



Challenges facing banks and financial institutions in general between the Principle of banking secrecy and the need to report suspected cases of money laundering and tax evasion (Comparative study)

Hossein Ghanbari¹ | Hassan Hajitabar Firoozjaei² | Mehdi Esmaili³

1. Ph.D. Student of Criminal Law and Criminology, Ayatollah Amoli Branch, Islamic Azad University, Amol, Iran. Email: hossein_Gh1357@yahoo.com
2. Corresponding Author: Associate Professor, Department Law, Ghaemshar Branch, Islamic Azad University, Ghaemshahr, Iran. Email: hajitabar@yahoo.com
3. Assistant Professor, Department Law, Tehran Central Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: Dresmaeli@yahoo.com

Article Info	ABSTRACT
<p>Article type: Research Article</p> <p>Article history: Manuscript Received: 5 February 2023 Final revision received: 9 February 2024 Accepted: 14 February 2024 Published online: 26 February 2024</p> <p>Keywords: <i>Money Laundering,</i> <i>Suspicious Transactions,</i> <i>Bank Secrecy,</i> <i>Tax Evasion,</i> <i>Reports</i></p>	<p>The reporting of suspicious transactions, emphasized in Recommendation 20 of the FATF, is considered the cornerstone of the fight against money laundering, and the success of all anti-money laundering measures depends on it. Therefore, the present study employs a descriptive-analytical approach with the aim of familiarizing the reader with the requirements for reporting suspicious transactions related to money laundering and examines the legal, jurisprudential, and executive obstacles that impede the reporting of suspicious transactions. In conclusion, the study investigates the position of Iran in comparison with global standards and highlights the most significant legal, jurisprudential, and executive challenges facing the reporting of suspicious transactions. The findings indicate that in the anti-money laundering regulations of Iran, especially in the amended law on combating money laundering ratified in 2018 and its executive directive of Article 14 ratified in 2019, necessary measures have been taken in line with international standards to report suspicious transactions, and the necessary structures have been established. However, professional secrecy rules, the principle of validity, Presumption of possession, policies related to capital attraction in banks, and high compliance costs with anti-money laundering standards may overshadow this important principle in the fight against money laundering and may cause disruption in the desirable path of reporting suspicious transactions.</p>

Cite this article: Ghanbari, Hossein; Hajitabar Firoozjaei, Hassan; Esmaili, Mehdi (2023) "Challenges facing banks and financial institutions in general between the Principle of banking secrecy and the need to report suspected cases of money laundering and tax evasion (Comparative study)", *Criminal Law and Criminology Studies*, 53 (2), 187-211, DOI: <https://doi.org/10.22059/JQCLCS.2024.352191.1802>



© The Author(s).

Publisher: University of Tehran Press.

<https://doi.org/10.22059/JQCLCS.2024.352191.1802>

چالش‌های فراروی بانک‌ها و مؤسسات مالی در جمع بین اصل رازداری بانکی و لزوم گزارش‌دهی موارد مشکوک به پولشویی و فرار مالیاتی (مطالعه تطبیقی)

حسین قنبری^۱ | حسن حاجی تبار فیروزجانی^۲ | مهدی اسماعیلی^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد آیت اله املی، دانشگاه آزاد اسلامی، آمل، ایران. رایانامه: hossein_Gh1357@yahoo.com

۲. نویسنده مسئول: دانشیار گروه حقوق، واحد قائمشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائمشهر، ایران. رایانامه: hajitabar@yahoo.com

۳. استادیار گروه حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: Dresmaeli@yahoo.com

اطلاعات مقاله

چکیده

از گزارش معاملات مشکوک که در توصیه ۲۰ اف‌ای‌تی‌اف بر آن تأکید شده است، به سنگ بنای مبارزه با پولشویی یاد می‌شود و موفقیت تمامی اقدامات ضدپولشویی، در گرو آن است. در پژوهش حاضر، به روش توصیفی-تحلیلی، با هدف آشنایی با الزامات گزارش‌دهی معاملات مشکوک به پولشویی، موضع قانونگذاری ایران، در مقایسه با استانداردهای جهانی بررسی شده و در پایان، به بررسی مهم‌ترین موانع قانونی، فقهی و اجرایی فرا روی گزارش‌دهی معاملات مشکوک پرداخته می‌شود. یافته‌ها گویای آن است که در مقررات ضدپولشویی ایران، به‌ویژه قانون اصلاح قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۹۷ و آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۴ آن، مصوب ۱۳۹۸، اقدامات بایسته همسو با استانداردهای جهانی، به‌منظور گزارش‌دهی معاملات مشکوک، صورت پذیرفته است و ساختارهای لازم ایجاد شده است. با وجود این ممکن است قواعد مربوط به رازداری حرفه‌ای، اصل صحت، اماره تصرف، سیاست‌های مرتبط با جذب سرمایه در بانک‌ها و هزینه‌های بالای انطباق با استانداردهای ضدپولشویی، این اصل مهم را در مبارزه با پولشویی، تحت‌الشعاع قرار دهد و در مسیر گزارش‌دهی مطلوب معاملات مشکوک خلل وارد سازد.

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت:

۱۴۰۱/۱۱/۱۶

تاریخ بازنگری:

۱۴۰۲/۱۱/۲۰

تاریخ پذیرش:

۱۴۰۲/۱۱/۲۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۱۲/۷

کلیدواژه‌ها:

پولشویی،
رازداری بانکی،
فرار مالیاتی،
گزارش‌ها،
معاملات مشکوک

استناد: قنبری، حسین؛ حاجی تبار فیروزجانی، حسن؛ اسماعیلی، مهدی (۱۴۰۲). تحول چالش‌های فراروی بانک‌ها و مؤسسات مالی در جمع بین اصل رازداری بانکی و لزوم گزارش‌دهی موارد مشکوک به پولشویی و فرار مالیاتی (مطالعه تطبیقی)، *مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی*، ۲ (۵۳)، ۲۱۱-۱۸۷. DOI: https://doi.org/10.22059/JQCLCS.2024.352191.1802



© نویسندگان

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

DOI: https://doi.org/10.22059/JQCLCS.2024.352191.1802

۱. مقدمه

استفاده از نظام بانکی از راه‌های متداول ارتکاب جرم پولشویی است. از طرف دیگر قاعده رازداری بانکی که در بین بانک‌ها متداول است، مانع از کشف جرم می‌شود که این قاعده باید در مسیر کنوانسیون‌های بین‌المللی و همچنین مصالح عمومی قرار گیرد و جلوگیری از آثار و تبعات این جرم تعدیل شود، به نحوی که نه این قاعده متزلزل شده و موجب بی‌اعتمادی عمومی به نظام بانکی شود و نه پولشویان بتوانند به راحتی به اقدامات خلاف قانون خود بپردازند.

به همین منظور در ماده ۵ قانون مبارزه با پولشویی تمامی اشخاص حقوقی از جمله بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری، بیمه‌ها، بیمه مرکزی، صندوق‌های قرض‌الحسنه، بنیادها و مؤسسات خیریه و شهرداری‌ها مکلف شده‌اند که مطابق آیین‌نامه‌های مصوب هیأت وزیران در اجرا قانون مبارزه با پولشویی همکاری کنند و در تبصره ماده ۷ این قانون ارائه اطلاعات، گزارش‌ها، اسناد و مدارک مربوط به موضوع قانون پولشویی به شورای عالی مبارزه با پولشویی و همچنین گزارش معاملات و عملیات مشکوک به مرجع ذی‌صلاحی که شورای عالی مبارزه با پولشویی تعیین می‌کند، پیش‌بینی شده است. تعدیل قاعده رازداری بانکی صرفاً در جهت مبارزه با پولشویی و جرایم منشأ صورت می‌گیرد، از این رو سوءاستفاده از این موضوع و افشای اطلاعات و استفاده از آن به نفع خود یا دیگری به طور مستقیم یا غیرمستقیم توسط مأموران دولتی یا سایر اشخاص ممنوع است و مطابق ماده ۸ قانون مبارزه با پولشویی متخلف به مجازات مندرج در قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی مصوب ۲۹/۱۱/۱۳۵۳ محکوم خواهد شد.

اصل رازداری تجاری از اصولی است که سالیان سال با عملیات بانکداری عجین بوده و به دیده احترام نگریسته شده است. بر اساس این اصل تمامی بانک‌ها مکلف‌اند اطلاعات مالی مشتریان را به جز خود او به هیچ شخص دیگری واگذار نکنند.

این اصل تا چندی پیش هیچ‌گونه استثنایی نداشت، اما پس از رشد جرم پولشویی در بستر بانک‌ها و مؤسسات مالی چاره کار در تعدیل این اصل دیده شد، چراکه رعایت مطلق این اصل کشف جرم پولشویی را با مشکل جدی مواجه می‌سازد و از سوی دیگر میدان مساعدی برای تبهکاران حرفه‌ای فراهم می‌سازد که با استفاده از این مؤسسات بر روی اموال کثیف خود سرپوش بگذارند. «در حال حاضر تأکید بر این است که برای مبارزه با پولشویی باید اصل رازداری تجاری تعدیل شده و معاملات مشکوک برای بررسی بیشتر به مراجع صالحه گزارش شوند. حتی تأکید می‌شود که اصل رازداری بانکی و کلاً نیز باید تعدیل گردد. تعدیل اصل رازداری تجاری در تمامی اسناد مورد بحث مورد تأکید قرار گرفته است. در کنوانسیون پالمو در قسمت

«الف» بند ۱ ماده ۷ در کنار ضرورت شناسایی مشتری و حفظ سوابق به گزارش معاملات مشکوک نیز تأکید کرده است.

قسمت «الف» بند ۱ ماده ۱۶ کنوانسیون مریدا نیز با همین مفهوم تکرار شده است. و در بند ۱ ماده ۵۲ همین کنوانسیون نیز از کشورهای عضو خواسته شده تا اقداماتی را اتخاذ نمایند که بر اساس آن مؤسسات مالی خود ملزم باشند معاملات مشکوک را برای گزارش‌دهی به مراجع صلاحیت‌دار کشف کنند. در ماده ۷ قانون مبارزه با پولشویی نیز اشخاص، نهادها و دستگاه‌های مشمول این قانون مکلف‌اند...».

آنچه ضرورت انجام چنین تحقیقی را ایجاب می‌کند، تازگی و جدیدالورود بودن موضوع تحقیق، عوارض و خطرهای وخیمی که این جرم بر امنیت و ثبات اقتصادی و اجتماعی و اقتصاد ایران و جهان دارد و در نهایت ضرورت آشناسازی دست‌اندرکاران و دستگاه‌های مبارزه با جرائم مذکور و ارائه راهکارهای فنی و حقوقی در این زمینه است.

