

دور مصرف لبنان الحمائي تجاه العقوبات المالية الأمريكية

إعداد: الباحث / قاسم إبراهيم حيدر | الجمهورية اللبنانية

طالب دكتوراه قانون خاص في الجامعة الإسلامية في لبنان

E-mail: Haidarkassem1991@gmail.com - Kassem_haider@hotmail.com

<https://orcid.org/0009-0006-3094-6413> | <https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.9>

إشراف: الأستاذ الدكتور / رامي عمر عبدالحى | الجامعة اللبنانية

تاريخ النشر: 2025/5/15	تاريخ القبول: 2025/5/8	تاريخ الاستلام: 2025/5/3
------------------------	------------------------	--------------------------

للاقتباس: حيدر، قاسم إبراهيم، دور مصرف لبنان الحمائي تجاه العقوبات المالية الأمريكية، إشراف الأستاذ الدكتور رامي عبد الحى، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، المجلد السادس، العدد 17، السنة الثانية، 2025، ص-ص 203-222. <https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.9>

المُلخَص

استجاب لبنان مع التوجهات الدولية بمكافحة تمويل الإرهاب عبر القنوات المصرفية، من خلال تطوير قوانينه الوطنية أو تعديلها بما يتلاءم مع تلك التوجهات، أضف إلى ذلك التعاميم والإعلانات الصادرة عن المصرف المركزي التي سبّرت هذه التشريعات الوطنية والدولية في نظام القطاع المصرفي وبرامجه لمواجهة ولوج المنظّمات الإرهابية إلى العمليات المصرفية، وقد ازدادت الضغوطات على لبنان مع قوانين العقوبات الأميركية (خاصةً عقوبات OFAC) التي تستهدف كيانات وأشخاص لبنانيين، وبشكل خاص حزب الله اللبناني بغية محاصرته مالياً ومنع ولوجه إلى العمليات المالية والمصرفية، مما حدا بالدولة اللبنانية للتعامل مع هذه القوانين بما يحفظ مصلحة البلاد واستقرارها، أضف إليها دور مصرف لبنان المركزي في إطار المحافظة على الاستقرار المصرفي ودرء المخاطر الناتجة عن عدم التعاون مع قوانين العقوبات الأميركية أو التوجهات الدولية.

الكلمات المفتاح: عقوبات OFAC، مصرف لبنان، مكافحة تبييض الأموال، تمويل الإرهاب.

The Protective Role of the Central Bank of Lebanon in Response to U.S. Financial Sanctions

Author: Researcher / Kassem Ibrahim Haidar | Lebanese Republic

PhD Candidate in Private Law at the Islamic University of Lebanon

E-mail: Haidarkassem1991@gmail.com - Kassem_haider@hotmail.com

<https://orcid.org/0009-0006-3094-6413> | <https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.9>

Supervised: Professor / Rami Omar Abdel-Hay | Lebanese University

Received : 3/2/2025

Accepted : 8/5/2025

Published : 15/5/2025

Cite this article as: Haidar, Kassem Ibrahim, The Protective Role of the Central Bank of Lebanon in Response to U.S. Financial Sanctions, Supervised by Professor Rami Omar Abdel-Hay, ElQarar Journal for Peer-Reviewed Scientific Research, vol 6, issue 17, Second year, 2025, pp. 203-222. <https://doi.org/10.70758/elqarar/6.17.9>

Abstract

Lebanon responded to international trends in combating the financing of terrorism through banking channels, by developing or amending its national laws to suit these trends. In addition, there were circulars and announcements issued by the Central Bank that implemented these national and international laws in the banking sector system and its programs to confront terrorist organizations' access to banking operations. Pressures on Lebanon increased with US sanctions laws, especially the OFAC sanctions that target Lebanese entities and individuals, particularly Hezbollah II, with the aim of financially controlling it and preventing its access to financial and banking operations. This forced the Lebanese state to deal with these laws in a way that preserves the country's interests and stability. In addition, there was the role of the Central Bank in maintaining banking stability and averting risks resulting from non-cooperation with US sanctions laws or international trends

Keywords: OFAC sanctions, Banque du Liban, circulars, anti-money laundering, combating the financing of terrorism

المقدمة

كثرت في السنوات الأخيرة الحديث في لبنان عن العقوبات المالية الأميركية وخاصة الصادرة عن مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC Office of Foreign Assets Control، وعن طريقة تعاطي مصرف لبنان معها، وعن تأثيراتها وانعكاساتها على الواقع اللبناني، لا سيما بعدما أصدر الكونغرس الأمريكي في 18 كانون الأول 2015 القانون رقم 2297 المتعلق بمنع التمويل الدولي لحزب الله 13 (HIFPA)، وبعدما أصدر مكتب OFAC مراسيمه التطبيقية المتضمنة لوائح بأسماء مسؤولين وشخصيات لبنانية مرتبطة بحزب الله.

وقصة لبنان مع عقوبات OFAC ليست جديدة ولقد بدأت قبل العام 2015، فمنذ 1 آب 2007 نفذ مكتب OFAC برنامج العقوبات اللبناني، عندما أصدر الرئيس جورج بوش الأمر التنفيذي رقم 13441 «منع ممتلكات الأشخاص الذين يقوضون سيادة لبنان أو عملياته ومؤسساته الديمقراطية». وفي عام 2011 أثّرت قضية البنك اللبناني الكندي والاتهامات الأميركية له بتمويل الإرهاب. وصولاً إلى إقرار القانون الأمريكي المتعلق بمنع التمويل الدولي لحزب الله في عام 2015، ومن ثم منذ عام 2017 لغاية اليوم اشتدت وتيرة الحديث في لبنان عن عقوبات OFAC، وزاد القلق بخصوصها بعد أن أصدرت الولايات المتحدة الأمريكية قانونين جديدين يتعلّقان بتشدّد العقوبات المفروضة على «حزب الله».

لهذا الموضوع أهمية بالغة، إذ إن العقوبات الأميركية، في حال فرضها على أحد المصارف، تهدّد الاقتصاد اللبناني، وإنّ هكذا عقوبات تؤثر وبشكل كبير على علاقة لبنان مع العالم الخارجي وتؤدي إلى عزل المصارف اللبنانية أو إقصائها عن السوق المالية العالمية، وهذا ما حدث فعلاً مع مصرف لبنان الكندي ومصرف الجمال ترست بنك إذ تعرضا لعقوبات مالية أميركية بتهمة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مما اضطر مصرف لبنان لاتخاذ خطوات أدت إلى دمج بنك الكندي مع بنوك أخرى وتصفية مصرف الجمال.

كل ذلك دفع للتساؤل وانتقاد مصرف لبنان والقطاع المصرفي جراء انصياعهم للعقوبات الأميركية التي تستهدف شريحة لبنانية، وفي هذا الإطار يمكن طرح الإشكالية الآتية: ما هي المبررات التي تتيح لمصرف لبنان تنفيذ قرارات وقوانين أجنبية في ظل غياب تشريع يسمح بتطبيقه على الأراضي اللبنانية، وما هي الخطوات التي اتخذها لحماية القطاع المصرفي اللبناني من عقوبات OFAC؟.

