنبية ضمن الاشخاص الاعتبارية، إلا أنّ بعض الخصائص التي تتمتع بها قد تُستغل لأغراض تبييض الأموال. فالأمثلة قد تشمل الحالات التي تنطوي على هيكل ملكية معقد، كالشركات القابضة حيث يصعب تحديد المستفيد الفعلي النهائي، أو يتم إخفاء هوية المستفيد الفعلي، والتستر على العائدات غير المشروعة فضلاً عن الشركات المرتبط نشاطها بالقطاع العام (عقود حكومية ومشتريات عامة). ويمكن القول أنّ خصائص شركات الأوفشور التي لديها عمليات وأعمال في الخارج، تجعلها أكثر عرضة من الأشخاص الاعتبارية الأخرى إزاء مخاطر تبييض الأموال. وفي الغالب، تُعتبر مخاطر تمويل الإرهاب متدنية بالنسبة إلى الاشخاص الاعتبارية والترتيبات القانونية.

النسبة من المجموع (كما في نهاية آذار ٢٠١٩)	نوع الاشخاص الإعتبارية (الشركات)
٪٤٦,٧	شركة محدودة المسؤولية
٪١٣,٦	شركة مساهمة (مغفلة)
٪٠,٠١	شركة التوصية المساهمة
٪١٧,٩	شركة التضامن
٪١٠,١	شركة التوصية البسيطة
٪٠,٤	الشركات المدنية
٪٧,١	شركات الأوفشور
٪٣,٣	الشركات القابضة (هولدنغ)
٪٠,٦٩	الشركات الأجنبية (فرع)
٪٠,٢	الشركات الأجنبية (مكتب تمثيلي)

٢.٦ الجمعيات غير الهادفة للربح

على مرّ عقود طويلة من الزمن، خفّت الجمعيات الخيرية وعمل المجتمع المدني والأعمال الخيرية من عبء الفقر على عددٍ كبير من الناس خصوصاً في المناطق الريفية. فقد أدّت الموارد المحدودة والبرامج العامة غير الفعالة والمتدنية الأداء في الماضي إلى تنامي الجمعيات الخيرية والقطاع غير الربحي، الذي نمى بدايةً خلال الحرب الأهلية. ويمكن أن يُعزى النمو في هذا القطاع خلال السنوات القليلة الماضية إلى الأزمة في الجوار اللبناني وأوضاع اللاجئين التي ولدت تحديات اجتماعية واقتصادية هائلة.

تتولى وزارة الداخلية والبلديات - المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين، دائرة الشؤون السياسية والأحزاب والجمعيات مسؤولية إصدار "بيان علم وخبر" المطلوب لاستكمال عملية تأسيس الجمعيات غير الهادفة للربح. تتواجد في لبنان الآلاف من الجمعيات غير الهادفة للربح التي تغطي مسائل مدنية وثقافية، ومواضيع تُعنى بحقوق الإنسان والمرأة والطفل والسجناء، فضلاً عن جمعيات أخرى تُعنى بالتعليم والبيئة والرعاية الصحية، بما فيها علاج السرطان، وإعادة تأهيل المدمنين على المخدرات. وهناك أيضاً جمعيات غير هادفة للربح تُعنى بالتنمية الاجتماعية، والمنفعة العامة، وبعضها لكسب الشعبية والمنافع الانتخابية أسستها شخصيات عامة. وتُعتبر مساهمة الحكومة السنوية في هذا القطاع من خلال بعض الوزارات مرتفعة وتستهدف من خلال الجمعيات غير الهادفة للربح بصورة أساسية الأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة، والمسنين، والأيتام، والفئات المهمشة. وتشكّل الجمعيات غير الهادفة للربح التي تقع ضمن تعريف مجموعة العمل المالي جزءاً من الجمعيات.

يقدم قطاع الجمعيات غير الهادفة للربح في لبنان خدماته في الداخل اللبناني وتحصل هذه الجمعيات على مروحة واسعة من التمويل تأتي من الأثرياء والجهات المانحة الدولية، بما فيها الحكومات الأجنبية، ومن مساهمات الأفراد والواجبات الدينية، إلخ. ويسمح هذا للجمعيات غير الهادفة للربح أن تصل إلى الفئات الفقيرة في المجتمع أو الى التي تحتاج لمساعدة. كما تنشط في لبنان أيضاً الجمعيات غير الهادفة للربح ذات التمويل الدولي مثل تلك التي تركز خدماتها للاجئين الفلسطينيين المقيمين داخل المخيمات ولللاجئين السوريين.