از آنجا که محور مقاله نسبت دو ارزش یعنی شفافیت مالی و محرمانگی است، سابقه پژوهشی مشخصی در ادبیات تحقیقی در ایران ندارد؛ با وجود این به نمونه‌ای از آن اشاره می‌شود:

مقاله «تعهد به رازداری بانکی و قلمرو آن در حقوق بانکی ایران» به بیان مبانی و قلمرو رازداری بانکی در حقوق ایران پرداخته و ضرورت قانونگذاری در این زمینه به‌طور خاص را متذکر شده است (خورسندیان و فلاح دخت درب قلعه، ۱۳۹۶).

در اینجا دو سؤال مهم مطرح می‌شود: ۱. اساساً چرا بانک‌ها و مؤسسات مالی باید مکلف به این باشند که اطلاعات مشتریان خود را محرمانه تلقی کنند؟ ۲. ایران تا چه حد به‌عنوان یکی از تابعان حقوق بین‌الملل در راستای مقابله با فرار مالیاتی و پولشویی به‌عنوان استثنای وارده بر اصل رازداری بانکی، اتخاذ تدابیر کرده و آیا تدابیر متخذه بازخورد مطلوبی در پی داشته است؟

۲. مفاهیم

۲.۱. مفهوم رازداری بانکی

رازداری یا محرمانگی بانکی که در ادبیات انتقادی می‌توان از آن تحت عنوان نهمان‌کاری بانکی و مالی نام برد، عبارت از قاعده‌ای حقوقی است که به موجب آن بانک‌ها و مؤسسات مالی مجاز می‌شوند که از افشای اطلاعات شخصی و اطلاعات مربوط به حساب‌های مشتریان خود به مقامات دولتی داخلی یا خارجی امتناع ورزند (گروه مطالعات محیط کسب‌وکار، ۱۳۹۱: ۲). در دنیای بانکداران، دو نوع اسرار بانکی معرفی شده است؛ اسرار بانکی به‌عنوان اسرار حرفه‌ای که اطلاعاتی است که مطابق قانون یا عرف، اهل حرفه ملزم به حفظ آن اسرار مشتریان خود است؛

و اسرار بانکی در معنای آنچه قانون سوئیس مقرر کرده است و مطابق آن تحت هیچ عنوان، هیچ‌یک از اطلاعات مشتری افشا نمی‌شود (جمالی و زارع، ۱۳۹۰: ۳۲۷). مورد اخیر برای پاره‌ای افراد، به‌ویژه از نظر مالیاتی، جذاب است و موجب جذب سرمایه‌های خارجی می‌شود. اما بسیاری از کشورها به این روش واکنش نشان داده و آن‌گونه که خواهیم دید، خواستار وضع استثنائاتی بر آن شده‌اند. آنچه به‌طور معقول از اسرار بانکی فهم می‌شود و این مقاله بدان پرداخته است، همان نگاه حرفه‌ای به اطلاعات بانکی است.

تعهد نهادهای مالی، مدیران و کارمندان آنها به حفاظت و خودداری از افشای اطلاعات به‌دست‌آمده به مناسبت حرفه خود، محرمانگی یا حفظ اسرار بانکی نامیده می‌شود (Gracci, & Calverese 1999: 333). رازداری بانکی به معنای محافظت از اطلاعاتی است که از آن به «اسرار منفی» یاد می‌شود. امروزه در بحث اسرار بانکی، به‌تدریج «حفظ اسرار مشتریان» جایگزین «حفظ اسرار بانک» شده و استفاده‌ای بیشتر یافته است. اصل حفظ اسرار بانکی، تأسیسی عرفی و قانونی مخصوص امور بانکی و متصل به آن است و در محدوده ارتباط میان بانک و مشتری، مانع افشای معاملات و اطلاعات حساب خواهد شد (ایلداری، ۱۳۸۴: ۵۴). محرمانگی بانکی بر اساس هنجارهای مدنی و نظام قضایی و تقنینی هر کشور استوار و تحکیم شده و از کشوری به کشور دیگر متفاوت است.

«فناوری‌های نوین اطلاعات، همان‌طور که برای انجام امور راه‌های بهتر، سریع‌تر و کارآمدتری فراهم آورده‌اند، امکان سوءاستفاده از فناوری برای سرقت یا افشای اطلاعات را افزایش داده‌اند» (Sadowski et al., 2005: 13).

۲.۲. مفهوم پولشویی

موضوع جرم پولشویی عواید مجرمانه‌ای است که رفتار مرتکب روی آن واقع می‌شود تا جرم منشأ از دید مأموران مخفی بماند و نیز آن عواید مشروع جلوه کند. با اینکه در وهله نخست، پولشویی یک جرم مالی است، می‌تواند به‌عنوان یک جرم اقتصادی مشمول جرائم علیه امنیت اقتصادی جامعه تلقی شود. پولشویی سازمان‌یافته و فراملی، این ایده را تقویت می‌کند، زیرا در برخی موارد، پولشویی چنان اهمیت پیدا می‌کند که می‌تواند تهدیدی جدی علیه امنیت اقتصادی یک جامعه محسوب شود.

ماده ۳ قانون مبارزه با پولشویی ایران، موضوع جرم پولشویی را که بر اساس کنوانسیون ۱۹۸۸ وین، پالرمو (۲۰۰۰) و مریدا (۲۰۰۳) به‌ترتیب در مواد ۳-۶ و ۳-۳، عواید ناشی از جرم دانسته‌اند، منحصر در مال قلمداد کرده، حال آنکه عواید معنای عامی دارد. قانونگذار ایران در اسفندماه ۱۳۸۶ با تصویب قانون مبارزه با پولشویی، سیاست جنایی خود را در مقابله با این جرم

ارائه داد تا بدین وسیله با استفاده از ابزار کیفری و غیرکیفری، با آثار و پیامدهای سوء و گسترده پولشویی مقابله و آن را کنترل کند.

در مجموع می‌توان گفت پولشویی فرایندی است که طی آن درآمدهای غیرقانونی را قانونی جلوه می‌دهند. به تعبیر دیگر، پولشویی فرایندی است که طی آن منابع اصلی پول و اموال نامشروع، پنهان می‌شود. از دیدگاه علم حقوق، پولشویی هرگونه فعل یا ترک فعلی است که برای قانونی جلوه دادن وجوه یا اموال یا منشأ غیرقانونی صورت گیرد (بابایی کنگ لو و رستمی، ۱۳۸۹: ۱۱)

۳.۲. مفهوم فرار مالیاتی

قانونگذار طبق روال معمول، بی‌آنکه تعریفی از جرم فرار مالیاتی ارائه کند، در ماده ۲۷۴ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴، به احصای مصادیق هفت‌گانه جرائم مالیاتی بسنده کرده است که شامل موارد زیر است:

۱. تنظیم دفاتر، اسناد و مدارک خلاف واقع و استناد به آن؛
 ۲. اختفای فعالیت اقتصادی و کتمان درآمد حاصل از آن؛
 ۳. ممانعت از دسترسی مأموران مالیاتی به اطلاعات مالیاتی و اقتصادی خود یا اشخاص ثالث در اجرای ماده ۱۸۱ این قانون و امتناع از انجام تکالیف قانونی مبنی بر ارسال اطلاعات مالی موضوع مواد ۱۶۹ و ۱۶۹ مکرر به سازمان امور مالیاتی در مواعد قانونی تعیین شده؛
 ۴. عدم انجام تکالیف قانونی مربوط به مالیات‌های مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده در رابطه با وصول یا کسر مالیات مؤدیان دیگر و ابطال آن به سازمان امور مالیاتی در مواعد قانونی تعیین شده؛
 ۵. تنظیم معاملات و قراردادهای خود به نام دیگران یا معاملات و قراردادهای مؤدیان دیگر به نام خود بر خلاف واقع؛
 ۶. خودداری از انجام تکالیف قانونی در خصوص تنظیم و تسلیم اظهارنامه مالیاتی حاوی اطلاعات درآمدی و هزینه‌ای در سه سال متوالی؛
 ۷. استفاده از کارت بازرگانی اشخاص دیگر به منظور فرار مالیاتی.
- فرار مالیاتی به منزله یک جرم اقتصادی، تعدی و تعرض به حقوق سایر شهروندان است، زیرا آنها باید هزینه زندگی اجتماعی وی را تأمین کنند و او در این امر مهم مشارکت نمی‌کند. فرار مالیاتی زمینه‌ها و شیوه‌های متعدد، متغیر و پیچیده‌ای دارد؛ مسئله‌ای که ارائه تعریف جامعی از این مفهوم را دشوار می‌سازد.
- هر وضعیتی از عدم تمکین که به عدول از تکالیف مالیاتی و قانونی اشخاص حقیقی و حقوقی منجر شود، فرار مالیاتی به حساب می‌آید؛ از جمله عدم تسلیم اظهارنامه مالیاتی در موعد

مقرر قانونی، گزارش کمتر از واقع درآمد سود یا ثروت، تأخیر در پرداخت به‌موقع مالیات برای سوءاستفاده از شرایط تورمی و به‌طور کلی، هرگونه تلاش غیرقانونی برای نپرداختن مالیات، فرار مالیاتی نامیده می‌شود (ضیایی بیگدلی و طهماسبی بلدارجی، ۱۳۸۳: ۸).

در واقع فرار مالیاتی مقوله‌ای است که چارچوب نظام مالیاتی ایران را تهدید می‌کند و چنانچه به‌صورت اصولی و علمی با این پدیده مقابله نشود، تمام نظام اقتصادی ایران را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. به‌عبارت دیگر تعریف فرار مالیاتی از نظر عملیاتی عبارت است از اینکه افرادی به طرق مختلف از پرداخت مالیات به‌طور قانونی و غیرقانونی خودداری ورزند و آنان سعی در کتمان کردن درآمدهای واقعی خود یا به‌طور کلی فرار از انجام امر مالیات را دارند و مالیات خود را که جزء حقوق مسلم دولت برای توسعه همه‌جانبه کشور است، پرداخت نمی‌نمایند و همین مسئله سبب ورود لطمه‌های جبران‌ناپذیر به نظام اقتصادی ایران می‌شود (سید نورانی، ۱۳۸۸: ۲۴).