المبحث الأول: مبررات الدور الحمائي لمصرف لبنان

استند مصرف لبنان لمجموعة من المبررات القانونية أثناء اتخاذه تدابير في سبيل تحصين القطاع المصرفي من عقوبات OFAC. ولعل أبرز المبررات هي التحدّيات التي تواجه سلامة أوضاع النظام المصرفي اللبناني (الفرع الأول)، وضرورة تداركها والتخفيف من انعكاساتها مستنداً إلى قانوني النقد والتسليف (الفرع الثاني) وقانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تحدّيات تواجه سلامة أوضاع النظام المصرفي

تتنوع التحدّيات التي تواجه القطاع المصرفي اللبناني والتي تؤثر سلباً على سلامة النظام المصرفي وبالتالي على الاستقرار الاقتصادي، ومنها التحدّيات السياسية، الأمنية، أو الاقتصادية. ويُعدّ خطر التعرض لعقوبات أمريكية، تحديداً تلك التي يفرضها مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC التابع لوزارة الخزانة الأمريكية من أبرز التحدّيات التي يواجهها القطاع المصرفي اللبناني اليوم.

وفي حال فرضت عقوبات OFAC على أحد المصارف، فإنها تؤثر وبشكل كبير على علاقة لبنان مع العالم الخارجي وتؤدي إلى عزل المصارف اللبنانية أو إقصائها عن السوق المالية العالمية، مما يهدد الاقتصاد اللبناني. فإذا خالف أي مصرف لبناني أي قانون أو قرار يصدر عن السلطات الأمريكية، سيدرج على لائحة العقوبات SDN الصادرة عن مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC في وزارة الخزانة الأمريكية. وبالتالي سيُمنع على أي شخص أمريكي (طبيعي أو معنوي) التعامل معه. وهذا يعني إقفال المصارف الأمريكية المراسلة حساباتها لديه وقطع التعامل معه.

الأمر لن يتوقف على المصارف المراسلة الأمريكية، بل سيتعداه إلى المصارف المراسلة الدولية، التي تخشى العقوبات الدولية، خصوصاً الأمريكية، شأنها شأن المصارف المحلية. فنجد القانون الأمريكي يتجاوز تطبيقه حدود الأراضي الأمريكية، ليمتدّ فعلياً إلى خارجها ويغطي كل الدول التي تتعامل بالدولار ولها علاقات مصرفية أو أي نوع من العلاقات مع الولايات المتحدة.

إنّ لهذا الأمر عواقب خطيرة، حيث تشكل المصارف المراسلة شريان حياة القطاع المصرفي. يتعامل المصرف المحلي مع هذه المصارف لتقديم خدمات تحويل الأموال، وتمويل التجارة الخارجية، والاعتمادات المستندية، وغيرها من الخدمات المالية لصالح عملائه المحليين أو أنشطة المصرف الاستثمارية الدولية. وبالتالي، فإنّ غياب هذه المصارف سيؤدي إلى عدم قدرة المصرف على الاستمرار، مما سيفقده مصادر تمويل مهمة تأتيه من الخارج، وبالتالي سيؤدي ذلك إلى خسارة زبائن المصرف لودائعهم وفقدان موظفيه لوظائفهم.

هذه الآثار ستعكس سلباً على سلامة النظام المصرفي والاستقرار الاقتصادي، حيث لن تقتصر هذه الآثار على المصرف المخالف وزبائنه وموظفيه فحسب، بل ستؤدي إلى تشويه سمعة القطاع

المصرفي اللبناني ككل.. وبالتالي، ولكي ينجح مصرف لبنان في المحافظة على سلامة أوضاع النظام المصرفي وتقادي الوصول إلى هذه المرحلة، نجده يعمل دائماً على اتخاذ إجراءات احترازية تهدف إلى إبعاد خطر عقوبات OFAC عن قطاعنا المصرفي.

الفرع الثاني: قانون النقد والتسليف

يُعدّ قانون النقد والتسليف⁽¹⁾ الركيزة الأساسية للجهاز المصرفي والمالي إذ يرسى تنظيم النقد ودور المصرف المركزي وعملياته، وينظم عمل المصارف إضافة إلى المهن التابعة للمهنة المصرفية⁽²⁾. ويستند مصرف لبنان على مادتين أساسيتين من هذا القانون في كل مرة يتخذ فيها إجراءات تساهم في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب عامةً أو في حماية القطاع المصرفي من عقوبات OFAC خاصةً. هاتان المادتان هما المادة 70 التي حددت له مهامه (الفقرة الأولى) والمادة 174 التي منحتة صلاحيات توجيه التوصيات إلى المصارف (الفقرة الثانية).

أولاً: مهام مصرف لبنان وفقاً للمادة 70

حددت المادة 70 مهمة المصرف العامة المتمثلة بالمحافظة على النقد لتأمين أساس نمو اقتصادي واجتماعي دائم، وتتضمن مهمة المصرف بشكل خاص المحافظة على سلامة النقد اللبناني وأوضاع النظام المصرفي، والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي، وتطوير السوق النقدية والمالية. ولهذه الغاية يمارس المصرف بموجب هذا القانون الصلاحيات المعطاة له.

ثانياً: صلاحية إعطاء التوصيات وفقاً للمادة 174

يحق للمصرف المركزي بموجب الصلاحيات الممنوحة له وفق هذه المادة إعطاء التوصيات واستخدام الوسائل التي من شأنها أن تؤمن تسيير عمل مصرفي سليم. ويمكن أن تكون هذه التوصيات والوسائل شاملة أو فردية.

ويمنح هذا النص بشكل واضح وصريح مصرف لبنان صلاحية التدخل مع المصارف العاملة في لبنان لما فيه خير العمل المصرفي. وتُرجم هذا التدخل على مرّ السنين بتعاميم وجهها مصرف لبنان إلى المصارف، بغية تحصين القطاع المصرفي من عقوبات OFAC. فضلاً عن التعليمات الفردية التي يوجهها إلى كل مصرف بعينه.

(1) صدر قانون النقد والتسليف بموجب المرسوم رقم 13513 في 1/8/1963

(2) الموقع الإلكتروني الرسمي لجمعية مصارف لبنان، أهم القوانين المصرفية والمالية، lb.org.abl.www تاريخ الدخول: 13/02/2025، الساعة 6:20 pm.

الفرع الثالث: قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

تم إصدار القانون⁽¹⁾ في إطار تنفيذ الاتفاقات المتعلقة بمكافحة الإرهاب، وتماشياً مع التوصيات الصادرة عن مجموعة العمل المالي GAFI. وقد أكد هذا القانون أن جريمة تبييض الأموال تُعدّ جريمة أصلية مستقلة، ولا تتطلب الإدانة بجرم أصلي. كما تشدد في العقوبات المفروضة على مرتكبي هذه الجريمة، وتوضح بعض جوانب متابعة ومراقبة عمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بالإضافة إلى تسهيل الإجراءات التنفيذية المتبعة في هذا السياق.

وبما أن مكتب OFAC، عند فرضه عقوبات على أفراد أو كيانات أو حتى دول، يكون هدفه الأول مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ولكي يتمكن مصرف لبنان من تحصين القطاع المصرفي من عقوبات OFAC، اتخذ إجراءات تتماشى مع هدف OFAC. هذه الإجراءات هي عبارة عن تعاملات وجهها مصرف لبنان إلى المصارف، مستنداً في ذلك إلى القانون رقم 44/2015، بعضها سبق التعديل وبعضها الآخر أتى بعده.

لذلك سنورد لمحة سريعة عن هذا القانون قبل التعديل في فقرة أولى، ثم سنبيّن أبرز التعديلات التي طرأت عليه لاحقاً في فقرة ثانية، وصولاً إلى التركيز في فقرة ثالثة على المواد التي استند إليها مصرف لبنان خصيصاً أثناء قيامه بدور «محصن القطاع المصرفي من عقوبات OFAC».

أولاً: القانون قبل التعديل

يهدف القانون رقم 2001/318 إلى حماية القطاع المصرفي اللبناني من عمليات تبييض الأموال والحفاظ على سرية الأموال المودعة. حيث عرّف الأموال غير المشروعة ومفهوم تبييض الأموال وحدد عقوبة التبييض. كما أوجب على المصارف مراقبة عملياتها والتحقق من هوية العملاء.