بنتيجة التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، نشرت وزارة الداخلية والبلديات على موقعها الإلكتروني دليلاً إرشادياً حول منع استغلال الجمعيات غير الهادفة للربح لغايات تمويل الإرهاب. ويحدّد هذا الدليل الفئات التالية من الجمعيات غير الهادفة للربح التي، بحسب أنشطتها وخصائصها، يمكن أن تكون أكثر عرضة لمخاطر استغلالها لأغراض تمويل الإرهاب، وهي:

- الجمعيات غير الهادفة للربح المنشأة حديثاً والتي لديها خبرات محدودة في إدارة البرامج أو التمويل
- الجمعيات غير الهادفة للربح المعنية بقضايا اللاجئين والنازحين
- الجمعيات غير الهادفة للربح التي تعتمد أسماءً للدلالة أن موضوعها ديني، في حين أن الغرض منها، عملياً، ليس دينياً
- الجمعيات غير الهادفة للربح التي تنشط في مناطق حدودية متاخمة لمناطق الصراع

إنّ بعض الجمعيات غير الهادفة للربح هي أكثر عرضةً من غيرها لامكانية استغلالها لتمويل الإرهاب. وقد حصلت حالات تمّ فيها استغلال الجمعيات غير الهادفة للربح لأغراض تمويل الإرهاب. إنّ التبرّعات النقدية للجمعيات غير الهادفة للربح تجعل من الصعب أحياناً تحديد مصدر هذه الأموال. كما يصعب تحديد وجهة الاستخدام النهائية للأموال النقدية حين تتدخّل بصرف أو توزيع الأموال النقدية منظمة شريكة، أو وسطاء، أو ممثلين. ومن الممكن أن يتسلّل الإرهابيون ويختبئوا ضمن المجتمعات الكبيرة الموجودة للاجئين. ويشكّل هذا الأمر، بالإضافة إلى قيام الجمعيات غير الهادفة للربح بنشاط في مناطق قريبة من الصراع المجاور، تحدياً لهذه المنظمات. كما يمكن أن تواجه الجمعيات غير الهادفة للربح استغلال يشمل تغيير مسار المساعدات الخارجية، وإساءة استعمال البرامج عن غير معرفة، كتحويل وجهة المساعدات العينية من سلع ومواد غذائية.

٧. المخاطر – تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

يتوجب على السلطات المحلية كما وجهات القطاع الخاص أن تفهم مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب التي تواجهها. إن الجرائم الأصلية المحددة في القانون رقم ٤٤ لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والتي تم تقييمها أخذت بعين الاعتبار تهديدات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من مصادر محلية وخارجية. فباستثناء الجرائم السيبرانية وجريمة إستغلال معلومات مميزة (insider trading)، فإن مخاطر تبييض الأموال مرتبطة بأكثريتها بجرائم أصلية ذات مصدر محلي وهي بنسبة أقل ناتجة عن جرائم أصلية من مصادر خارجية. أمّا جرائم تبييض الأموال المرتفعة المخاطر فهي مرتبطة بالفساد والتهرب الضريبي والاتجار غير المشروع بالمخدرات الناتجة بصورة أساسية عن جرائم أصلية داخلية، بالإضافة إلى الجرائم السيبرانية (لاسيما انتهاك البريد الإلكتروني الخاص بالشركة). وبالنسبة للجرائم الأخرى المرتبطة بتبييض الأموال التي تشكل مخاطر، مثل التهريب وغيرها فقد استحوذت على درجات مختلفة من المخاطر.

تمثل المجموعات الإرهابية مثل داعش والنصرة التهديد الأكبر للبنان، وتعتبر مخاطر تمويل الإرهاب مرتفعة وهي من مصادر داخلية وخارجية. وتبقى الأموال النقدية الأسلوب المفضل لدى الإرهابيين لجمع الأموال ونقلها، بالإضافة إلى أنشطة الحوالة غير المشروعة/غير المرخص لها، التي تشكل أولوية مطلقة لدى أجهزة انفاذ القانون لجهة تعقبها وايقاف نشاطها.