فرار مالیاتی دارای خصوصیات ویژه‌ای است که آن را از سایر جرائم متمایز می‌کند؛ اول اینکه فرار مالیاتی نوعی اقدام مجرمانه است که به‌طور خاص علیه یک نهاد اقتصادی دولتی (سازمان امور مالیاتی) صورت می‌گیرد؛ دوم اینکه فرار مالیاتی ریشه در عناصر اصلی درگیر در اقتصاد زیرزمینی دارد که این عناصر را می‌توان فرارکنندگان از مالیات، بازرسان و دولت‌نامید و سوم اینکه رابطه ویژه‌ای بین فرار مالیاتی و موضوعات محوری اقتصاد وجود دارد.

فرار و تقلب مالیاتی به‌طور معمول در چند گروه گسترده تفسیر می‌شوند که شامل تکنیک‌های مختلف قانونی یا غیرقانونی فرار مالیاتی و همچنین به‌کارگیری انواع روش‌ها و ابزارهای متقلبانه است. شبکه‌های جرم و جنایت نه‌تنها شامل شرکت‌های واقعی یا جعلی می‌شوند، بلکه مهم‌تر از آن در پی تبانی با حساب‌برسان مالیاتی، مأموران گمرکی، کارمندان بانکی و دیگر مقامات مجری قانون هستند. این امر سبب می‌شود که تقلب‌های مالیاتی شبکه‌ای، یک نوع از جرائم سازمان‌یافته قلمداد شوند نه فرار مالیاتی (حامدیان و همکاران، ۱۳۹۰: ۴۴۶).

۳. نظارت سیستمی بر گردش عملیات مشتری به‌منظور تشخیص موارد مشکوک

بانک‌ها هسته اصلی شبکه حفاظت از سیستم مالی محسوب می‌شوند و تلاش می‌شود تمامی وجوه در داخل سیستم بانکی جریان یابد و مردم پرداخت‌ها و دریافت‌های معاملات خود را از طریق سیستم بانکی صورت دهند. پیشگیری و مبارزه با پدیده پولشویی و نیز فرار مالیاتی، همکاری ملی و بین‌المللی را می‌طلبد و امروزه این مسئله به الزام بین‌المللی تبدیل شده است. از این‌رو اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای متعددی در خصوص پیشگیری و مبارزه با جرایم مذکور به تصویب رسیده است که یکی از مهم‌ترین آنها، کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد (میریدا)

است. در سطح ملی نیز هریک از کشورها قوانینی را به منظور مبارزه با جرم پولشویی تدوین کرده‌اند؛ در نظام حقوقی ایران نیز همپا با تحولات بین‌المللی و پیشرفت فناوری، به منظور برقراری نظم و امنیت در خصوص مبارزه با پولشویی، اقدام‌هایی صورت گرفته است که نمود بارز آن، قانون اصلاح قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۹۷/۰۷/۰۳ مجلس شورای اسلامی است که مبادرت به جایگزینی برخی مواد به قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۰۲ کرده است. به منظور قابلیت ردیابی وجوه کلیه اشخاص مشمول، بانک‌ها موظف‌اند در زمان ارائه خدمات، مشتریان خود را شناسایی دقیق کرده و حد مورد انتظار فعالیت آنان را مشخص سازند و در صورت وجود کوچک‌ترین ابهامی در مورد هویت مشتری یا آدرس و مشخصات مالی او، از ارائه خدمات خودداری ورزند.

به منظور شناسایی موارد مشکوک، لازم است بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، دارای یک سیستم نظارت برگردش عملیات بانکی مشتری باشند. در این زمینه و از آنجا که شناسایی و کنترل گردش عملیات مشتری، فرایندی مستمر است، لازم است مؤسسات مذکور با نصب نرم‌افزارهای ویژه مبارزه با پولشویی، اطلاعات اخذشده از مشتریان را مدیریت کنند. از جمله ویژگی‌های نرم‌افزارهای مذکور، قابلیت جمع‌آوری، تجزیه و تحلیل، نمایش و عرضه اطلاعات و شناسایی موارد مشکوک است. نرم‌افزارهای مذکور به گونه‌ای طراحی شده‌اند که امکان بررسی و کنترل حساب‌ها و گردش عملیات بانکی مشتری به صورت مستمر و در کوتاه‌ترین زمان را فراهم می‌سازند. از جمله مواردی که در بررسی موارد مشکوک، به بررسی دقیق‌تر و کسب اطلاعات بیشتری از مشتری نیاز دارد، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- وجوه انتقالی فاقد اطلاعات متقاضی (نام، نشانی و شماره حساب) در سند انتقال وجه (حواله)؛

- معاملات کلان پیچیده و غیرمتعارف فاقد توجیه اقتصادی و قانونی؛

- عملیات بانکی و معاملات انجام‌گرفته در مناطق فاقد قوانین استاندارد برای مبارزه با پولشویی؛

- نگهداری غیرمنطقی حساب از طریق اتباع خارجی؛

- معاملات انجام‌شده از طریق روابط کارگزاری؛

- معاملات غیرحضوری از طریق بانکداری الکترونیکی و اینترنتی.

شایان ذکر است همکاری بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری با سازمان امور مالیاتی افزایش می‌یابد و این مؤسسات با درخواست سازمان امور مالیاتی، فهرست حساب‌های بانکی و اطلاعات مربوط به همه تراکنش‌های بانکی (درون بانکی و بین بانکی) مؤدیان را به صورت ماهانه در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار می‌دهند. به این ترتیب، این سازمان بانک اطلاعاتی از

تراکنش‌های بانکی تمامی افراد با هر تعداد حساب بانکی را در اختیار دارد، چه افرادی که با ارائه اظهارنامه مالیاتی، درآمدهای سالانه‌شان را به صورت فصلی و سالانه ابراز کرده و چه کسانی که اقدام به اختفا یا فرار از شفاف شدن درآمدهای مشمول مالیاتشان می‌کنند.

۱.۳. تجهیز سیستم گزارش‌دهی استاندارد و گزارش موارد مشکوک به مراجع صلاحیتدار به طور کلی برای اجرای یک مؤثر ضدپولشویی و به طریق اولی ممانعت از فرار مالیاتی، باید تمامی مؤسسات مالی به یک سیستم گزارش‌دهی مجهز باشند. سیستمی که بر اساس قواعد و استانداردهای از پیش تعیین شده‌ای طراحی شده باشد، به این معنی که معیارها و ویژگی‌هایی که بر پایه آنها معامله‌ای مشکوک تلقی می‌شود، از قبل مشخص و برای سیستم تعریف شود. سیستم بر اساس معیارها و ویژگی‌های مذکور تنظیم می‌شود و گردش عملیات مشتری‌ها را به طور خودکار کنترل می‌کند. در صورتی که سیستم، معیارهای موردنظر را شناسایی کند، به طور خودکار اعلام خطر می‌کند و هشدار می‌دهد.

به هر حال محتوای گزارش موارد مشکوک باید مبتنی بر قرائن و امارات به ظاهر قوی باشد، یعنی باید اماره‌ای برای ایجاد تردید وجود داشته باشد. در احراز موارد مشکوک نیز به دو عامل شخصیت مشتری و نوع خدمات مورد درخواست باید توجه شود. مسئله اساسی این است که بانک‌ها از طرفی به حفظ اسرار مشتریان و از طرفی به گزارش‌دهی موارد مشکوک مکلف‌اند. برخی از این عوامل و نشانه‌های مشکوک عبارت‌اند از:

- معاملات و عملیات مالی مربوط به ارباب‌رجوع که بیش از سطح فعالیت مورد انتظار وی باشد؛

- کشف جعل، اظهار کذب یا گزارش خلاف واقع از سوی ارباب‌رجوع قبل یا بعد از آنکه معامله‌ای صورت گیرد و نیز در زمان اخذ خدمات بانکی؛

- معاملاتی که طبق عرف کاری اشخاص مشمول، پیچیده، غیرمعمول و بدون اهداف اقتصادی واضح است.

در این زمینه لازم است تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، یک بخش کنترل و تطبیق داشته باشند، این بخش مسئول تطبیق فعالیت مؤسسات مذکور با قانون و مقررات ضدپولشویی و نیز مبارزه با فرار مالیاتی است. همچنین وجود یک بخش برای کنترل و شناسایی موارد مشکوک مورد نیاز است. علاوه بر این، سیستم گزارش‌دهی مناسب به همراه ضبط و نگهداری سوابق و گزارش موارد مشکوک از الزامات موفقیت مؤسسات مالی در زمینه مبارزه با پولشویی و فرار مالیاتی است. در این زمینه دستورالعمل شناسایی معاملات مشکوک و شیوه گزارش‌دهی شورای عالی مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۹/۰۱/۲۰ مشتمل بر ۱۵ ماده و ۴ تبصره قابل تأمل است.

۲.۳. انواع گزارش‌های مفید به منظور شناسایی موارد مشکوک

سیستم گزارش‌دهی را می‌توان به‌گونه‌ای طراحی کرد که گزارش‌های متعددی از آن استخراج شود. از جمله گزارش‌هایی که به منظور شناسایی موارد مشکوک به بانکداران کمک می‌کند، گزارش انتقالات نقدی، گزارش روزانه و سوابق انتقالات الکترونیکی (تلفن، سوئیفت و اینترنت)، گزارش حجم ابزارهای پولی استفاده‌شده توسط مشتریان و گزارش سرعت گردش وجوه یا گردش حساب مشتری‌ها.

با استخراج گزارش‌هایی از فعالیت نقدی مشتری (که بیش از مبلغ معینی باشد) تراکنش‌های مشکوک شناسایی می‌شوند. در این زمینه یکی از ابزارهای مرسوم، به‌کارگیری نرم‌افزارهایی است که به‌گونه‌ای طراحی شده‌اند که قادر به فیلتر کردن موارد زیرند:

- انتقالات نقدی چندگانه روزانه به حساب مشتری که مجموع آنها بیش از سقف تعیین‌شده در مقررات مبارزه با پولشویی باشد؛

- انتقالات نقدی منفرد یا چندگانه روزانه به حساب مشتری که نزدیک سقف تعیین‌شده در مقررات مبارزه با پولشویی باشد؛

- انتقالات نقدی جزئی به حساب مشتری که در مجموع طی یک دوره زمانی کوتاه (۱۵روز) مبلغ شایان توجهی شود.

ابزار دیگری که برای شناسایی موارد مشکوک به کار می‌رود، گزارش‌گیری روزانه و سوابق انتقالات الکترونیکی وجوه به حساب مشتری است. بررسی دوره‌ای اطلاعات مذکور، در شناسایی فعالیت‌های بانکی غیرمعمول مشتری مؤثر است. بر این اساس ضروری است که بانک‌ها با توجه به نوع مشتری‌های خود و حجم انتقالات الکترونیکی مشتری، معیارهای خود را برای فیلتر حجم انتقالات الکترونیکی هر نوع مشتری (شخصی و شرکتی) مشخص کرده و نرم‌افزار مناسب برای فیلتر کردن انتقالات الکترونیکی مشکوک فراهم کنند.