وأنشأ هيئة مستقلة تسمى «هيئة التحقيق الخاصة»، تتكون من حاكم مصرف لبنان ورئيس لجنة الرقابة على المصارف وقاضي معين. مهمتها تلقي وتحليل البلاغات عن العمليات المشبوهة وإجراء التحقيقات المالية وتجميد الحسابات وإحالتها للسلطات القضائية.

قانون 318 يحمّل القطاع المصرفي مسؤولية مراقبة تبييض الأموال من خلال نظام دقيق، مما يساعد على حماية الأموال النظيفة ويعزز ثقة المؤسسات الدولية بالنظام المالي اللبناني.

ثانياً: القانون ما بعد التعديل

وسع القانون 44 من تعريف جريمة تبييض الأموال، حيث أضيفت جرائم جديدة لتصبح 21 بنداً

(1) قانون رقم 44 الصادر في 2015/11/24. صدّق مشروع القانون الوارد بالمرسوم رقم 8200 تاريخ 24 أيار 2012. وجاء ليعدّل القانون رقم 318 تاريخ 2001/4/20 المتعلّق بمكافحة تبييض الأموال.

بدلاً من 7 بنود. وجاء تعريف تبييض الأموال بأنه إخفاء المصدر الحقيقي للأموال غير المشروعة أو تقديم تبرير كاذب لهذا المصدر، مع العلم بأن الأموال غير مشروعة. كما يمكن أن يتضمن ذلك تحويل الأموال أو نقلها أو استبدالها أو استخدامها لشراء أموال أو القيام بعمليات مالية لإخفاء مصدرها غير المشروع أو لمساعدة أي شخص متورط في الجرائم المنصوص عليها.

كما وسع القانون الجديد من صلاحيات هيئة التحقيق الخاصة وفرضت على الملتزمين التعاون معها. كما أصبح بإمكان الهيئة طلب منع التصرف بأموال منقولة أو غير منقولة في قضايا الإرهاب. وهنا نشير إلى أنّ الهيئة تتبادل المعلومات مع الجهات الأجنبية وتتسق مع السلطات المحلية والأجنبية حول طلبات المساعدة. كما تقترح إدخال موجبات جديدة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتراقب المصارف للتأكد من التزامها بالموجبات المطلوبة⁽¹⁾. كما أضاف التعديل الحالي للقانون رقم 2001/318 صلاحيات رقابية وتشريعية وتأديبية للهيئة، ووسع التدابير المؤقتة التي يمكن اتخاذها.

ثالثاً: المواد المستند إليها خصيصاً

استند مصرف لبنان على ثلاث مواد من القانون رقم 44 (قبل وبعد التعديل) أثناء قيامه بدور «محصن القطاع المصرفي من عقوبات OFAC». وهذه المواد حملت الأرقام 4، 5 و6.

1. إصدار سلسلة من التعاميم استناداً إلى المادة الرابعة:

جاء في متن هذه المادة أنه يتوجب على المصارف التي تخضع لترخيص أو لرقابة مصرف لبنان التقيد بالنصوص التنظيمية التي تصدر عن مصرف لبنان لغايات تطبيق احكام القانون 44/2015. كما عليها التقيد بموجبات عدة، منها التحقق من هوية العملاء الدائمين بالاستناد إلى وثائق أو معلومات أو بيانات موثوقة، وكذلك الأمر لناحية العملاء العابرين إذ عليها التحقق من هويتهم إذا كانت العملية أو سلسلة العمليات المنفذة تفوق قيمتها المبلغ المحدد من مصرف لبنان. ولا يقتصر الموضوع على ذلك، إذ يتوجب عليها تحديد هوية صاحب الحق الاقتصادي بالاستناد إلى وثائق أو معلومات أو بيانات موثوقة. وعليها الاحتفاظ بصور عن المستندات المتعلقة بالعمليات كافة وبالمعلومات أو بالبيانات أو بصور عن الوثائق المتعلقة بهوية المتعاملين لمدة خمس سنوات على الأقل بعد إنجاز العمليات أو انتهاء علاقة التعامل، أيهما أطول.

هذه الإجراءات تطبق أيضاً على العملاء الدائمين والعابرين عند نشوء شك بتبييض أموال أو تمويل إرهاب، وذلك بمعزل عن أي سقوف أو استثناءات تحدّ من تطبيق هذه الإجراءات.

نلاحظ كيف تشدّد هذه المادة على ضرورة القيام بإجراءات عناية على أكمل وجه. إذ يعتبر موجب

(1) هيئة التحقيق الخاصة، وحدة الإخبار المالي اللبنانية، التقرير السنوي، بيروت 2016، المقدمة، ص 11

العناية شرط ضروري لحماية رؤوس الأموال المودعة لدى المصرف من جهة، ولتنمية الثقة في التعامل بين المصرف وعميله من جهة أخرى، فهذه الثقة تنمو أكثر كلما توفر مقدار أكبر من الحماية للعمليات المصرفية⁽¹⁾. ولكي يكون موجب العناية فعالاً، لا يجوز الاكتفاء بتنقيحه عند فتح الحساب المصرفي فقط، بل يجب أن يستمر إلى ما بعد ذلك، عبر متابعة الرقابة على العمليات المصرفية التي يجريها العملاء.

يشكّل موجب العناية حماية للمصرفي ضدّ المخاطر التي تحيط بعمله، فالمصرفي المتميز هو الذي يتجنب المخاطر ويخفّف من حدتها، فيؤمن أكبر قدر ممكن من الرقابة على نشاطه المصرفي وبالتالي قدر أكبر من الحماية⁽²⁾. ويتعامل المصرفي مع زبائن المصرف حسب صفاتهم الشخصية، وحسب وضعهم المالي والاقتصادي⁽³⁾. وعلى هذا الأساس، «عندما يتقدم شخص ما للتعامل مع المصرف بصفة عميل دائم، يعود للمصرفي حرية تقدير المخاطر التي تنتج عن تعاقد المصرف مع العميل الجديد، وبالتالي يحق له قبول أو رفض التعامل»⁽⁴⁾.

إذاً للمصرف حرية في اختيار عميله وقبول أو رفض التعامل معه، لكن عند رفضه التعامل رغم توفر الشروط المطلوبة، يُعتبر متعسفاً في استعمال حقه. وللحوّل دون حدوث أي تعسف في أي حال من الأحوال، قام مصرف لبنان بتحديد هامش إجراءات العناية الواجبة التي على المصارف الالتزام بها، وفرض في بعض الحالات بروتوكول معين قبل تنفيذ إجراءات العناية، سنتناولها بشكل مفصّل في المطلب الثاني.

واستناداً إلى هذه المادة، أصدر مصرف لبنان العديد من التعاميم، سواء بغية وضع نظام لمراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، أو لتنظيم علاقة المصارف العاملة في لبنان مع المصارف المراسلة، أو لضمان حسن امتثالها للقوانين اللبنانية ومراعاتها المعايير الدولية الملزمة بها لبنان، لا بل أكثر من ذلك جاء أحد التعاميم لينظم أصول تعاملها مع قانون أمريكي لا لبناني.

2. تنسيق عمل المصارف مع هيئة التحقيق الخاصة استناداً إلى المادة السادسة:

تمّ إنشاء هيئة التحقيق الخاصة لدى مصرف لبنان بموجب المادة السادسة من القانون رقم 44/2015 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب بغية مكافحة تبييض الأموال وتمويل

(1) نعيم مغيب، تهريب الأموال والسرية المصرفية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 1986، ص 41.