إن بعض الجهات الملزمة بالإبلاغ مثل المصارف، ومؤسسات الصرافة من الفئة "أ" سيما التي تقدّم خدمات الحوالة، وشركات تحويل الأموال أكثر عرضةً لمكانية حصول من خلالها جرائم تبييض أموال أو تمويل إرهاب عالية المخاطر، ولجهة الاستغلال المحتمل للمنتجات والخدمات التي تقدّمها. من هنا ضرورة تطبيق هذه الجهات للمقاربة المبنية على المخاطر والتنبّه عند تنفيذ العمليات سيّما النقدية منها والعمليات التي تشمل حسابات أشخاص اعتباريين سيما شركات الإفشور حيث يصعب أكثر تحديد هوية المستفيد الفعلي ومصدر الأموال، بالإضافة إلى التنبّه للمعاملات التي لا تتم وجاهياً أو تلك التي تتم عبر أطراف ثالثة. أمّا الأعمال والمهن غير المالية المحددة، فيمكن أيضاً استغلال الخدمات والمنتجات التي تقدمها، ويُعتبر الكتاب العدل أكثر عرضةً من الأعمال والمهن غير المالية الأخرى للاستغلال المحتمل للمنتجات والخدمات التي يقدّمونها، خاصةً عند إعداد و/أو تنفيذ المعاملات العقارية وعند تأسيس الشركات. وعلى قطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة عموماً وبعض فئات الأشخاص الاعتبارية والجمعيات غير الهادفة للربح المعرضين لمكانية الاستغلال، التنبّه أيضاً للمخاطر واعتماد ضوابط تتناسب معها.



٨. إجراءات تخفيف المخاطر – منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

يحظى لبنان بمنظومة متكاملة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب تتوافق مع معايير الفاتف، ويتم تقييمها من قبل مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينافاتف) وهو يخضع لعملية المتابعة الخاصة بتلك المجموعة. تقع هيئة التحقيق الخاصة وهي وحدة إخبار مالي متعددة الوظائف، في صلب منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في لبنان وتتعاون مع جهات معنية من القطاعين العام والخاص. هذا ويقوم نظام مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب اللبناني على عدد من الركائز وهي: (١) الإطار القانوني والتنظيمي، (٢) التعاون المحلي والدولي، (٣) مؤسسات القطاع المالي وقطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة الملزمة بالإبلاغ و (٤) الرقابة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

الإطار القانوني والتنظيمي

يستند الإطار التشريعي بشكل أساسي إلى قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٥ بالإضافة إلى تشريعات أخرى منها قانون نقل الأموال عبر الحدود وقانون العقوبات الذي يجرّم تمويل الإرهاب بما في ذلك تمويل أنشطة المقاتلين الإرهابيين الأجانب تبعاً لقرار مجلس الأمن ٢١٧٨. ويضع قانون الإجراءات الضريبية وقانون التجارة المتعلّقة بالمستفيد الفعلي (صاحب الحق الاقتصادي) للأشخاص المعنويين، كما يصدر مصرف لبنان وهيئة التحقيق الخاصة أنظمة مفصلة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لكافة الجهات الملزمة بالإبلاغ. يحدّد قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب مؤسسات القطاع المالي وقطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة كجهات ملزمة بالإبلاغ بما فيه الكتاب العدل والمحامين والمحاسبين المجازين، كما يحدّد هذا القانون الجرائم الأصلية لتبييض الأموال وتمويل الإرهاب التي تغطّي فئات الجريمة المنصوص عليها في معايير الفاتف. ويضع القانون المذكور موجبات تشمل تدابير العناية الواجبة تجاه العميل وتحديد المستفيد الفعلي وحفظ السجلات والإبلاغ عند الاشتباه، وينصّ على إنشاء وحدة الإخبار المالي وصلاحيّاتها التي تشمل صلاحية التجميد، كما يحدّد السلطات المسؤولة عن الرقابة على مؤسسات القطاع المالي وقطاع الأعمال والمهنة غير المالية المحددة الملزمة بالإبلاغ وعن إصدار الأنظمة. يضع قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب أيضاً الأساس القانوني لآليات تطبيق العقوبات المالية المستهدفة المتعلّقة بالإرهاب وتمويله ذات الصلة بقراري مجلس الأمن ١٢٦٧ و ١٣٧٣، كما ويتيح مصادرة الأصول ومشاركة الأصول المصادرة مع الدول المعنية. وفيما تتولّى وزارة العدل والمدعي العام إدارة قنوات المساعدة القانونية المتبادلة، يمكن استخدام المعلومات المتعلّقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب المزودة من قبل هيئة التحقيق الخاصة لدعم التحقيقات والملاحقات القانونية على الصعيدين المحلي والأجنبي. وأخيراً، يحدّد قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب العلاقة بين هيئة التحقيق الخاصة والمدعي العام، ويشرف الأخير أيضاً على التحقيقات المالية الموازية في الجرائم المرتبطة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب ويضمن الملاحقة القضائية في هاتين الجريمتين.