گزارش‌های مفیدی که لازم است در خصوص حجم ابزارهای پولی استفاده‌شده توسط مشتری تهیه شود عبارت‌اند از:

- ثبت و ضبط اطلاعات مربوط به فروش ابزارهای پولی (چک‌های بانکی، چک‌های مسافرتی، حواله و...) می‌تواند به بانکداران برای تشخیص امکان ایجاد تشکیلات پولی توسط پولشویان از طریق خرید ابزارهای مذکور کمک کند. با بررسی دوره‌ای این سوابق، فعالیت‌های مشکوک مشتری قابل شناسایی خواهد شد؛

- گزارش‌های مربوط به سرعت گردش وجوه یا گردش حساب مشتری، منعکس‌کننده کل بدهکاری و بستانکاری حساب مشتری و دفعات بدهکاری و بستانکاری حساب مشتری در یک

دوره مشخص (یک ماه) است. با کمک گزارش‌های مذکور، مشتریانی که گردش حساب بالا و غیرمعمول دارند، قابل شناسایی و ردیابی خواهند بود (جزایری، ۱۳۸۸: ۲۲۵).

۳.۳. ایجاد سیستم جامع نظارتی و کنترلی

بانک‌ها مؤسسه‌هایی بسیار قدرتمند و تأثیرگذار در اقتصاد کشورها هستند. قدرت اقتصادی بانک‌ها به حدی است که در تمامی دوره‌ها، بحران‌های مالی و اقتصادی از بخش بانکی شروع شده و توسط همان بخش نیز کنترل می‌شود. نکته مهم‌تر آنکه عملیات بانکی بسیار مستعد فساد است و جالب‌تر آنکه مجرمان در تمام دنیا برای انجام فعالیت‌های غیرقانونی اقتصادی و به‌ویژه پولشویی و فرار مالیاتی، سعی در نفوذ به بانک‌ها و یا تصاحب بانک‌ها می‌کنند.

به دلیل همین قدرت بالای بانک‌هاست که در تمام دنیا، نظارت خاصی بر عملکرد بانک‌ها صورت می‌گیرد. متأسفانه قوانین موجود در حوزه نظارت در نظام بانکی ایران، در عمل کارایی لازم برای مناسبات جدید در نظام بانکی را ندارد و پاسخگو نیست. بنابراین تدوین یک مجموعه قانونی جامع که پاسخگوی نیازهای جدید نظام بانکی، به‌خصوص در حوزه نظارت باشد، مهم‌ترین چالش پیش روی حوزه نظارت در نظام بانکی کشور است. نظارت بانک مرکزی در زمینه ارزیابی نظارتی و کنترلی لازم برای هدایت بانک‌ها دارای ضعف است و مشکل اصلی ساختاری در حوزه نظارت غیرحضور، ضعف در ابزارهای نظارتی است. طبق اصل ۲۲ از اصول محوری نظارت کمیته بال (بالاترین نهاد بین‌المللی نظارت بانکی)، ناظران بانکی باید ابزارهای نظارتی مناسب در اختیار داشته باشند تا در صورت عدم برآوردن الزامات احتیاطی و یا تخطی بانک‌ها از مقررات یا به هر طریق دیگر که سپرده‌گذاران در معرض خطر قرار گیرند، نسبت به انجام به‌موقع اقدامات اصلاحی اقدام کنند.

ابزارهایی که به‌منظور اعمال نظارت و برخورد با متخلفین، می‌تواند مورد استفاده بانک مرکزی قرار گیرد، در چهار گروه زیر دسته‌بندی می‌شود:

- ابزارهای انگیزشی بانکی مانند محرومیت استفاده از سامانه چکاوک، محرومیت از صدور ضمانت‌نامه و گشایش اعتبار اسنادی (LC)، قطع ارتباط بانک با سامانه ساتنا یا شتاب؛
- ابزارهای انگیزشی اقتصادی مانند وضع مالیات مشروط، جریمه نقدی، مشروط کردن توزیع سود یا پاداش؛
- ابزارهای اداری مانند سلب صلاحیت حرفه‌ای مدیران عامل و اعضای هیأت مدیره، لغو مجوز فعالیت بانک و ...؛

- ابزارهای انتظامی و کیفری که در ماده ۲۳ قانون احکام دائمی برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۶، نمونه‌ای از این ابزارها به کار رفته است. در این ماده ذکر شده است که اگر نقض مقررات

بانک مرکزی در جهت منافع سهامداران یا مدیران بنگاه باشد، موجب حبس درجه پنج یا شش برای آمران، مباشران و معاونان جرم می‌گردد، مگر به حدی گسترده باشد که جرم مصداق اخلال در نظام اقتصادی کشور شود، در این صورت مشمول حکم ماده ۲۸۶ قانون مجازات اسلامی خواهد بود.

یکی از چالش‌های اصلی در بحث نظارت این است که هنوز به روشنی تصریح نشده است که اهداف موردنظر در حوزه نظارت چیست و بر اساس این اهداف، چه وظایفی بر عهده مرجع نظارتی است.

یکی از مشکلاتی که نظارت کارآمد بر سیستم بانکی را دشوار ساخته است، ضعف (IT) در بانک‌هاست. دسترسی برخط بانک‌ها و یا امکان تهیه اطلاعات مورد نیاز مقام نظارتی، از جمله مشکلاتی است که به دلیل به روز نبودن فناوری اطلاعات بانک‌ها، هرروزه بانک مرکزی با آن دست به گریبان است.

در دنیا سازوکار نظارت بر بانک‌ها و مؤسسه‌های مالی و اعتباری و بازار سرمایه به دو شیوه است: «نظارت یکپارچه از راه بانک مرکزی و نظارت از راه ناظری مستقل غیر از بانک مرکزی»؛ میزان کاربرد دو روش یادشده در میان کشورهای دنیا تقریباً برابر است. در کشور ما سازوکار نظارت بر بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری از راه بانک مرکزی اعمال می‌شود و بازار سرمایه نیز مقام ناظر جداگانه دارد. از آنجا که بانک مرکزی در ایران از استقلال لازم برخوردار نیست، در بسیاری از موارد از اعمال نظارت بر بانک‌ها به دلیل تحمیل سیاست‌های متناقض ناتوان بوده است (عاقلی‌نژاد، ۱۳۹۴: ۱۶۵).

اتخاذ تدابیر نظارتی بر عملیات مالی و بانکی، مورد توجه تدوین‌کنندگان کنوانسیون مریدا نیز قرار گرفته است. بند «الف» ماده ۱۴ کنوانسیون مریدا تحت عنوان «اقداماتی جهت پیشگیری از پولشویی»، یکی از وظایف کشورهای عضو کنوانسیون مریدا را این‌گونه بیان می‌کند: الف) تشکیل نظام جامع نظارتی و کنترلی داخلی برای بانک‌ها و سازمان‌های مالی غیربانکی از جمله اشخاص حقیقی و حقوقی که خدمات رسمی یا غیررسمی جهت انتقال پول یا اشیای ارزشمند ارائه می‌دهند و در صورت اقتضای سایر نهادها به‌ویژه آنهایی که مستعد پولشویی هستند، در چارچوب صلاحیت خود به‌منظور جلوگیری و کشف تمامی اشکال پولشویی، این نظام بر شرايطی که مشتری باید داشته باشد و در صورت اقتضا شناسایی مالک منافع، حفظ سوابق و گزارش کردن معاملات مشکوک تأکید خواهد کرد.

۳.۴. شناسایی مشتری

شناسایی مشتری عبارت است از شناخت و تأیید هویت مشتری با استفاده از منابع اطلاعاتی، مستندات و داده‌های مستقل، معتبر و قابل اتکا. شناسایی مشتری به دو گروه از اقدامات شامل «شناسایی اولیه» و «شناسایی کامل» تقسیم می‌شود. منظور از شناسایی اولیه، تطبیق و تثبیت مشخصات اظهارشده توسط مشتری با مدارک شناسایی و در صورت اقدام توسط نماینده یا وکیل، علاوه بر ثبت مشخصات وکیل یا نماینده، ثبت مشخصات اصیل است. شناسایی کامل نیز به شناسایی دقیق مشتری شامل موارد شناسایی اولیه به علاوه شناخت وضعیت شغلی، رشته فعالیت و مدیران اشخاص حقوقی، درآمد، تحصیلات، آدرس دقیق محل سکونت و کار و برآوردی از سطح مراودات مالی مشتری و... به‌هنگام ارائه خدمات پایه (مانند افتتاح انواع حساب‌های بانکی، اعطای تسهیلات و عملیات لیزینگ، صدور انواع ضمانت‌نامه‌های بانکی و ظهرنویسی و...) اطلاق می‌شود.

گروه کاری اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی و کمیته نظارت بانکی بال، معیارها و شاخص‌هایی را برای ارزیابی و مؤثر بودن برنامه ضدپولشویی کشورها و نظارت بانکی مؤثر بیان کرده‌اند که کشورهای مختلف، برنامه‌های ضدپولشویی با شرایط خاص خود را با این معیارها تطبیق می‌دهند.

در این خصوص، به موجب ماده ۴ قانون مبارزه با پولشویی، شورای عالی مبارزه با پولشویی مرکب از وزرای بازرگانی، اطلاعات، کشور و رئیس بانک مرکزی به‌عنوان کمیته تخصصی، اقدام به تدوین ۱۲ دستورالعمل مطابق با استانداردهای بین‌المللی کرده است. در خصوص شناسایی مشتریان، تمام بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیربانکی، تعاونی‌های اعتبار، صندوق‌های قرض‌الحسنه، شرکت‌های لیزینگ و... مکلف‌اند همه مشتریان اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی ایرانی و خارجی را پس از شناسایی اولیه و کامل، بر اساس ریسک موقعیت شغلی، طبقه‌بندی کرده و در صورت نیاز از طریق سامانه‌ها (سامانه احراز هویت اشخاص) احراز هویت کنند (حسینی و آذری متین، ۱۳۹۴: ۱۴۳).

موضوع شناسایی مشتری دارای بیشترین ارتباط با مقوله مبارزه با پولشویی و فرار مالیاتی است. فرایندی که طی آن سعی می‌شود تا با پنهان کردن ماهیت و منشأ غیرقانونی مال حاصل از ارتکاب جرم، ضمن تلقی ظاهری قانونی و مشروع به آن، در عین حال با توسل به روش‌های گوناگون، از پرداخت مالیات قانونی استتکاف کند که بانک‌ها و مؤسسات مالی، بستر اصلی برای انجام این اقدام هستند.