(2) Jocelyn Gannage, Le devoir de vigilance du banquier, première partie, chap.1, section 2, activité originale du banquier, Sader, 1996, p26.

(3) Jocelyn Gannage, op. cit. p23.

(4) أنطون جورج سركيس، السرية المصرفية في ظل العولمة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2008، ص 26.

الإرهاب. وحددت هذه المادة كيفية تأليف الهيئة، مهامها، صلاحياتها، الخيارات المتاحة أمامها وكيفية اتخاذها لقراراتها.

واستناداً إلى هذه المادة أصدر مصرف لبنان تعاميم طلب فيها من المصارف التعاون والتنسيق مع الهيئة وأخذ استشارتها في بعض الأمور لضمان عدم تعرضها لعقوبات OFAC ولتوجيهها إلى طريقة العمل المثلى في هذا الخصوص. ومثالاً على ذلك، التعميم 137 الذي حدد للمصارف أصول التعامل مع القانون الأمريكي المتعلق بمنع التمويل الدولي لحزب الله (HIFPA))، والذي أعطى دوراً لهيئة التحقيق الخاصة ضمن الأصول المفروضة، والذي سنتناوله بالتفصيل في المبحث الثاني.

1. تنسيق الأعمال مع هيئة التحقيق الخاصة استناداً إلى المادة السابعة:

فرضت المادة السابعة من القانون رقم 2015/44 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب على المصارف إبلاغ رئيس «الهيئة» فوراً عن تفاصيل العمليات المنفذة أو التي جرت محاولة تنفيذها والمشتبه بأنها تتعلق بتبييض أموال أو بتمويل إرهاب.

كما ألزمت مفوضي المراقبة لدى المصارف وكذلك المراقبين العاملين لدى لجنة الرقابة على المصارف بواسطة رئيس اللجنة إبلاغ رئيس «الهيئة» عن العمليات التي يطلعون عليها بمناسبة قيامهم بمهامهم والتي يشتبهون بأنها تتعلق بتبييض أموال أو بتمويل إرهاب.

المبحث الثاني: تدابير اتخاذها مصرف لبنان لتحسين القطاع المصرفي من عقوبات OFAC

تجلى دور مصرف لبنان في تحسين القطاع المصرفي من عقوبات OFAC بسلسلة تعاميم⁽¹⁾ موجهة إلى المصارف أصدرها مصرف لبنان منذ العام 2001 لغاية يومنا هذا. فمنها جاء بهدف ضمان امتثال المصارف للقوانين اللبنانية وللتعليمات الصادرة عن مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف وهيئة التحقيق الخاصة أو أية هيئة مختصة ذات صفة، خاصة ما يتماشى من تلك القوانين والتعليمات مع المعايير والمبادئ المتفق عليها دولياً كمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب. ومنها ما جاء ليفرض على المصارف الامتثال لقرارات دولية وقوانين دول أجنبية معينة بذاتها. وهذه التعاميم لاقت ترحيباً ورضاً دولياً وأصداء إيجابية ساهمت بإبعاد شبح العقوبات الدولية بم فيها تلك الأمريكية عن لبنان، ما عدا تلك التي استهدفت كيانات معينة ومصرفين لبنانيين ورد ذكرهما في المبحث الأول.

وسينقسم الحديث عن هذه التعاميم إلى فرعين اثنين. الأول سيشتمل على التعاميم المتخذة بهدف ضمان امتثال المصارف للقوانين اللبنانية وللتعليمات مصرف لبنان والهيئات المنشأة لديه، بينما سيتناول الفرع الثاني التعاميم المتخذة بهدف الامتثال لقرارات دولية وقوانين أجنبية.

الفرع الأول: تعاميم بهدف ضمان امتثال المصارف للقوانين اللبنانية وتوجيهات مصرف لبنان

هنا سيصار الحديث عن تعميمين أساسيين. أحدهما حمل الرقم 38، و صدر في 18 أيار 2001 وجاء لخدمة هدف عام منصوص عليه في القانون اللبناني ومتفق عليه دولياً، والذي يعتبر الهدف الأول لمكتب OFAC من فرض العقوبات، ألا وهو مكافحة تبييض الأموال (فقرة أولى). والآخر حمل الرقم 128، وصدر في 12 كانون الثاني 2013، ونص على إنشاء دائرة امتثال لدى المصارف تعمل على ضمان التزامها بتعليمات مصرف لبنان بشأن احترام القوانين المصرفية الدولية والتعاون مع المصارف والمؤسسات المالية الدولية واحترام القوانين في دول المصارف المراسلة (من ضمنها طبعاً قوانين أمريكية ملتزم بها لبنانياً) (فقرة ثانية).

أولاً: التعميم الأساسي رقم 83: (2)

وُضِعَ بموجب هذا التعميم نظاماً سمي بـ «نظام مراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض

(1) لمزيد من التفاصيل عن التعاميم: انظر إلى الموقع الرسمي لمصرف لبنان على الرابط:
<http://www.bdl.gov.lb/laws-and-circulars.html>

(2) بناءً على أحكام القانون رقم 318/2001 «مكافحة تبييض الأموال» المعدل بموجب القانون رقم 44/2015 «مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب»، لاسيما المادة الخامسة منه، أصدر المجلس المركزي لمصرف لبنان، في جلسته المنعقدة بتاريخ 16/5/2001، القرار الأساسي رقم 7818. وبناءً على هذا القرار، وجّه مصرف لبنان تعميم أساسي إلى المصارف العاملة في لبنان حمل الرقم 83 «نظام مراقبة العمليات المالية

الأموال وتمويل الإرهاب. الذي فرض على المصارف إجراء رقابة على العمليات التي تجريها مع عملائها لتلافي تورطها في عمليات تبييض أموال أو تمويل إرهاب وذلك باعتمادها، على الأقل، القواعد المحددة في النظام. تماشى هذا النظام مع مبدأ دولي متعارف عليه في العمل المصرفي هو «مبدأ اعرف عميلك» (Know Your customer KYC) وفقاً لتوجيهات لجنة بازل⁽¹⁾.

إذ يتعين على المصارف تضمين عناصر أساسية معينة في تصميم برامج «اعرف عميلك»، على أن تبدأ مثل تلك العناصر الأساسية من إجراءات إدارة وضبط المخاطر في المصارف، ويتعين أن تتضمن: سياسة قبول العميل، هوية العميل، مراقبة مستمرة للحسابات التي تتطوي على مخاطر عالية، وإدارة المخاطر. ويتوجب على البنوك ليس فقط أن تتحقق من هوية عملائها، بل وأن تراقب النشاط في حسابات العملاء لتحديد تلك العمليات التي لا تتوافق مع العمليات المعتادة أو المتوقعة بالنسبة لذلك العميل أو لذلك النوع من الحساب⁽²⁾.

وفي هذا السياق قام مصرف لبنان، بصفته الجهة المسؤولة عن الإشراف على المصارف العاملة في لبنان، بتعزيز تنفيذ المصارف مبدأ «اعرف عميلك» بشكل أكثر فعالية، فوضع «نظام مراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب» كما ورد في التعميم رقم 83.

إذ شدد على المصارف التثبت من هويات المصارف الأجنبية المراسلة وإجراء رقابة على العمليات المالية، بالإضافة إلى التحقق من هوية العميل وتحديد صاحب الحق الاقتصادي والاستعلام عن مصدر أمواله، ويحتم على المصرف أن يبلغ فوراً حاكم مصرف لبنان بصفته رئيس «هيئة التحقيق الخاصة» إذا كانت لديه تأكيدات أو شكوكاً بأن عملية معينة تتطوي على تبييض أموال أو تمويل الإرهاب.