التعاون المحلي والدولي

يشكّل التعاون المحلي القائم بين هيئة التحقيق الخاصة والأجهزة الوطنية المعنية الأخرى ضرورةً قصوى من أجل الحفاظ على نظام فعّال لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وحماية نزاهة القطاعات المالية وغير المالية. ويأتي هذا التعاون على عدّة أشكال، منها إعطاء الأولوية لطلبات المساعدة المتعلّقة بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وبناء القدرات التشغيلية من خلال برامج التدريب المشتركة والعمل بين الأجهزة حول الاتجاهات الناشئة في مجالات كالجرائم السيبرانية وتمويل الإرهاب. كما يُطبّق التعاون المحلي بأشكال أخرى من خلال اللجنتين الوطنيتين لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب واللّتين تضمّان عدّة جهات وطنية.

إن كل من هيئة التحقيق الخاصة والمدعي العام وقوى الأمن الداخلي وعدد من أجهزة إنفاذ القانون الأخرى بما فيها الجمارك المسؤولة عن إنفاذ القانون رقم ٤٢ حول نقل الأموال عبر الحدود، شركاء في منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ويشكّل تعاون الشركاء هؤلاء في جمع المعلومات والتحقيق في جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب أساساً فعالاً ومحورياً في تعطيل عدة أنشطة تبييض أموال وتمويل إرهاب. وتشرف وزارة الداخلية والبلديات على عمل الجمعيات غير الهادفة للربح وتعمل لعدم استغلالها لأغراض تمويل الإرهاب. وقد شمل التعاون المحلي بين عدة أجهزة هذا المجال وحقق النتائج المطلوبة. أمّا في مجال التهرب الضريبي، فتتعاون وزارة المالية وهيئة التحقيق الخاصة في مسائل كمتطلبات المنتدى العالمي التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وهناك أشكال أخرى من التعاون مثل عمل الجمارك وهيئة التحقيق الخاصة على آلية تطبيق القانون رقم ٤٢، ولوج هيئة التحقيق الخاصة المباشر إلى قاعدة تقارير الإقرار/الإفصاح عبر الحدود وعمليات الضبط والحجز.

وقد أدّى الالتزام الرفيع المستوى من أجل تحسين التعاون في مجال مكافحة تمويل الإرهاب إلى تأسيس عدّة أجهزة استخبارية لأقسام ضمن أجهزتها تركّز على التحقيق في تمويل الإرهاب. كما أدّى هذا الالتزام إلى تجريم تمويل الإرهاب ووضع التدابير الاحترازية وآليات العقوبات المالية المستهدفة بما يتماشى مع المعايير الدولية. وبذلك يُعتبر التعاون الداخلي متيناً في مجال إدراج الإرهابيين وتجميد أصولهم وقد وضعت اللجنة الوطنية لقمع تمويل الإرهاب آليات تطبيق العقوبات المالية المستهدفة لقراري مجلس الأمن ١٢٦٧ و ١٣٧٣. كما أصدر كل من مصرف لبنان وهيئة التحقيق الخاصة الأنظمة حول "التجميد من دون تأخير" في إطار قرار مجلس الأمن ١٢٦٧. أمّا عمليات الإدراج الأولى عملاً بقرار مجلس الأمن ١٣٧٣، فقد تمّت في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، وبلغ عدد الأسماء المدرجة على اللائحة الوطنية للإرهاب وتمويله ٥٥ اسماً حتّى نهاية شهر آذار/مارس ٢٠١٩. إنّ التعاون الداخلي الموجود في قضايا مكافحة تمويل الإرهاب بالإضافة إلى قدرات الأجهزة وجهات الرقابة والجهات الملزمة بالإبلاغ بما في ذلك الوعي إزاء كيفية استغلال المنتجات أو الخدمات لأغراض تمويل الإرهاب، تُعتبر كلها من تدابير تخفيف المخاطر الموجودة والفعّالة.