پدیده پولشویی و فرار مالیاتی به‌عنوان یکی از مصادیق مبرهن آن، علاوه بر آثار زیانبار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، شهرت بانک‌ها و مؤسساتی را که خواسته یا ناخواسته درگیر آن

شده‌اند نیز به صورت جدی زیر سؤال می‌برد، از این رو تعیین هویت مشتریان و شناسایی حرفه آنها از سوی بانک‌ها لازمه برقراری رابطه صحیح و سالم کاری بین بانک و مشتری است. قانونگذار ایران در بند «الف» ماده ۷ قانون مبارزه با پولشویی، احراز هویت ارباب رجوع را و در صورت اقدام توسط نماینده یا وکیل، احراز سمت و هویت نماینده و وکیل و اصیل در مواردی که قریه‌ای بر تخلف مشمول این قانون وجود دارد، یکی از وظایف اشخاص، نهادها و دستگاه‌های مشمول این قانون (موضوع مواد ۶ و ۵) بر حسب نوع فعالیت و ساختار سازمانی‌شان دانسته است. همچنین در فصل دوم آیین‌نامه قانون مبارزه با پولشویی (مصوب ۱۳۸۷)، تحت عنوان شناسایی ارباب رجوع در ۱۵ ماده، تمامی موارد لازم در خصوص موضوع مورد بحث بیان شده است.

در بند ۱ ماده ۵۲ کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، در خصوص لزوم شناسایی و تعیین هویت مشتری آمده است: «هر کشور عضو طبق قانون داخلی خود، اقداماتی را که ممکن است ضروری باشد، اتخاذ خواهد نمود تا مؤسسات مالی را در چارچوب صلاحیت قضایی خود ملزم کند هویت مشتریان خود را تأیید و اقدامات معقولی را اتخاذ کنند تا هویت صاحبان منافع و جوه سپرده‌شده در حساب‌های بازرش بالا را مشخص سازند.

به نظر می‌رسد قوانین کاملی در خصوص شناسایی مشتری در قانون مبارزه با پولشویی تدوین شده و از این حیث قانون مبارزه با پولشویی مطابق با کنوانسیون مریدا عمل کرده است. همچنین توصیه شماره ۱۰ گروه ویژه اقدام مالی مصوب ۱۹۹۰ و اصلاحیه‌های بعدی آن، در زمینه شناسایی کافی مشتریان اظهار نظر کرده است.

توصیه شماره ۱۱ گروه ویژه اقدام مالی در خصوص لزوم نگهداری سوابق مورد نیاز مربوط به معاملات اعم از داخلی و بین‌المللی حداقل به مدت پنج سال از سوی مؤسسات مالی تأکید کرده است.

نگهداری سوابق به عنوان یک راهکار پیشگیری از جرم پولشویی در حقوق ایران نیز پیش‌بینی شده است. در بند «د» ماده ۷ قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶، قانونگذار اشخاص، نهادها و دستگاه‌های مشمول این قانون را بر حسب نوع فعالیت و ساختار سازمانی خود، مکلف به نگهداری سوابق مربوط به شناسایی ارباب رجوع، سوابق حساب‌ها و عملیات و معاملات به مدتی که در آیین‌نامه اجرایی تعیین می‌شود، کرده است.

در ماده ۳۳ از فصل ششم آیین‌نامه اجرایی قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۸/۰۹/۱۱ تحت عنوان نگهداری سوابق و اطلاعات، مؤسسات مالی را مکلف کرده مدارک مربوط به سوابق شناسایی ارباب رجوع هنگام ارائه خدمات پایه به صورت فیزیکی یا سایر روش‌های قانونی، حداقل به مدت پنج سال پس از پایان عملیات نگهداری کنند.

طبق مواد ۴ و ۶ آیین‌نامه‌های اختصاص شناسه ملی و شماره ملی به تمام اشخاص حقیقی و اتباع ایرانی، همه بانک‌ها مکلف‌اند پایگاه‌های اطلاعاتی خود را به‌نحوی ساماندهی کنند که همه افراد اعم از حقوقی و حقیقی با شناسه ملی یا شماره ملی شناخته شوند. همچنین در ماده ۶ آیین‌نامه مستندسازی جریان وجوه در کشور تصریح شده است که نرم‌افزارهای سیستم‌های اطلاعاتی باید به‌گونه‌ای طراحی شوند تا امکان جست‌وجو بر اساس شناسه ملی و شماره ملی فراهم گردد و شناسایی افراد در هر بانک به‌طور جداگانه امکان‌پذیر باشد (حسینی و آذری متین، ۱۳۹۴: ۱۵۰).

در بند ۳ ماده ۵۲ کنوانسیون مریدا تحت عنوان «پیشگیری و کشف انتقال عواید ناشی از جرم» آمده است: «هر کشور عضو اقداماتی را به اجرا درخواهد آورد تا تضمین کند که مؤسسات مالی، آن سوابق کافی را در مدت زمان مقتضی در مورد حساب‌ها یا معاملات مربوط به افراد مذکور در بند ۱ این ماده که حداقل باید شامل اطلاعات مربوط به هویت مشتری باشد، حفظ کنند».

۴. مبانی رازداری بانکی

حریم خصوصی اطلاعات به معنای حق اولیه افراد در محرمانه ماندن و جلوگیری از تحصیل، پردازش و انتشار داده‌های شخصی مربوط به ایشان است. دایره حریم خصوصی اطلاعات بسیار گسترده است و از جمله شامل اسرار تجاری نیز می‌شود (زارع و جمالی، ۱۳۹۰: ۳۰۳). منبع تعهد به حفظ اسرار بانکی، گاه قانون است، گاه قرارداد و گاه عرف و رویه عملی است که بانک‌ها را به حفظ این اسرار اجبار می‌کند و نگاهی گذرا به قوانین حمایت از حریم خصوصی در کشورهای مختلف، رویکرد دوم را تقویت می‌کند. کشورهایی مانند سنگاپور، سوئیس، لوکزامبورگ، فیلیپین و سرزمین‌هایی که بهشت مالیاتی نامیده می‌شوند، دارای مقرراتی در نظام حقوقی خود هستند که از رازداری بانکی پشتیبانی قانونی به‌عمل می‌آورند و این نوع پشتیبانی به‌واسطه قوانین امری یا تکمیلی صورت می‌پذیرد.

بر خلاف قوانین اساسی کشورهایی که از حریم خصوصی به‌صورت مشخص و در قالب اصل یا اصول خاصی حمایت کرده‌اند، در قانون اساسی ایران متن خاصی که از حریم خصوصی تحت این عنوان حمایت کرده باشد، وجود ندارد و در اصل ۲۵ قانون اساسی صرفاً از انجام هرگونه تجسس منع شده است. با عنایت به مفهوم تجسس و احراز آن می‌توان بسیاری از موارد نقض حریم خصوصی، از جمله دسترسی به اطلاعات مالی اشخاص را که بدون اجازه صاحبان اطلاعات صورت می‌گیرد، از مصادیق تجسس دانست و با استناد به این اصل، حکم به ممنوعیت آن داد (انصاری، ۱۳۸۳: ۳۷-۳۸).

۱.۴. قواعد خاص ناظر بر رازداری بانکی

نخستین کشوری که قاعده محرمانگی یا رازداری بانکی را به قانون تبدیل کرد، قانون بانکداری سوئیس است که در سال ۱۹۳۴ به تصویب رسید. بر اساس قاعده رازداری بانکی در سوئیس، الزام و اجرای محرمانگی با ضمانت اجرای قانونی تضمین می‌شود، به طوری که هرگونه افشای اطلاعات به اشخاص ثالث از جمله مقامات مالیاتی، دولت‌های خارجی و حتی مقامات دولتی سوئیس به جز مواردی که تصمیم صادره از دادگاه سوئیس، افشای اطلاعات را مقرر می‌کند، به شدت محدود می‌شود.

در ایالات متحده آمریکا مجموعه‌ای از قوانین پیچیده فدرال و ایالتی در مورد رازداری بانکی وجود دارد. به لحاظ تاریخی، نگرانی اصلی در آمریکا دسترسی دولت به اطلاعات مالی اشخاص بوده است و نه افشای این اطلاعات به بخش خصوصی. مهم‌ترین قانونی که در ایالات متحده در خصوص دسترسی به اطلاعات مشتریان وجود دارد، قانون حق بر حریم خصوصی مالی است. این قانون برای حمایت از مشتریان در مورد اطلاعات مالی ایشان است که ممکن است توسط نهادهای مالی به دولت افشا شود (Report on Banking Secrecy, 2014: 69).

در حقوق ایران با استقرا از قوانین گوناگون می‌توان به اصل مسلم لزوم حفظ اسرار حرفه‌ای در مورد بانک‌ها دست یافت. بند ۱۰ ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی نیز با صراحت از لزوم حفظ اسرار حرفه‌ای مشتریان سخن گفته است. علاوه بر ماده ۶۴۸ قانون مجازات اسلامی، ماده ۶۴ قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲ مقرر می‌دارد: «به منظور حمایت از رقابت‌های مشروع و عادلانه در بستر مبادلات الکترونیکی، تحصیل غیرقانونی اسرار تجاری و اقتصادی بنگاه‌ها و مؤسسات برای خود و یا افشای آن برای اشخاص ثالث در محیط الکترونیکی جرم محسوب و مرتکب به مجازات مقرر در این قانون خواهد رسید».

۲.۴. سیاست جذب سرمایه در بانک‌ها و رازداری بانکی

نظام اقتصادی و مالی دنیا تاکنون بحران‌های بسیاری را تجربه کرده که این بحران‌ها تأثیر شگرفی بر اقتصاد و صنعت بانکداری داشته و آنها را با چالش‌های جدی در تأمین مالی و جذب سرمایه مواجه کرده است. از این رو در سال‌های اخیر سیاست جذب سرمایه موجب ایجاد رقابت شدیدی میان بانک‌ها شده است. از دیگر سو، با وقوع بحران کمبود نقدینگی، بانک‌های غیرنقد، رقابت در بازار سپرده را آغاز کردند، تا با افزایش سهم خود در این بازار، از نقد کردن دارایی‌ها به قیمت ارزان ممانعت ورزند.