كما شدد على وجوب اعتماد مقاربة مبنية على المخاطر (Risk Based Approach) لتصنيف العملاء والعمليات وفق درجات المخاطر بين مخاطر محدودة (Risk Low)، مخاطر متوسطة (Risk Medium) ومخاطر عالية (Risk High). تؤخذ بعين الاعتبار، مخاطر العميل، مخاطر البلد، ومخاطر الخدمات (م.9 من أهم المواد).

كما فرض على كل مصرف عامل في لبنان حسبما ورد في المادة 10 منه، إنشاء لجنة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (CFT/AML Committee Board) من بين أعضاء مجلس الإدارة، وإنشاء وحدة التحقق من تطبيق الإجراءات والقوانين والأنظمة المرعية المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (Unit Compliance CFT/AML)، وتعيين مسؤول عن مراقبة

والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال».

(1) جمعية الاختصاصيين المعتمدين في مكافحة غسيل الأموال ACAMS، ملحق الدليل الدراسي لامتحان شهادة اختصاصي معتمد في مكافحة غسيل الأموال CAMS، الطبعة الرابعة، ترجمة الشبكة الدولية لخبراء الالتزام الرقابي "ICEN" International Compliance Experts Network، نيوجيرسي - الولايات المتحدة، ص 58.

(2) المرجع نفسه، ص 71-72.

العمليات (Officer Branch CFT/AML) في كل من فروع المصرف، بالإضافة إلى إنشاء ضمن «وحدة التحقق» مصلحتين، الأولى تشرف على المركز الرئيسي وفروع بيروت والثانية تشرف على سائر الفروع الأخرى في لبنان.

أضف إلى ذلك واجب التحقق من حسن تطبيق الإجراءات المتبعة لمكافحة عمليات التبييض ووضع برنامج لتدريب الموظفين على طرق مراقبة العمليات المالية والمصرفية. ويشدد على التدقيق في العمليات النقدية والتحاويل وحركة الحسابات ووجوب وضع تقارير دورية من قبل مفوض المراقبة، والحذر من بعض الشيكات.

وتجدر الإشارة هنا أنّ الجهات الإشرافية في مختلف أنحاء العالم أصبحت تدرك بشكل متزايد أهمية التحقق من أن البنوك الخاضعة لإشرافها لديها الضوابط والإجراءات المناسبة التي تمكنها من معرفة العملاء الذين تتعامل معهم. وتمثل ممارسة العناية الواجبة بالشكل المناسب إزاء العملاء الجدد والحاليين جزءاً أساسياً من هذه الضوابط. فبدون ممارسة هذه العناية الواجبة، يمكن للبنوك أن تصبح معرضة لمخاطر السمعة، والمخاطر التشغيلية، والمخاطر القانونية، ومخاطر التركيز، الأمر الذي يمكن أن يفضي إلى تكلفة مالية كبيرة⁽¹⁾.

ثانياً: التعميم الأساسي رقم 128⁽²⁾

ألزم التعميم المصارف بإنشاء دائرة امتثال لديها، ضمت إليها «وحدة التحقق» من تطبيق الإجراءات والقوانين والأنظمة المرعية المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (AML/CFT Com-pliance Unit) المنشأة وفقاً للتعميم 83. بالإضافة إلى وحدة «الامتثال القانوني» (Legal com-pliance Department)، المكلفة باستشعار المخاطر القانونية والتحوط لها باتخاذ التدابير اللازمة للإحاطة بهذه المخاطر والحد منها.

إن الهدف الأساسي من إنشاء دائرة الامتثال هو تأكيد التزام المصارف اللبنانية بتعليمات المصرف المركزي لها بشأن احترام القوانين المصرفية الدولية والتعاون مع المصارف والمؤسسات المالية الدولية واحترام القوانين في دول المصارف المراسلة.

وبموجب قرار مصرف لبنان، أعطيت الدائرة القوة والاستقلالية عن الأعمال والأنشطة الأخرى للمصرف وعن وحدات المصرف كافة، بما فيها وحدة التدقيق الداخلي، وعن الدائرة القانونية، على أن لا يمنح أي من العاملين لدى دائرة الامتثال أية مسؤوليات تنفيذية أو مهام أخرى داخل المصرف، وذلك بهدف أن تكون المصارف اللبنانية على مستوى الالتزام الدولي.

هذا ومنح القرار دائرة الامتثال الصلاحيات الكافية لتتمكن من تنفيذ مهامها وخصوصاً عند حصول

(1) جمعية الاختصاصيين المعتمدين في مكافحة غسيل الأموال ACAMS، ملحق الدليل الدراسي لامتحان شهادة اختصاصي معتمد في مكافحة غسيل الأموال CAMS، مرجع سابق، ص 53.

(2) في 12 كانون الثاني 2013، وجّه مصرف لبنان تعميماً أساسياً إلى المصارف حمل الرقم 128، وذلك بناء على القرار الأساسي رقم 11323 المتخذ من قبل المجلس المركزي لمصرف لبنان في جلسته المنعقدة بتاريخ 9 كانون الثاني 2013 والمتعلق بإنشاء دائرة امتثال (Compliance Department).

أية تجاوزات على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء. كما منحها حق الاتصال بأي مسؤول أو أي إدارة في المصرف والاطلاع على الملفات والمعلومات اللازمة. بالإضافة إلى تأمين تواصل رئيس دائرة الامتثال مع الإدارة العليا التنفيذية ومع مجلس إدارة المصرف، وكذلك تأمين اتصاله المباشر مع المسؤولين في مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف وهيئة التحقيق الخاصة أو أية هيئة متخصصة ذات صفة بغية الاستعلام والاستيضاح عن قضايا الامتثال للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء، كلما دعت الحاجة.

ومن مهام دائرة الامتثال، إعداد برنامج عمل منسجم مع حجم وطبيعة تعقيدات عمليات المصرف يحدد فيها خطة العمل لمراجعة امتثاله للقوانين والأنظمة المرعية، إضافة إلى تحديد وتقييم مخاطر عدم الامتثال المرتبطة بنشاط المصرف لا سيما مخاطر عدم الامتثال المرتبطة بالمنتجات والنشاطات الجديدة والعمل على تقييم مدى فعالية الإجراءات المتخذة لاكتشاف التجاوزات، والتأكد من مدى تقيد العاملين بالسياسات الموضوعية من خلال إجراء الاختبارات المناسبة.

الفرع لثاني: تعاميم بهدف الامتثال لقرارات دولية وقوانين أجنبية

على مرّ السنين سعى مصرف لبنان إلى إصدار قرارات وتوجيه تعاميم إلى المصارف العاملة في لبنان والخاضعة لترخيصه ورقابته بهدف حماية القطاع المصرفي وتحصينه من العقوبات الدولية بما فيها العقوبات الأمريكية. وعلى هذا الأساس، كافح في العديد من القرارات والتعاميم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب المحاربين دولياً، مطبقاً بذلك قوانين لبنانية (قانون النقد والتسليف وقانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب)، لكن المفارقة كانت عندما وجّه تعاميم لدعوة المصارف لتطبيق قوانين وقرارات أجنبية لا لبنانية، مثلما هو الحال بالنسبة للتعميم الأساسي رقم 126 المتعلق بعلاقة المصارف والمؤسسات المالية مع المراسلين، والتعميم الأساسي رقم 136 المتعلق بتطبيق قرارات مجلس الأمن، والتعميم الأساسي رقم 137 المتعلق بأصول التعامل مع القانون الأمريكي الصادر بتاريخ 18/12/2015.