لا شكّ في أنّ التعاون الدولي هو عنصر هام في تحقيقات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، نظراً لترابط الاقتصاديات العالمية والأنظمة المالية بالإضافة إلى الاستخدام الأوسع للوسائل التكنولوجية الجديدة التي تسمح بنقل الأموال الفوري حول العالم. وتؤثّر فعالية التعاون المحلي على التعاون الدولي إلى حدّ كبير وتُعتبر جودة المعلومات المتبادلة بين وحدات الإخبار المالي وسرعة تبادلها لها أثراً مباشراً على هذا التعاون. إنّ هيئة التحقيق الخاصة هي عضو في مجموعة إغمونت لوحدات الإخبار المالي منذ العام ٢٠٠٣، وقد شغل أمينها العام منصب نائب رئيس لجنة أغمونت وممثل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لدورتين. وتشارك هيئة التحقيق الخاصة بشكلٍ ناشط في أعمال المجموعة كمشروع مكافحة تمويل داعش وغيرها من الأنشطة. كما خاضت هيئة التحقيق الخاصة بمفردها أو بالشراكة مع جهات أخرى جهوداً على شكل تقديم مساعدة تقنية والتزامات أخرى أدّت إلى حصول عدة وحدات إخبار مالي من المنطقة على عضوية في مجموعة أغمونت.

إنّ لبنان هو عضو مؤسس لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينافاتف) ومشارك فاعل في أعمالها. وقد شغل لبنان منصب الرئاسة في المجموعة مرّتين منذ تأسيسها عام ٢٠٠٤. ومع نهاية العام ٢٠١٨، كان قد شارك عدد من الموظّفين لدى هيئة التحقيق الخاصة كمقيمين في ١١ عملية تقييم متبادل لدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مع احتمال مشاركتهم في عدد من عمليات التقييم المزمع عقدها مستقبلاً. كما عملت هيئة التحقيق الخاصة مع مجموعة المينافاتف على عدد من المبادرات الرامية إلى تحسين قدرات الدول في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك تأمين التدريب وتشارك الخبرات في عملية التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وفي إطار تلك المبادرات، تمّ في بيروت جمع هيئات مكافحة الفساد ووحدات الإخبار المالي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحت راية المنتدى العربي الأول لهيئات مكافحة الفساد ووحدات الإخبار

المالي بهدف تعزيز مكافحة الفساد والحثّ على التعاون بين تلك الهيئات. ويستمرّ لبنان، من خلال هيئة التحقيق الخاصة، بالمشاركة في اجتماعات مجموعات المينافاتف والإغمونت والفااتف وفي فرق العمل والمشاريع المرتبطة بها. كما يشكّل لبنان شريكاً فاعلاً في مكافحة أنشطة داعش وهو يشارك في أعمال مجموعة عمل مكافحة تمويل تنظيم داعش ضمن التحالف الدولي ضد داعش.

تكمن الطريقة الفضلى في قياس مدى فعالية نظام مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في مجال التعاون الدولي من خلال القدرة على مصادرة العائدات غير المشروعة المرتبطة بجرائم أصلية خارجية وإعادتها. وقد نجح لبنان في عددٍ من القضايا في إعادة الأموال لدول أخرى، وقد تمّ تقدير عمل هيئة التحقيق الخاصة في مجال التحقيق والتجميد واسترداد الأموال في قضية فساد من قبل البنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في إطار مبادرة استعادة الأصول المنهوبة (جائزة ستار للتميز). ويتمّ أيضاً قياس مدى فعالية التعاون الدولي من خلال المعلومات المتبادلة بين وحدات الإخبار المالي ومن خلال أشكال أخرى من التعاون، ومن خلال قناة المساعدة القانونية المتبادلة الرسمية، وجميعها تتميز بنسب استجابة عالية تحتوي على معلومات قيّمة.

يخضع القطاع المالي لتنظيم مصرف لبنان، باستثناء شركات التأمين التي تُنظّم من قبل وزارة الاقتصاد والتجارة، ومؤسسات الوساطة المالية المنظمة من قبل هيئة الأسواق المالية التي بدورها تحصر الترخيص لهيئات الاستثمار الجماعي بالمصارف وبعض مؤسسات القطاع المالي الملزمة بالإبلاغ. وقد اعتمدت هذه الجهات الثلاث متطلبات صارمة للترخيص وطبقت تدابير رقابية متينة. إنّ هيئة التحقيق الخاصة، بالإضافة إلى كونها وحدة الإخبار المالي اللبنانية، هي أيضاً الجهة الرقابية الأساسية في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لكافة الجهات الملزمة بالإبلاغ في القطاع المالي بالإضافة إلى عدد من الأعمال والمهن غير المالية المحددة. ويخضع المحامون والمحاسبون المجازون للتنظيم والرقابة من قبل النقابة الخاصة بكلّ منها، في حين أنّ الكتاب العدل يخضعون لوزارة العدل.