امروزه مشتری‌مداری و خدمات‌محوری بانک‌ها و مؤسسات مالی در راستای جذب سرمایه شهروندان، به موازات احترام به اصل رازداری بانکی، طریقی برای تطهیر عواید مجرمانه شده

است (شاملو و مرادی، ۱۳۹۲: ۱۳۴/۸۸). افای‌تی‌اف با احساس اهمیت موضوع، در توصیه ۹ به کشورها تأکید کرد، تا اطمینان حاصل کنند که قوانین داخلی آنها در زمینه رازداری مؤسسات مالی، مانع از اجرای توصیه‌های گروه ویژه نمی‌شود.

در میدان رقابت برای جذب سرمایه، ممکن است مؤسسات مالی با تسامح، چشم بر منشأ سرمایه‌های مشتریان ببندند یا در انجام اقدامات کنترلی سهل‌گیری کنند و از این رهگذر، عواید مجرمانه بدون آنکه کشف و گزارش شوند، به سیستم مالی تزریق و مورد تطهیر واقع شوند. این رقابت بانک‌ها در جذب سرمایه موجب شده است تا نظام بانکی در اجرای تکالیف قانونی از جمله گزارش‌دهی معاملات مشکوک، بعضاً، سهل‌انگاری کند که نتیجه آن، عدم کشف و بالا رفتن رقم سیاه پولشویی است.

ضرورت التزام بانک‌ها به رازداری و حفظ اسرار مشتریان خود به‌منزله ابزاری تشویقی در جهت جذب مشتری از یک سو و الزامات مربوط به همکاری بانک‌ها در جهت پیشگیری و مبارزه با پولشویی و سایر اشکال فساد از دیگر سو، موجب شده است تا لزوم دستیابی به راهبردهای ایجاد توازن میان این دو مقوله مهم واجد ضرورت باشد.

وظیفه حفظ اسرار بانکی و محرمانه نگه‌داشتن اطلاعات مشتریان در نظام‌های حقوقی مختلف مورد حمایت واقع شده است. برای مثال در حقوق انگلستان این وظیفه ریشه در کامن‌لا و انصاف دارد و از شروط ضمنی در قرارداد بانک و مشتری ناشی می‌شود. در حقوق انگلستان وظیفه حفظ اسرار بانکی مشتریان محدود به سه اصل است: نخست، این اصل تا حدودی رعایت می‌شود که اطلاعات محرمانه‌اند؛ دوم، در خصوص اطلاعات بی‌اهمیت و بی‌فایده اعمال نمی‌شود؛ و سوم، در پاره‌ای موارد برای حفظ منافع عمومی ممکن است افشای اسرار مشتریان ضرورت داشته باشد (زارع و جمالی، ۱۳۹۰: ج ۲: ۳۰۷-۳۰۸)؛ از این رو بنا به تجویز بند «ج» ماده ۱ قانون اصلاح قانون مبارزه با پولشویی، نهادها و دستگاه‌های مشمول مکلف به گزارش‌دهی معاملات، عملیات یا شروع به عملیات بیش از میزان مصوب شورا یا معاملات و عملیات مشکوک بانکی به مرکز اطلاعات مالی هستند.

در اسناد و عهد بین‌المللی مانند کنوانسیون‌های ۱۹۸۸ وین، ۲۰۰۰ پالمو، ۲۰۰۳ مریدا و توصیه‌های افای‌تی‌اف نیز بر تعدیل قواعد رازداری بانکی تأکید شده است. در حقوق ایران رازداری بانکی به‌عنوان اصلی کلی مورد پذیرش است و حفظ اسرار و تعهد بانک به عدم افشای اطلاعات مالی مشتری را می‌توان به‌منزله شرط ضمنی قرارداد در نظر گرفت، زیرا مطابق ماده ۲۲۰ قانون مدنی، عقود و قراردادها نه‌تنها طرفین را ملزم به مفاد تصریح‌شده در متن قرارداد می‌کنند، بلکه آنها را به تمامی آنچه به موجب عرف و عادت نیز حاصل می‌شود، ملزم می‌کنند.

در قوانین و بخشنامه‌های اداری نیز بر لزوم رعایت رازداری بانکی تأکید شده است. برای مثال در قانون پولی و بانکی به بانک مرکزی اجازه داده شده است تا امکان رسیدگی به عملیات، حساب‌ها، اسناد و به‌طور کلی اخذ هرگونه اطلاعات و آمار بانکی را دارا باشد، اما موظف به حفظ اسرار حرفه‌ای است. همچنین بانک مرکزی در بخشنامه شماره ۱۱۹۹/ن ۱۳۷۰/۰۴/۰۹ مورخ ۱۳۷۰/۰۴/۰۹ ارائه اطلاعات اشخاص در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری را در شرایط ویژه و به مراجع خاص از قبیل محاکم کیفری و حقوقی، دیوان محاسبات، سازمان امور مالیاتی، وزارت اطلاعات، سازمان حسابرسی و سازمان بازرسی کل کشور مجاز دانسته است.

ریاست قوه قضاییه نیز در ۱۳۷۴/۱۰/۰۳ به موجب بخشنامه‌ای، حساب‌های بانکی اشخاص را از امور سری محسوب و اعلام کرده است. در این زمینه دلیل کافی برای اجازه رسیدگی وجود ندارد. همچنین مطابق تصویب‌نامه مورخ ۱۳۸۲/۰۱/۲۶ هیأت وزیران با شماره ۱۱۳۸۴-۸۱/م/ت/۳۷۷۴/ه، حساب‌های خصوصی افراد در بانک‌ها جزو حقوق ملت مندرج در فصل سوم قانون اساسی (به‌ویژه اصل ۲۲) است و بانک‌ها به‌عنوان وکیل یا امین مشتریان مکلف‌اند هرگونه اطلاعاتی در این خصوص را فقط به درخواست صاحب حساب یا مطابق استعلام یا حکم قضایی ارائه کنند.

تعهد نهادهای مالی، مدیران و کارمندان آنها به حفاظت و خودداری از افشای اطلاعات به‌دست‌آمده به‌مناسبت حرفه خود، محرمانگی یا حفظ اسرار بانکی نامیده می‌شود. امروزه در بحث اسرار بانکی، به‌تدریج «حفظ اسرار مشتریان» جایگزین «حفظ اسرار بانک» شده و استفاده‌ای بیشتر یافته است. در حقیقت اصل رازداری بانکی محصول عصر جدید و یا مختص و زائیده سیستم حقوقی سوئیس نیست. اما آنچه نخست موجودیت رازداری بانکی را به‌عنوان یک اصل محقق ساخت، اصل عدم تعرض به حریم خصوصی افراد در نظام بانکداری سوئیس و در پی مقابله با فشارهای دو دولت آلمان و فرانسه مبنی بر ارائه اطلاعات مالی اتباعشان بود (Guex, 2000: 239). در سال ۱۹۳۴ «قانون بانکداری و مؤسسات ذخیره مالی فدرال سوئیس» در بخش‌هایی وسیع تهیه شد و به تصویب رسید. ماده ۴۷ این قانون، نقض ارادی رازداری بانکی را موجب مسئولیت کیفری و مجازات بیش از سه سال حبس را برای مرتکب آن پیش‌بینی کرد. فشارهای بین‌المللی به‌ویژه آمریکا و اتحادیه اروپا که از سال ۲۰۰۹ آغاز شد، سرانجام در سال ۲۰۱۲ سوئیس را ناچار به تعدیل رویه خود کرد. هم‌اکنون در سطح بین‌المللی اسنادی متعدد بر رازداری بانکی حاکم شده است؛ از جمله کنوانسیون ملل متحد در مقابله با قاچاق مواد مخدر و روان‌گردان (۱۹۸۸ وین)، کنوانسیون متوقف کردن حمایت مالی تروریسم (۱۹۹۹)، کنوانسیون پالمو در مقابله با جرائم سازمان‌یافته (۲۰۰۰) و کنوانسیون مبارزه با فساد (۲۰۰۳)؛ مضافاً اینکه ۴۰ توصیه‌نامه صادره از سازمان ملل، بر این موضوع حاکمیت دارد.

آنچه در خصوص رازداری بانکی مهم است، ضرورت وجود رابطه حقوقی بین متعهد و متعهدله است که از نظر حقوقی، موضوع را واجد اعتبار و دارای ضمانت اجرا کند. کامل‌ترین شکل آن به این صورت است که مشتری با ارائه‌کننده خدمات حرفه‌ای «قرارداد عدم افشا» منعقد کند. این قرارداد، پیش‌شرط حفاظت از اسرار مراجعان است و انعقاد آن به‌عنوان یک تکلیف به دارنده تحمیل می‌شود و نقش حمایتی را ایفا می‌کند (رهبری، ۱۳۸۸: ۵۶۹). در حقوق ایران می‌توان به موجب ماده ۱۰ قانون مدنی، رأی به اعتبار چنین قراردادی داد و موضوع آن را تعهد بانک به ترک فعل دانست، اما چنین قراردادی در میان بانک‌های ایرانی مرسوم نیست.

در دنیای بانکداران، دو نوع اسرار بانکی معرفی شده است: اسرار بانکی به‌عنوان اسرار حرفه‌ای که اطلاعاتی است که مطابق قانون یا عرف، اهل حرفه ملزم به حفظ آن اسرار مشتریان خود است؛ و اسرار بانکی در معنای آنچه قانون سوئیس مقرر کرده است و مطابق آن تحت هیچ عنوان، هیچ‌یک از اطلاعات مشتری افشا نمی‌شود (جمالی، ۱۳۹۰: ۳۲۷). مورد اخیر برای برخی افراد، به‌ویژه از نظر مالیاتی، جذاب است و موجب جذب سرمایه‌های خارجی می‌شود.

اعمال نظارت بر مؤسسات مالی و بانک‌ها، یکی از سیاست‌های مبارزه با پولشویی و فرار مالیاتی است. برای این منظور، اف ای تی اف و کمیته بال برای جلوگیری از استفاده غیرقانونی کارکنان سیستم بانکی، اعلامیه‌ای صادر کرده‌اند. این اعلامیه، همکاری مجریان قانون را در راستای شناسایی مشتریان بانک‌ها و نظارت بر رفتارهایشان را با نگهداری و ثبت اطلاعات مربوط و گزارش رفتارهای غیرقانونی آنها مورد توجه قرار داده است، زیرا پولشویی و فرار مالیاتی در سطح وسیع به آلوده شدن مدیران سیستم بانکی و در نتیجه کل سیستم مالی منجر خواهد شد (شفیعی و صبوری دیلمی، ۱۳۸۸: ۱۲).