سنعتمد في هذا الفرع إلى شرح بند كل من التعميم الأساسي رقم 126 و137 في فقرتين منفصلتين، لأنهما معنيان بمراعاة المصارف اللبنانية لقوانين أمريكية ويساهمان سويّاً بتحسين القطاع المصرفي من عقوبات OFAC.

أولاً: التعميم الأساسي رقم 126⁽¹⁾

تلافياً لمخاطر السمعة التي قد تتعرض لها المصارف وحفاظاً على المصلحة الوطنية العليا، صدر القرار الأساسي لينظّم علاقة المصارف مع المراسلين،. إذ إنّ المصارف تقوم بجزء مهم من عملياتها عبر المؤسسات التابعة أو الشقيقة وعبر مراسليها في الخارج وتشارك، بالتالي، بأنظمة الدفع العالمية، وإنّ لهذه المشاركة تأثير كبير على سلامة واستقرار الأوضاع المصرفية

(1) وُجّه هذا التعميم إلى المصارف في 5 نيسان 2012 بناءً على قرار أساسي صدر عن المجلس المركزي لمصرف لبنان حاملاً الرقم 10965 في جلسته المنعقدة بتاريخ 2018/4/4.

والاقتصادية.⁽¹⁾

كما تطلب السلطة النقدية بموجب هذا التعميم من المصارف اللبنانية الاطلاع الكامل على القوانين والأنظمة والإجراءات والعقوبات والتقييدات المقررة من قبل المنظمات الدولية أو من قبل السلطات السيادية في دول المصارف المراسلة، فتتعامل معها وفقاً (طبعاً المصارف اللبنانية تتعامل مع مصارف مراسلة أمريكية وبالتالي أصبحت وفق هذا التعميم ملزمة - في تعاملها معها- بمراعاة القوانين الأمريكية وبالالتزام بعقوبات OFAC). وبذلك، وفّرت السلطة النقدية في لبنان للمرة الأولى سنداً قانونياً لضرورة التزام المصارف بالعقوبات الدولية غير الصادرة عن الأمم المتحدة في عملياتها الخارجية بما فيها العقوبات الأمريكية (لاحقاً أتى التعميم الأساسي رقم 136 المتعلق بتطبيق قرارات مجلس الأمن ليفرض الالتزام بالعقوبات الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة سواء من خلال قرارات مجلس الأمن أو من خلال لجان العقوبات الخاصة).

وأعاد التعميم التأكيد على ضرورة تشدد المصارف في تطبيق نظام مراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لا سيما بالنسبة للعملاء الذين يطلبون تنفيذ عمليات عابرة للحدود من خلال مصارف أو مؤسسات مالية مراسلة. كما شدّد على ضرورة اعتماد أقصى درجات الدقة والحيلة والحذر للتأكد من هوية صاحب الحق الاقتصادي للعمليات التي تقوم بها، ومراقبة عمليات الدفع على حسابات مفتوحة لدى مصارف مراسلة والتشدد في تطبيق إجراءات العناية الواجبة المعززة على العملاء المعنيين.

وفي حال المخالفة لأحكام هذا القرار يتعرض المصرف للعقوبات الإدارية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المرعية الإجراء ولا سيما للعقوبات المنصوص عليها في المادة 208 من قانون النقد والتسليف، ألا وهي التنبيه، تخفيض تسهيلات التسليف المعطاة له أو تعطيلها، منعه من القيام ببعض العمليات أو فرض أية تحديدات أخرى في ممارسته المهنة، تعيين مراقب أو مدير مؤقت، وشطبه من لائحة المصارف.

ثانياً: التعميم الأساسي رقم 137

بعد صدور المراسيم التطبيقية الخاصة بالقانون الأميركي عن وزارة الخزانة الأميركية في 15 نيسان 2016 الذي نصّ على وجوب اتخاذ تدابير تمنع ولوج «حزب الله» إلى المؤسسات المالية الأجنبية وغيرها من المؤسسات، وبعد انقضاء مهلة 120 يوماً التي حددها القانون الأميركي الصادر بتاريخ 16 كانون الأول 2015 للخزانة الأميركية، عمّم مصرف لبنان قراراً على المصارف الخاضعة لرقابته يتعلّق بأصول التعامل مع القانون الأميركي ومع أنظمتها التطبيقية.

(1) استند مصرف لبنان في إصداره القرار وتوجيهه التعميم إلى سلسلة قوانين وقرارات سابقة، كقانون النقد والتسليف، القانون 318 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال، قرار مصرف لبنان المتعلق بمراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، والقرار الأساسي رقم 9382 المتعلق بالإدارة الرشيدة.

حمل القرار الرقم 12253 وأُخذ خلال جلسة للمجلس المركزي لمصرف لبنان المنعقدة في 21 نيسان 2016، بينما حمل التعميم الرقم 137 ووجّه إلى المصارف في 3 أيار 2016. وقد تناولتا مسألتين أساسيتين، الأولى دعوة المصارف اللبنانية وسائر المؤسسات الخاضعة لرقابة مصرف لبنان إلى التزام القانون كاملاً ومن دون استثناء. والمسألة الثانية دعوتها إلى إبلاغ المركزي مسبقاً بأي حساب مصرفي يقرر المصرف إقفاله أو بأي حساب مصرفي جديد يتمتع المصرف عن فتحه، على أن يبلغ هذا الأمر إلى هيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان معللاً بالأسباب الموجبة، ويعود للهيئة القرار الحاسم بمثل هذه المسائل.

وتجدر الإشارة إلى أن المصارف ملزمة بتطبيق القانون المذكور حتى دون صدور التعميم 137 وذلك بموجب التعميم 126 السابق الذي ينظم علاقة المصارف مع المراسلين. لكن التعميم 137 جاء، ليؤكد مجدداً ضرورة الالتزام بالقانون من جهة، وليمنع من جهة أخرى أي إجراء تعسفي من قبل المصرف، يتجاوز نطاق القانون، بإقفال حسابات أو الامتناع عن فتح حسابات بصورة غير مبررة أو بحجة تقليص المخاطر (De-risking)، فاشتراط إبلاغ هيئة التحقيق الخاصة.

إنّه من المستغرب في هذا الخصوص، أن التعميم يؤكد على المصارف العاملة في لبنان الالتزام بالقانون الأمريكي المذكور الذي يهدف إلى منع التمويل الدولي لحزب الله لكونه مصنفًا إرهابياً وفق وجهة النظر الأمريكية، علماً أنه في لبنان مصنف بحزب سياسي لبناني ولا يُعتبر تنظيمًا إرهابياً وفقاً للقوانين اللبنانية.

أثار التعميم رقم 137 جملة من ردود الفعل المحلية بين استنكار وتبرير. فالاستنكار قائم على اعتبار أن الدعوة إلى الالتزام بقانون أمريكي يشكّل مصادرة للسيادة اللبنانية وانصياعاً لها سيؤديان إلى تفاقم الأزمة النقدية ويدفعان البلاد نحو الإفلاس بسبب ما سينتج من قطيعة واسعة بين اللبنانيين والمصارف. والمشكلة هي أبعد من أن تختصر بإغلاق حسابات لأفراد ومؤسسات ونواب، وقطع تمويل عن الحزب، بل قد تطل شريحة من اللبنانيين الذين سيمنعون من اللجوء إلى القطاع المصرفي اللبناني لارتباطه المباشر بالقطاع المصرفي الأمريكي، في الوقت الذي تشدد فيه المؤسسات الدولية على أهمية تعزيز الشمول المالي⁽¹⁾. وفي هذا السياق لا بدّ من تعريف مفهوم الشمول المالي الذي يقصد به إتاحة وتوسيع قاعدة الخدمات والمنتجات المالية الرسمية لمختلف فئات المجتمع بما في ذلك كافة المعاملات البنكية بأسعار مقبولة وبطريقة عادلة تتميز بالشفافية⁽²⁾. أما التبرير فكان أن المصرف اللبناني المحلي يخشى في حال عدم تطبيقه القانون المذكور ونظامه،

(1) مورييس متى، «حزب الله» يطالب المركزي بعدم ترك أمر تطبيق قانون العقوبات للمصارف واستنسابيتها سلامة: التعميم 137 واجب قانوني يريح المصارف المراسلة ويؤكد ملائمة العمل المصرفي دولياً، مقالة مأخوذة عن الموقع الإلكتروني لجريدة النهار www.newpper.annahar.com، تاريخ النشر 2018/5/18، تاريخ الدخول: 2025/02/16 الساعة 9:30 pm.