إنّ المصارف والجهات الأخرى الملزمة بالإبلاغ هي في مقدمة المعركة ضدّ تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتقع الضوابط والأنظمة الداخلية التي تعتمد على مراقبة العمليات بغية تحديد تلك المشبوهة والإبلاغ عنها في صلب نظام مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ويشكّل التطبيق الفعّال من قبلها لتدابير العناية الواجبة تجاه العملاء ومتطلبات حفظ السجلات وتحديد المستفيد الفعلي بالإضافة إلى المقاربة المبنية على المخاطر والمتطلبات التنظيمية الأخرى حاجزاً لمنع المجرمين من استغلال هذه المؤسسات وإدخال العائدات غير المشروعة إلى النظام المالي واستغلاله من أجل تمويل الإرهاب. وعملاً بمعايير الفااتف، إنّ كافة فئات الجهات الملزمة بالإبلاغ هي مشمولة في القانون رقم ٤٤ لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك الكتاب العدل والمحامين والمحاسبين المجازين. نتيجةً لذلك، هناك مئات الجهات الملزمة بالإبلاغ في لبنان. وتشكّل المصارف، نظراً لحجمها والمجموعة الواسعة من المنتجات والخدمات التي تقدّمها بالمقارنة مع مؤسسات القطاع المالي الأخرى الملزمة بالإبلاغ، المكوّن الأساسي للقطاع المالي والعامود الفقري للاقتصاد، وهي تتمتع بضوابط متينة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب بما في ذلك الضوابط المرتبطة بتطبيق العقوبات.

مؤسسات القطاع المالي وقطاع الأعمال والمهن غير المالية المحددة الملزمة بالإبلاغ

الرقابة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

إنّ هيئة التحقيق الخاصة، بالإضافة إلى كونها وحدة الإخبار المالي اللبنانية، هي أيضاً الجهة الرقابية الأساسية في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. وتقوم وحدة التحقق من الإجراءات لدى هيئة التحقيق الخاصة بالرقابة على المصارف ومؤسسات القطاع المالي الأخرى الملزمة بالإبلاغ وعلى عدد من الأعمال والمهن غير المالية المحددة للثبّت من امتثالها بالأنظمة المعمول بها لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. في هذا الإطار، يتمّ القيام من قبلها بمهامّ التدقيق الميداني لدى المؤسسات الملزمة بالإبلاغ لتقييم فعالية برامج الامتثال لديها لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتدابير العناية الواجبة المطبقة تجاه العملاء والضوابط المعتمدة من قبلها لمراقبة العمليات بغية تحديد تلك المشبوهة للإبلاغ عنها. إن وجود صلاحية الرقابة هذه لدى وحدة الإخبار المالي، فضلاً عن الدور المحوري لوحدة التحقق من الإجراءات لديها في مشروع التقييم الوطني للمخاطر يساهمان إلى حد كبير بزيادة فعالية الأعمال الرقابية المنجزة.

تعتمد مهمّات التدقيق الميداني المقاربة القائمة على المخاطر، كما ان هناك أعمال الرقابة المكتبية السنوية التي تأخذ بالاعتبار معايير كوضعية الامتثال والحجم والمنتجات والخدمات المقدّمة وتصنيف مخاطر العملاء والحضور الجغرافي وتقارير المدقق الخارجي والتقارير الواردة إلى هيئة التحقيق الخاصة، وهي تستخدم في تحديد وتيرة/برنامج التدقيق الميداني. إنّ التدقيق القائم على المخاطر الذي يتمّ لدى المصارف والمؤسسات المالية ومؤسسات الصرافة وشركات تحويل الأموال وشركات التأمين ومؤسسات الوساطة المالية وكونتوارات التسليف ولدى عدد من الأعمال والمهن غير المالية المحددة هو متين، ويوازيه أيضاً العمل الذي تقوم به الجهات الرقابية الاحترازية الخاصة بكلّ جهة، فضلاً عن قيام المدقّقون الخارجيون بعمليات التدقيق السنوية المستقلّة الخاصة بهم في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لدى المصارف والمؤسسات المالية ومؤسسات الصرافة من نوع "أ" وشركات تحويل الأموال. ويخضع المحامون والمحاسبون المجازون للرقابة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من قبل نقابة كلّ من المهنتين، فيما تمارس وزارة العدل الرقابة على الكتاب العدل.