مسئولیت بانک به حفظ اسرار بانکی، در هیچ نظام حقوقی مطلق نیست و متناسب با نظم اجتماعی و منافع حاکمیتی، به حکم قانون با درجات متفاوت و متغیر، قابل تخصیص است. اصل ۴۰ قانون اساسی ج.ا.ا. نیز حقوق فردی و اجتماعی را به‌صورت مطلق و بدون حد و حصر به رسمیت نشناخته است و استفاده از حقوق شخصی را تا جایی محترم می‌شمارد که به حقوق و منافع دیگران و جامعه آسیبی نرساند. با این حال باید سعی شود تا در این راه حرمت افراد حفظ شده و در افشای اسرار نیز نهایت مواظبت، خویشتن‌داری و دوراندیشی رعایت شود تا به نتیجه معکوس منجر نشود و زمینه سلب اطمینان عمومی و خدشه‌دار شدن امنیت فراهم نگردد. ماده ۶۴۸ ق.م.ا. مصوب ۱۳۷۵ تنها ماده قانونی است که به این امر تصریح کرده و استثنائات حفظ اسرار را به تصریح قوانین خاص محول کرده است. البته در موجه‌ترین تفسیر از این ماده می‌توان گفت که تنها کسانی مجاز به افشای سر هستند که نوعی تکلیف قانونی بر عهده آنان نهاده شده و قانونگذار تصریح به افشا کرده باشد.

برخی از موارد عام که بانک در قبال سایر اشخاص و نهادهای قانونی ملزم به اطلاعات تصریح شده، است عبارت‌اند از: ۱. رضایت ذی‌نفع، ۲. اجرای آرای قضایی، ۳. دعوای میان بانک و مشتریان و ۴. الزام به افشا در خصوص مبارزه با برخی جرائم (اصول ۴۶، ۴۷ و ۴۹ قانون اساسی و همچنین ماده ۶۶۲ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ و مواد ۳۶، ۴۷ و ۲۸۶ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ همگی به مسئله پولشویی و ثروت‌های نامشروع اشاره دارند)؛ ۵. الزام به افشا در خصوص جلوگیری از فرار مالیاتی (ماده ۲۳۱ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و ماده ۳۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷)؛ ۶. بندهای «ب» و «ج» ماده ۷ قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶ در خصوص الزام اشخاص مشمول از جمله بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به ارائه اطلاعات، گزارش‌ها، اسناد و مدارک مربوط به حساب‌های بانکی مشتریان و همچنین گزارش معاملات و عملیات مشکوک به مراجع ذی‌صلاح همچون شورای عالی مبارزه با پولشویی و ماده ۲۷ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۸۷ که گزارش‌کنندگان معاملات مشکوک توسط اشخاص مشمول را از اتهام افشای اسرار حرفه‌ای مبرا دانسته است.

الزام به انجام تکلیف در کنار ضمانت اجرا معنا می‌یابد و ترک تکلیف (ترک فعل)، هنگامی صیغه کیفری به خود می‌گیرد که ضمانت اجرایی برای آن متصور باشیم. به زبان اهل منطق، ضمانت اجرا، جوهر قانون است و بدون آن قانون در حد پند و اندرز تنزل می‌یابد (بیگزاده، ۱۳۸۷: ۱۳۱).

در قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶، به‌رغم تکلیف مشمولان بر گزارش‌دهی معاملات مشکوک، متأسفانه ضمانت اجرایی برای ترک این تکلیف قانونی پیش‌بینی نشده بود تا به موجب آن تارک فعل مجازات شود. در مقام مقایسه، برای مثال در «قانون عواید حاصل از جرم» انگلستان مصوب ۲۰۰۲ میلادی، کسی که اطلاعات و دلایل منطقی یا سوءظن بر وقوع پولشویی عواید حاصل از قاچاق مواد مخدر یا هر جرم دیگر، توسط شخص دیگری داشته باشد، لیکن به واحد اطلاعات مالی یا پلیس گزارش ندهد به حبس و جزای نقدی محکوم می‌شود.

در سال ۲۰۰۰ میلادی، کمیته امور مالی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (OECD) گزارشی در خصوص بهبود مبادله اطلاعات بانکی در پی درخواست اطلاعات از یک مؤدی خاص منتشر کرد. طبق این گزارش، تمامی کشورها باید از امکان دستیابی مستقیم و غیرمستقیم به اطلاعات بانکی در راستای اهداف مالیاتی برخوردار باشند تا مراجع مالیاتی بتوانند ضمن افزایش درآمدهای مالیاتی به شکلی کارآمد، در مبادله بهینه اطلاعات با طرفین قرارداد خود مشارکت جویند.

در این گزارش تدابیر و اقداماتی به شرح زیر ارائه شد تا کشورها با اتخاذ آنها به سمت استاندارد مورد بحث حرکت کنند:

- ممنوعیت افتتاح حساب‌های مستعار یا بی‌نام؛
- الزام مؤسسات مالی به شناسایی مشتریان معمول و اتفاقی و نیز افراد ذی‌نفع از حساب‌های افتتاحی یا معاملات انجام‌گرفته؛
- ارزیابی سیاست‌ها و رویه‌هایی که مراجع مالیاتی را از دستیابی مستقیم و غیرمستقیم به اطلاعات بانکی در راستای اهداف مالیاتی بازمی‌دارد و تغییر این سیاست‌ها در صورت ضرورت؛
- اتخاذ ابتکارات مناسب برای تشخیص دیون مالیاتی و دیگر مقاصد سازمان مالیاتی با این هدف که قوانین و مقررات در صورت نیاز تغییر یابند؛
- بهبود قابلیت‌ها و توانمندی نظام‌های اطلاعاتی؛
- ارزیابی نحوه توسعه راهبرد تمکین داوطلبانه برای ترغیب مؤدیانی که قبل از این با بهره‌گیری از رازداری بانکی در سایر کشورها از اظهار صحیح ثروت و درآمد خود اجتناب کرده‌اند؛
- ترغیب کشورهای غیرعضو OECD برای بهبود دسترسی به اطلاعات بانکی برای تمامی اهداف مالیاتی؛

- دستیابی به اطلاعات بانکی برای اهداف کیفری مالیاتی؛

- دستیابی به اطلاعات بانکی برای اهداف مدنی مالیاتی؛

- معرفی راهبردهای تمکین داوطلبانه (حاج محمدی، ۱۳۸۸: ۱۰۱).

از سال ۲۰۰۰ به بعد گرایش به سمت یکپارچگی بازارهای مالی، پیشرفت فناوری ارتباطات و انسجام بیشتر کشورهای مربوط به گروه‌های منطقه‌ای سرعت یافته است. این شرایط باب جدیدی را برای مؤدیان متخلف گشوده است تا از زیر بار تعهدات قانونی خود بگریزند. این پیشرفت‌ها موجب می‌شود تا شفافیت و کارایی در امر مبادله اطلاعات بیشتر مورد توجه قرار گیرد. از جمله دستیابی مناسب‌تر مراجع مالیاتی به اطلاعات بانکی جامعه بین‌المللی با قبول شماری از اقدامات به شرح زیر:

- کنوانسیون الگوی ۲۰۰۲ در خصوص مبادله اطلاعات در موضوعات مالیاتی؛

- ماده ۲۶ کنوانسیون الگوی مالیاتی OECD در خصوص مبادله اطلاعات درآمد و سرمایه؛

- حمایت سیاسی از استانداردهای OECD در زمینه شفافیت و کارایی مبادلات اطلاعاتی؛

- دستورالعمل پس‌انداز اتحادیه اروپا؛

- ارزیابی دستیابی به اطلاعات بانکی در گزارش OECD (حاج محمدی، ۱۳۸۸: ۱۰۳).

عدم دستیابی به اطلاعات بانکی به دلیل تبعیت از اصل رازداری بانکی، آثار نامطلوب داخلی و خارجی به همراه دارد. از حیث آثار داخلی، توانایی ادارات مالیاتی برای تعیین و وصول مبالغ

صحیح مالیاتی را تقلیل می‌دهد. افزون بر این ممکن است مؤدیان با بهره‌مندی از اصل رازداری بانکی و کتمان درآمد، نیل به اهداف مالیاتی را تحت تأثیر قرار دهند. فقدان دستیابی به اطلاعات بانکی گاه سبب می‌شود که درآمد حاصل از کسب‌وکار و دارایی‌های غیرمنقول بیش از فعالیت‌های زیرزمینی، فعالیت‌های غیرقانونی و درآمد کتمان‌شده متحمل بار مالیاتی شوند. این مسئله سبب رواج بی‌عدالتی‌های مالیاتی در بین مؤدیان تمکین‌کننده و مؤدیان فاقد رفتارهای تمکینی می‌شود و به‌طور مشخص «عدالت افقی» را در میان مؤدیان مالیاتی مخدوش می‌کند، چراکه درآمد مؤدیان تمکین‌کننده پس از کسر مالیات، کمتر از درآمد کسانی است که با برخورداری از رازداری بانکی کشورها، از افشای درآمدهای خود محافظت می‌کنند. از این گذشته، فقدان دستیابی به اطلاعات بانکی در سطح سازمان امور مالیاتی، هزینه‌های تمکین را افزایش می‌دهد، چراکه لازم است برای یافتن اطلاعات تحت حمایت رازداری بانکی تلاش شود و این تلاش‌های مضاعف، منابع با ارزش را از سایر فعالیت‌های سازمان مالیاتی منحرف می‌کند و این امر بار اضافه‌ای را بر سازمان مالیاتی تحمیل می‌کند (حاج محمدی، ۱۳۸۸: ۹۷).

در حال حاضر با گسترش دستیابی مردم به اطلاعات و فناوری‌ها، احتمال عدم تمکین از قوانین مالیاتی در سطح بین‌المللی نیز افزایش یافته است. این امر نیازمند همکاری وسیع بین‌المللی است. کشورهای دارای قوانین رازداری بانکی با روال‌های محدودکننده دستیابی به اطلاعات بانکی، مراجع مالیاتی خود را از ارائه اطلاعات به موجب قراردادهای مالیاتی یا دیگر مساعدت‌های قانونی دوجانبه به هم‌متاهای خود در دیگر کشورها باز می‌دارند و این امر برقراری همکاری‌های بین‌المللی را محدود خواهد کرد. گزارش سازمان OECD با عنوان «رقابت زیانبار مالیاتی، معضل نوظهور جهانی» در شناسایی اقدامات زیانبار مالیاتی به فقدان انتقال مؤثر اطلاعات به‌ویژه اطلاعات بانکی به عنوان یکی از عوامل مهم در کنار سایر عوامل اشاره دارد. در نتیجه امروزه عدم تمکین از قوانین مالیاتی در سطح بین‌الملل، بیش از گذشته، سازمان‌های امور مالیاتی را تهدید می‌کند (حاج محمدی، ۱۳۸۸: ۹۸).