(2) محمد زكريا، دور البنوك المركزية في تعزيز الثقافة المالية، منتدى الشمول المالي، الجلسة الأولى من اليوم الثاني: دور البنوك المركزية واتحادات البنوك في تعزيز الثقافة المالية وحماية المستهلك، المنعقدة في 18 أيلول 2015، ص7.

إدراجه في لائحة العقوبات SDN الصادرة عن مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC في وزارة الخزانة الأميركية، وتالياً إقفال المصارف الأميركية والأوروبية المراسلة حساباته لديها وقطع التعامل معه.

أمام هذا الواقع، تذرّع مصرف لبنان بالمادة 70 من قانون النقد والتسليف التي تطلب من مصرف لبنان تأمين الاستقرار التسليفي، ولا يمكن تأمين الاستقرار التسليفي إذا لم يطبق هذا القانون الأمريكي⁽¹⁾. معتبراً أنّ إصدار التعميم رقم 137 «يريح المصارف المراسلة ويؤكد على ملائمة العمل المصرفي في لبنان مع ما هو مطلوب دولياً»، وأنّه لولا إصداره لطبقت المصارف المراسلة سياسة التقليل من المخاطر (de-risking) ولأصبح القطاع المصرفي اللبناني معزولاً عن العالم.

وقد حددت هيئة التحقيق الخاصة المبادئ الأساسية التي ستتابع بموجبها تصرفات المصارف مع زبائنها بخصوص تطبيق تعميم مصرف لبنان رقم 137. تلك المبادئ، بحسب بيان حاكم مصرف لبنان، هي (باستثناء الحسابات العائدة لأشخاص أو مؤسسات مدرجة أسماؤهم على اللائحة السوداء الصادرة عن مكتب مراقبة الأصول الخارجية في وزارة الخزانة الأميركية OFAC): «(1) على المصارف التي تريد إقفال حسابات مؤسسات أو أشخاص لأنها تعتبرها مخالفة للقانون الأمريكي أن تقدم التبرير لذلك قبل إقفال الحساب. (2) يجب أن يتضمن التبرير حركة الحساب (الوتيرة/ الحجم). (3) على المصرف أن ينتظر رداً من هيئة التحقيق الخاصة قبل إقفال الحساب، وإن لم يبلغه الرد خلال 30 يوماً، يتصرّف عندها المصرف على مسؤوليته. (4) يمكن للمصارف ولهيئة التحقيق الخاصة طرح الموضوع على الهيئة المصرفية العليا إن اقتضت الحاجة، علماً أن قرارات هذه الهيئة غير قابلة للمراجعة وفقاً للقانون اللبناني».

كما أصدرت لجنة الرقابة على المصارف في 13 أيار 2016 تعميماً حمل الرقم 286 بخصوص الحسابات المدينة التي يتم تجميدها أو إقفالها تطبيقاً للإجراءات والعقوبات والتقييدات المقررة من قبل المنظمات الدولية الشرعية أو السلطات السيادية الأجنبية

وفي هذا السياق فإنّ التعاميم التي أصدرها مصرف لبنان التي يشدد فيها على وجوب اعتماد مقاربة مبنية على المخاطر (Risk Based Approach) لتصنيف العملاء والعمليات والتي يطلب فيها من المصارف الخاضعة لرقابته مراعاة قوانين أجنبية وترقب لوائح العقوبات الأميركية والدولية، أدّت إلى إغلاق عدد كبير من الحسابات المصرفية. لكن إغلاق الحسابات في محال كثيرة كان تعسفياً، متسرعاً، عشوائياً، ودون مبرر، كما كان له بعض الآثار السلبية، وجاء عملاً بما يسمى سياسة تقليل المخاطر ال De-Risking.

(1) بيان صدر عن حاكم مصرف لبنان، مأخوذ من مقالة بعنوان «التقرير اليومي 2016/5/17: سلامة: التعميم رقم 137 المتعلق بقانون مكافحة تمويل حزب الله هو واجباً قانونياً لبنانياً»، تاريخ الدخول: 2025/02/16 الساعة: 9:50 pm منشور على الموقع الإلكتروني

لا تقتصر الإجراءات الجديدة المتبعة من قبل المصارف في تقليص المخاطر الـ De-Risking على إغلاق حسابات مصرفية فحسب، بل تتضمن أيضاً التوقف عن فتح حسابات أو تقديم خدمات أو طرح منتجات لعميل أو لقطاع معين من العملاء أو لمنطقة ما على أساس أنها تشكل مستوى أعلى من المخاطر بالمقارنة مع العائدات المحتملة التي تولدها⁽¹⁾.

وأصبح مصطلح الـ De-Risking معروفاً بشكل واسع للإشارة إلى السياسات التي تبنتها المصارف في إدارة المخاطر العالية والحد من التعرض لمخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفساد ومخاطر العقوبات المالية الناجمة عنها. وبشكل أكثر تحديداً للإشارة إلى الإستراتيجيات المعتمدة من قبل المصارف للحد من أو خفض تعرضها للمخاطر بما يشمل الممارسات المتعلقة بإنهاء علاقات العمل مع العملاء على أساس أنهم ذوي مستويات غير مقبولة من المخاطر وخاصة مخاطر غسل الأموال والتي ارتفعت بشكل كبير خاصة بعد الأزمة المالية العالمية في ظل زيادة التدقيق على الأنشطة المشبوهة والتي يعتقد بأنها تمت عبر النظام المصرفي العالمي⁽²⁾.

إن العشوائية في تطبيق سياسة تقليص المخاطر الـ De-Risking من قبل المصارف العاملة في لبنان طالت حسابات شريحة كبيرة من اللبنانيين، فبعض المصارف اللبنانية كانت مندفعة لناحية تطبيق القانون الأمريكي، وقامت بإغلاق مئات الحسابات الشخصية، بمجرد ظن التعامل مع حزب الله رغم عدم ورود أسماء أصحابها على لوائح OFAC⁽³⁾، أضف إلى ذلك العشوائية التي طالت حسابات شركات الصيرفة وشركات نقل الأموال وحتى الجمعيات الخيرية وغيرها، وحرمتها من الاستفادة من الخدمات المالية الأساسية والمهمة لاستكمال مشاريعها.

(1) وليد عيدي عبد النبي، دراسة بعنوان: المعايير والقواعد الحديثة لتنظيم العلاقة بين المصارف ومراسليها، البنك المركزي العراقي مكتب المحافظ، آذار 2017، ص 7.

(2) المرجع السابق، ص 7.

(3) الموقع الإلكتروني للمؤسسة اللبنانية للإرسال LBCI، www.lbcgroup.com، رياض سلامة يؤكد إقبال 100 حساب مرتبط بـ «حزب الله» فعلاً، تاريخ النشر: 09 حزيران 2016.