بنتيجة أعمال التدقيق، تحدد تدابير تصحيحية ينبغي أن تطبّقها المصارف والجهات الأخرى الملزمة بالإبلاغ لتعزيز برامج الامتثال والضوابط الداخلية الخاصة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لديها، ويتمّ على ضوء ذلك إعداد من قبلها خطط العمل التصحيحية الملائمة. ويتمّ تحديث المقاربة المبنية على المخاطر للرقابة من قبل وحدة التحقق من الإجراءات على القطاعات المحددة في القانون رقم ٤٤ لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب عند الحاجة وذلك لتأمين التغطية المناسبة والتركيز في عمليات التدقيق حيث يجب. كما يتمّ اقتراح تحديث موجبات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب أو ادخال موجبات جديدة للجهات الملزمة بالإبلاغ عند الحاجة إمّا بفعل تطوّر المخاطر أو عملاً باستنتاجات عمليات التدقيق بالامتثال في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب أو عند تطور الممارسات الفضلى أو حصول تعديلات في المعايير الدولية. وتملك هيئة التحقيق الخاصة في حالات عدم الامتثال أو الإمتثال الجزئي لإجراءات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب صلاحية إصدار إنذار والتوصية بعقوبات إدارية أو غرامات مالية تبتّ من قبل الهيئة المصرفية العليا. كما تملك هيئة التحقيق الخاصة في حالات عدم الامتثال أو الإمتثال الجزئي صلاحية مراسلة السلطات الرقابية أو الإشرافية لبعض الجهات الملزمة بالإبلاغ الأخرى التي تخضع لعقوبات بموجب قوانين وأنظمة أخرى. بالإضافة لما سبق، إنّ أي جهة ملزمة بالإبلاغ، أكانت ضمن القطاع المالي أو غيرها تخالف موجبات مرتبطة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب بما في ذلك عدم الإبلاغ عند الاشتباه بتبييض الأموال أو تمويل الإرهاب أو عدم تزويد هيئة التحقيق الخاصة بالمعلومات المطلوبة أو تقوم بتنبيه العملاء (tipping off) هي عرضة لعقوبة السجن والغرامة المالية كما جاء في القانون رقم ٤٤ لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

٩. نحو المستقبل

لقد أصبح لبنان في مراحل متقدمة في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ولديه في هذا المجال منظومة تتماشى مع المعايير الدولية. وبالرغم من ذلك، فإن مرتكبي جرمي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب سيحاولون استغلال أي ثغرة أو نقطة ضعف، وبالتالي الحاق ضرر بأمن البلد وسمعته، وبإقتصاده وبالمجتمع ككل.

لقد استفادت السلطات المحلية المعنية من نتائج التقييم الوطني للمخاطر. ومن خلال نشر هذه النتائج، فضلاً عن تحديث الموقع الإلكتروني لهيئة التحقيق الخاصة دورياً بأمثلة عن حالات تبييض أموال وتمويل إرهاب (typologies)، نتطلع الى رفع مستوى الوعي لدى العموم، وإفادة جهات القطاع الخاص منها لتحقيق فهم اعمق لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الكامنة التي تواجهها. وهذا ما سيتيح لهم تقييم إجراءات الضبط المتبعة لديهم لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وإتخاذ إجراءات مناسبة للحد من المخاطر.

إن مخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في تطوّر مستمر، وهناك أيضاً تطوّر عالمي متسارع في مجال التكنولوجيا المالية (Fintech). إن حتمية الإنتشار الواسع الإستخدام للتكنولوجيا المالية هي مسألة وقت فقط. من هذا المنطلق نحن ملتزمون القيام باستمرار بتحديث التقييم الوطني لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، عند اللزوم أو ضمن مهلة لا تتخطى الثلاث أو أربع سنوات، وهذا ما سيساعدنا على اتخاذ، في الوقت المناسب، إجراءات للحد من المخاطر وعلى زيادة فعالية منظومة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.