۵. نتیجه

حمایت از حریم خصوصی مالی افراد و رعایت اصول رازداری بانکی، رمز هر فعالیت بانکی موفق است. از همین رو در کشورهای مختلف قوانین و مقرراتی وضع شده تا جلوی افشای اطلاعات مالی اشخاص گرفته شود و با اشخاصی که از این مهم عدول کرده، اطلاعات بانکی اشخاص را در برابر اشخاص ثالث افشا می‌کنند، برخورد شود.

با این حال، تجاری به دست آمد که نشان می‌داد رازداری مطلق بانکی با منافع عمومی در تعارض قرار دارد و عدم استفاده از اطلاعات بانکی می‌تواند منافع اشخاص ثالث را در مقیاس‌های بزرگ و حتی جهانی متأثر سازد.

بحران جهانی سال ۲۰۰۷-۲۰۰۸ شروعی بود بر پایان رازداری مطلق بانکی و گامی بود در جهت وزن دادن به تشریح اطلاعات مالی اشخاص میان اعتباردهندگان برای جلوگیری از فروپاشی نظام مالی و همچنین استفاده از اطلاعات مذکور برای مبارزه با پولشویی و کاهش فرار مالیاتی.

گزارش‌دهی معاملات مشکوک، خروجی نهایی اقدامات ضدپولشویی است. در تحقیق حاضر پس از شناسایی الزامات بین‌المللی در گزارش‌دهی مطلوب، نتایج بیانگر آن است مقررات ایران همراستا با استانداردهای جهانی به گزارش‌دهی معاملات و عملیات مشکوک به پولشویی توجه داشته‌اند. به این منظور، واحدهای مبارزه با پولشویی ایجاد شده و در بدنه وزارت امور اقتصادی و دارایی، مرکز اطلاعات مالی به‌عنوان مرکز ملی جمع‌آوری گزارش‌های مذکور تشکیل شده است. مطابق نتایج پژوهش رعایت رازداری حرفه‌ای، اصل صحت و اماره تصرف موجب توقف تکلیف گزارش‌دهی معاملات مشکوک توسط مقامات اداری نمی‌شود، زیرا گزارش‌دهی در راستای انجام وظایف اداری و قانونی صورت پذیرفته است و گزارش مذکور بیانگر اتهام به شخص موضوع گزارش نیست. محل استناد به اصل صحت و اماره تصرف نیز پس از گزارش‌دهی اداری و در مرحله دادرسی قضایی است.

در زمینه سیاست جذب سرمایه در بانک‌ها، مقررات ایران ضمن احترام به قواعد رازداری بانکی با تعدیل این قواعد در موارد خاص مانند حکم قضایی به این مهم توجه داشته‌اند. همچنین به‌رغم هزینه‌های بالای انطباق با استانداردهای ضدپولشویی، بانک‌ها و مؤسسات مالی به‌منظور اینکه در معرض ریسک‌های شهرت یا حقوقی قرار نگیرند و مشمول اقدامات تحریمی نشوند، ناچار به انطباق با استانداردهای جهانی ضدپولشویی هستند؛ به‌عنوان اصلی کلی، مشمولان مقررات ضدپولشویی با هدف گزارش‌دهی صحیح و به‌موقع باید منطق انجام هر معامله و عملیات مالی را درک کنند و موارد لازم به‌ویژه شاخص‌های خطر را مدنظر قرار دهند.

پیشنهادها

الف) شناسایی مشتری: بانک‌ها و مؤسسات مالی مکلف‌اند که هویت ارباب‌رجوع را احراز کرده و از ارائه اسناد جعلی مانند شناسنامه و اوراق شناسایی جعلی دیگر ممانعت کنند، زیرا پولشویان برای فرار از چنگال قانون همواره با هویت مجعول به اقدامات خلاف خود مبادرت می‌ورزند. همین موضوع باید در مورد نماینده یا وکیل نیز توجه شود؛

ب) تعیین معیار برای افتتاح حساب بانکی؛

پ) تعیین معیار برای صدور حواله‌های بانکی؛
 ت) گزارش عملیات بانکی مشکوک: البته به منظور جلوگیری از سوءاستفاده و بی‌نظمی و جلوگیری از اخلال در امور روزمره مردم، بهتر است در آیین‌نامه‌های اجرایی عملیات بانکی مشکوک دقیقاً تعریف و به کارکنان بانک‌ها تفهیم شود؛
 ث) تعیین معیار برای صدور و تحویل دسته چک به افراد؛
 ج) تعیین معیار برای صدور ضمانت‌نامه‌های بانکی؛
 چ) تغییر شیوه‌های نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها با الگوبرداری از مدل نظارتی کشورهای پیشرفته؛ در کشورهای پیشرفته همچون اسپانیا، در بانک مرکزی آن کشور، سه نوع اقدامات نظارتی که شامل تجزیه و تحلیل و پایش غیرحضور، بازرسی حضوری و پایش مستمر حضوری است، اعمال می‌کنند؛
 ح) لزوم ایجاد پایگاه اطلاعات هویتی، عملکردی و دارایی مؤدیان مالیاتی در سازمان امور مالیاتی کشور، در راستای تحقق شفافیت فعالیت‌های اقتصادی و استقرار نظام یکپارچه اطلاعات مالیاتی.

منابع

الف) فارسی

۱. انصاری، باقر (۱۳۸۷). آزادی اطلاعات. تهران: دادگستر.
۲. ایلداری، سهیل (۱۳۸۴). چالش رازداری بانکی در بهشت امن سرمایه‌داران. *ماهنامه روند اقتصادی*، ش ۵۹، صص ۱۷۱-۲۰۱.
۳. بابایی کنگلو، جابر و رستمی غازانی، امید (۱۳۸۹). پیشگیری از جرم پولشویی با نگاهی به سیاست جنایی تقنینی ایران. *فصلنامه علمی کارآگاه*، شماره ۱۰، صص ۱۰۸-۱۳۱.
۴. بیگزاده، صفر (۱۳۸۷). *شیوه نگارش قانون*. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
۵. جزایری، مینا (۱۳۸۸). *پولشویی و مؤسسات مالی*. تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، مؤسسه عالی بانکداری ایران.
۶. جمالی، جعفر و زارع، علی (۱۳۹۰). تعهد بانک‌ها به حفظ اسرار مشتریان و عملیات تبدیل دارایی به اوراق بهادار. *فصلنامه علمی راهبرد*، شماره ۵۸، صص ۱-۳۲.
۷. حاج محمدی، فرشته (۱۳۸۸). الزامات قانونی دستیابی و تبادل اطلاعات بانکی و مالیاتی در داخل و خارج از کشور. *نشریه پژوهشنامه مالیات*، دوره ۱۷، شماره ۵، صص ۹۳-۱۱۴.
۸. حامدیان، حامد و کاویانی، محسن (۱۳۹۰). *راهداربان، آذر، حسابداری مالیات بر ارزش افزوده*. تهران: ترمه.
۹. حسینی، سیدحسین و آذری متین، افشین (۱۳۹۴). پیشگیری از جرم پولشویی در نظام پولی و بانکی. *نشریه آموزه‌های حقوق کیفری*، شماره ۱۰، صص ۱۳۶-۱۵۴.
۱۰. خورسندیان، محمدعلی و فلاح دخت درب قلعه، مریم (۱۳۹۶). تعهد به رازداری بانکی و قلمرو آن در حقوق بانکی ایران. *نشریه حقوقی دادگستری*، شماره ۹۸، صص ۳۷-۶۱.

۱۱. رهبری، ابراهیم (۱۳۸۸). نقش قراردادهای محدودکننده در حمایت از اسرار تجاری مطالعه در حقوق آمریکا، انگلستان، فرانسه و ایران. *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۵۰، صص ۱-۵۶.
۱۲. سیدنورانی، سیدمحمدرضا (۱۳۸۸). *فرار مالیاتی و رشد اقتصادی در ایران*، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران.
۱۳. شفیعی، سعید و صبوری دیلمی، محمدحسن (۱۳۸۸). بررسی میزان اثرپذیری متغیرهای کلان اقتصاد ایران از بحران مالی جهانی. *دوماهنامه بررسی‌های بازرگانی*، شماره ۳۹، صص ۲-۱۶.
۱۴. ضیایی بیگدلی، محمدتقی و طهماسبی بلدارجی، فرهاد (۱۳۸۳). *مالیات بر ارزش افزوده مالیاتی مدرن*. تهران: پژوهشکده امور اقتصادی.
۱۵. عاقلی نژاد، محمدامین (۱۳۹۴). *پیشگیری از جرائم بانکی از طریق حاکمیت شرکتی در بانک‌ها*. تهران: جاودانه، جنگل.
۱۶. غلامی، علی، پوربخش و سیدمحمدعلی (۱۳۹۰). مبارزه با پولشویی در قوانین ایران و اسناد بین‌المللی، «دوفصلنامه علمی- پژوهشی مطالعات اقتصاد اسلامی»، شماره اول، صص ۹۳-۱۲۰.
۱۷. قانون اصلاح قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۹۷/۰۷/۰۳ مجلس شورای اسلامی.
۱۸. قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ با اصلاحات و الحاقات بعدی.
۱۹. قنبری، حمید (۱۳۹۳). *مرز رازداری بانکی*. *روزنامه دنیای اقتصاد*، (۳۱۸۲).
۲۰. کنوانسیون جهانی مبارزه علیه فساد مالی (مربدا ۲۰۰۳). *مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران*، ۳۲، ۱۳۸۴، ۳۰۷-۴۵۸.
۲۱. گروه مطالعات محیط کسب‌وکار (۱۳۹۱). *مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*.
۲۲. متن کنوانسیون بین‌المللی وین ۱۹۸۸.
۲۳. متن کنوانسیون ملل متحد علیه جرائم سازمان‌یافته فراملی (پارمو ۲۰۰۰).

ب) انگلیسی

24. Chaikin, D. (2011). Adapting the Qualifications to the Bankers Common Law Duty of Confidentiality to Fight Transnational Crime. *Sedney Law Review*, (33).
25. Guex, Sebastien (2000). The Origins of the Swiss Banking Secrecy Law and Its Repercussions for Swiss Federal Policy. *The Business History Review*, 74(2).
26. Gracci, P., & Calverese, D. (1999). The Duty of confidentiality of Banks in Switzerland: where It Goes. *pace International Law Review*, 7(2).
27. Report on Banking Secrecy (2014).
28. adowski, G., Greenberg A., Jemz, X., Dempsey, B., & Schwartz, M. (2005). *Information Technology Security Guide*, High Information Council, Translator: Mirdamadi & Shujaei & Samadi, Publisher: Secretariat of the Supreme Council of Information.