الخاتمة

قام مصرف لبنان بشكل دائم باتخاذ إجراءات تهدف إلى تحصين القطاع المصرفي من عقوبات OFAC، عبر التعاميم التي يُصدرها ويوجهها إلى المصارف العاملة في لبنان، ويستند عند إصدارها إلى مبررات قانونية. فلقد أوكل قانون النقد والتسليف إلى مصرف لبنان، في المادة 70 منه، مهمة المحافظة على الاستقرار الاقتصادي وعلى سلامة أوضاع النظام المصرفي، حيث تعتبر عقوبات OFAC واحدة من أبرز المخاطر التي من شأنها أن تزعزع هذا الاستقرار وتهدد سلامة النظام المصرفي. بينما منحه في المادة 174 صلاحية إعطاء توصيات شاملة أو فردية إلى المصارف العاملة في لبنان لتأمين تسيير عمل مصرفي سليم. أما القانون رقم 2015/44 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، فيستند إليه مصرف لبنان كون أن الهدف الأول لمكتب OFAC من فرض العقوبات هو مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

وكان لسياسات مصرف لبنان ولإجراءاته وقعتها الإيجابي، التي لاقت ترحيباً ورضاً دولياً وأبعدت شبح العقوبات الدولية، لا سيما عقوبات OFAC الأمريكية، عن القطاع المصرفي اللبناني، وحمته من العزلة عن السوق المالية العالمية، وصانت سمعته، وحافظت على الاستقرار الاقتصادي في لبنان، كما ساهم من خلال الدور الذي لعبه بالمحافظة على مصالح المساهمين والمودعين في المصارف وكذلك المحافظة على موظفي المصارف. إلا أنها خلّفت في المقابل بعض الآثار السلبية، فكان لسياسة الامتثال للمعايير الدولية بما فيها الأمريكية تكلفة مادية باهظة على القطاع المصرفي اللبناني، فضلاً عن خسارته لرساميل كبيرة بعد أن تقلص مجال السرية المصرفية التي كانت عامل جذب لرؤوس المال وبعد أن تمت المبالغة في سياسة تقليص المخاطر وإغلاق الحسابات المصرفية.

هذا يدفعنا لتقديم مجموعة من التوصيات التي تسهم في تقليص تأثير العقوبات الأمريكية على القطاع المصرفي اللبناني والاقتصاد الوطني، وهي كالتالي:

1. تعزيز استقلالية هيئة التحقيق الخاصة إدارياً ومالياً وتعزيز صلاحياتها لتتمكن من التحقيق بحرية في التحويلات المشبوهة، وجعل الهيئة تعمل دون تدخلات سياسية، مع فرض رقابة قضائية مستقلة.
2. تعزيز إدارة الحوكمة داخل القطاع المصرفي: وذلك من خلال تحديث قوانين حوكمة المصارف اللبنانية لتتيح فرض معايير عالمية في إدارة المخاطر، الإفصاح المالي، ومنع تضارب المصالح.
3. إصدار قانون خاص يتصل بإدارة الأزمات المالية والعقوبات، ينص على آليات استجابة سريعة إذا تم فرض عقوبات على بنك لبناني أو شخصية لبنانية. على أن يشمل آلية لتعويض المتضررين واحتواء التأثير على النظام المالي ككل.
4. عقد اتفاقيات ثنائية أو إقليمية للمدفوعات، تعمل على وضع أطر قانونية تتيح للبنان التعامل بعملات غير الدولار لتقليل الانكشاف على النظام الأمريكي.
5. فتح علاقات مع شركاء ماليين جدد وذلك عبر توسيع العلاقات المصرفية مع الصين، روسيا، وبعض دول الخليج غير المرتبطة مباشرة بسياسات واشنطن المالية. بالإضافة إلى ضرورة الاستفادة من البنوك الإقليمية والصناديق السيادية خارج الإطار الأمريكي.

لائحة المراجع

❖ المراجع القانونية:

1. مغبغب، نعيم، تهريب الأموال والسرية المصرفية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 1986.
2. سركيس، أنطون جورج، السرية المصرفية في ظل العولمة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2008.
3. زكريا، محمد، دور البنوك المركزية في تعزيز الثقافة المالية، منتدى الشمول المالي، الجلسة الأولى من اليوم الثاني: دور البنوك المركزية واتحادات البنوك في تعزيز الثقافة المالية وحماية المستهلك، المنعقدة في 18 أيلول 2015.
4. عبد النبي، وليد عيدي، دراسة بعنوان: المعايير والقواعد الحديثة لتنظيم العلاقة بين المصارف ومراسليها، البنك المركزي العراقي مكتب المحافظ، آذار 2017.
5. جمعية الاختصاصيين المعتمدين في مكافحة غسيل الأموال ACAMS، ملحق الدليل الدراسي لامتحان شهادة اختصاصي معتمد في مكافحة غسيل الأموال CAMS، الطبعة الرابعة، ترجمة الشبكة الدولية لخبراء الالتزام الرقابي International Compliance Experts Network ICEN، نيوجيرسي - الولايات المتحدة.

❖ القوانين:

1. قانون النقد والتسليف بموجب المرسوم رقم 13513 في 1963/8/1
2. قانون رقم 318 تاريخ 2001/4/20 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال.
3. قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم 44 الصادر في 2015/11/24.
4. القانون الأمريكي رقم 2297 المتعلق بمنع التمويل الدولي لحزب الله (HIFPA).

❖ تعاميم وتقارير مصرف لبنان المركزي:

1. التعميم الأساسي إلى المصارف العاملة في لبنان رقم 83 «نظام مراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الاموال».
2. التعميم الأساسي إلى المصارف رقم 128 والمتعلق بإنشاء دائرة امتثال.
3. التعميم رقم 126، لينظم علاقة المصارف بالمراسلين، صدر بتاريخ 5 نيسان 2012.

4. التعميم رقم 137، وُجّه إلى المصارف في 3 أيار 2016، يتعلق بأصول التعامل مع القانون الأميركي ومع أنظمتها التطبيقية.

5. تقرير هيئة التحقيق الخاصة السنوي، وحدة الإخبار المالي اللبنانية، بيروت 2016.

❖ مواقع إلكترونية:

1. الموقع الإلكتروني الرسمي لجمعية مصارف لبنان، أهم القوانين المصرفية والمالية،

www.abl.org.lb

2. الموقع الرسمي لمصرف لبنان على الرابط :

<http://www.bdl.gov.lb/laws-and-circulars.html>

3. مورييس متي، «حزب الله» يطالب المركزي بعدم ترك أمر تطبيق قانون العقوبات للمصارف واستتسابيتها سلامة: التعميم 137 واجب قانوني يريح المصارف المراسلة ويؤكد ملائمة العمل المصرفي دولياً، مقالة مأخوذة عن الموقع الإلكتروني لجريدة النهار. www.newpper.annahar.com، تاريخ النشر 18/5/2018

4. بيان صدر عن حاكم مصرف لبنان، مأخوذ من مقالة بعنوان «التقرير اليومي 2016/5/17: سلامة: التعميم رقم 137 المتعلق بقانون مكافحة تمويل حزب الله هو واجباً قانونياً لبنانياً»، منشور على الموقع الإلكتروني

www.eliktisad.com

5. رياض سلامة يؤكد إقفال 100 حساب مرتبط ب«حزب الله» فعلاً، تاريخ النشر: 09 حزيران 2016، الموقع الإلكتروني للمؤسسة اللبنانية للإرسال LBCI،

www.lbcgroup.com.

❖ مراجع أجنبية:

Jocelyn Gannage, Le devoir de vigilance du banquier, première partie, chap.1, section 2, activité originale du banquier, Sader, 1996.