

سیاستگذاری جنایی ریسک مدار در برابر فناوری ارزهای مجازی

باقر شاملو* و عارف خلیلی پاچی**

نوع مقاله: علمی پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۲/۱۳	تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۷/۸	شماره صفحه: ۲۴۷-۲۷۸
------------------------	-------------------------	-----------------------	---------------------

سیاستگذاری عمومی پیرامون پدیده‌های اجتماعی در چند دهه اخیر مورد توجه خاص کشورها قرار گرفته است. یکی از حوزه‌های دشوار برای سیاستگذاری، حوزه فناوری‌های نوین یا نوظهور مجازی/سایبری است. تنظیم‌گری و مقرراتگذاری در این حوزه به دلیل ماهیت پویای فضای مجازی، تأثیر آن بر اقتصاد عمومی، حساسیت‌های سیاسی و امنیتی این فضا و دشواری‌های فنی نیازمند توجه مضاعف است. این امر با توجه به ظرفیت‌های بزهکارانه این فضا به اولویت برخی نظام‌های سیاستگذاری جنایی تبدیل شده است. بر این اساس، سیاستگذاران جنایی به عنوان بخشی از بدنه نظام حاکم در راستای تنظیم‌گری و مقرراتگذاری در خصوص جنبه‌های مختلف بزهکاری، از جمله بزهکاری فناورانه، اقدام به سیاستگذاری در سطح سیاست جنایی تقنینی می‌کنند. این بُعد از سیاست جنایی نقشی راهبردی در تعیین برنامه‌های کلان پیشگیرانه و مقابله‌ای در برابر پدیده مجرمانه دارد؛ زیرا به معنای برنامه‌ریزی، الگوسازی و ارائه برنامه اقدام برای کنشگران نظام عدالت کیفری است. از جمله موضوعات فناورانه نوین نیازمند سیاستگذاری «ارز مجازی» است که به دلیل خصوصیات منحصر به فرد، دارای ظرفیت‌های بزهکارانه بسیاری است. ارز مجازی از انواع مختلفی برخوردار است که هر یک با توجه به ماهیت و کارکرد، دارای ویژگی‌های خاصی نسبت به یکدیگر هستند. با این حال نمونه کامل ارز مجازی بیت‌کوین است که برخی ویژگی‌ها آن را از سایر ارزهای مجازی متمایز می‌کند. از این رو در پژوهش حاضر با روشی توصیفی - تحلیلی به مطالعه رویکردهای سیاستگذاری برخی کشورهای پیشرو پیرامون ارزهای مجازی پرداخته شده است، تا ابتدا رویکردهای سیاستگذاری موجود در زمینه ارزهای مجازی، با محوریت بیت‌کوین به عنوان پرکاربردترین ارز مجازی، مورد بررسی و واکاوی قرار گیرد و سپس رویکرد مناسب سیاستگذاری جنایی در این زمینه در چارچوب رویکرد ریسک مدار سیاست جنایی تبیین شود. افزون بر این با نقد سیاستگذاری جنایی ایران در خصوص ارزهای مجازی تلاش شده تا راهکارهایی جهت بهبود وضع موجود ارائه شود.

کلیدواژه‌ها: ارزهای مجازی؛ رمزارز، بیت‌کوین؛ مدیریت ریسک؛ قانونگذاری ریسک مدار؛ پولشویی

* دانشیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران؛

Email: b_shamloo@sbu.ac.ir

** دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران (نویسنده مسئول)؛

Email: A_khalilipaji@sbu.ac.ir

مقدمه

ارز مجازی^۱ یک نشانه رقومی از ارزشی است که قابل معامله به صورت الکترونیکی است و عملکردی چون یک ابزار مبادله یا یک واحد حساب یا یک مجموعه ارزش دارد، اما وضعیت قانونی پول رایج را در هیچ کشوری ندارد و عملیات فوق تنها با توافق در جامعه کاربران پول مجازی انجام می‌گیرد (FATF, 2015: 26). بیت‌کوین^۲ به‌عنوان یک ارز مجازی، ارزش‌مندی را داشته، رمز ارز^۳ یا سامانه پرداخت نوین از سال ۲۰۰۸ توسط شخص یا اشخاصی با نام مستعار ساتوشی ناکاموتو^۴ به‌عنوان جایگزینی برای پول یا سامانه‌های پرداخت سنتی معرفی شده است. استفاده از بیت‌کوین به‌عنوان یک سامانه پرداخت جهت خرید و فروش محصولات و خدمات از طریق یک ساختار برخط و پنهان، از عوامل جذابیت این ارز‌مندی شده یا رمز ارز برای کاربران است. گزارش‌ها حاکی از آن است که تا اواسط سال ۲۰۱۶ تقریباً شانزده میلیون بیت‌کوین در جریان بوده و به‌طور فزاینده‌ای توسط شرکت‌ها و کاربران مورد استفاده قرار می‌گیرد (Greenfield, 2016). با این حال بیت‌کوین و دیگر گونه‌های ارزهای مجازی، وارد حوزه‌های جدیدتری برای تأمین مالی در معنای پول شده‌اند (PWC and GST, 2016) که به دلیل قرار نگرفتن بیت‌کوین در سامانه‌های پرداخت سنتی، تنظیم‌گری این حوزه را با مشکلاتی همراه کرده است؛ زیرا این ارز مشمول قوانین مرتبط در این زمینه نمی‌شود. این امر در کنار ویژگی‌های منحصر به فردی که بیت‌کوین به ارمغان آورده، موجب افزایش جذابیت این ارز مجازی برای بزهکاران، به‌ویژه بزهکاران مالی - اقتصادی، شده است.

از جمله جرائم مهم مالی - اقتصادی، پولشویی است که مبارزه با آن به بخش قابل توجهی از مبارزه با تمامی جرائم مالی - اقتصادی، از قاچاق کالا و ارز گرفته تا تأمین مالی فعالیت‌های تروریستی تبدیل شده است (رهبر و میرزاوند، ۱۳۸۷: ۱۴). پولشویی فرایندی

1. Virtual Currencies

۲. بیت‌کوین (با حروف بزرگ) هم به نرم‌افزار منبع باز استفاده شده برای ایجاد ارز مجازی و هم شبکه شخص به شخص (p2p) اشاره می‌کند. بیت‌کوین (حروف کوچک) به واحدهای ارزش ارز مجازی اشاره دارد.

3. Cryptocurrency

4. Satoshi Nakamoto

است که درآمدهای مجرمانه مشروع و قانونی می‌شود، امری که با هرچه بیشتر منظم شدن حوزه‌های پولی و مالی، برای مجرمان مالی - اقتصادی مهمتر شده؛ زیرا هدف نهایی از کسب سود و منفعت مجرمانه، استفاده از آن در نظام‌های پولی و مالی است. براین اساس کشورها در پرتو الزامات فراملی مانند کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان‌یافته ۲۰۰۰ (پالرمو)، کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد ۲۰۰۳ (مریدا) و به‌ویژه در نتیجه کارگروه ویژه اقدام مالی FATF، به تنظیم سیاست‌هایی در قالب برنامه‌های ضدپولشویی^۱ برای پیشگیری و کنترل مخاطرات پولشویی اقدام کرده‌اند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۲: ۱۵). این برنامه‌ها مبتنی بر رویکرد ریسک‌مدار در برابر پولشویی اتخاذ شده‌اند تا به‌این ترتیب ابتدا ریسک‌های موجود شناسایی شوند و سپس متناسب با آن اقدامات پیشگیرانه و کنترلی اتخاذ شود.

مهمترین اقدام در چارچوب رویکرد ریسک‌مدار در برابر پولشویی برقراری نظام گزارش‌دهی برای مؤسسات پولی و مالی است.^۲ بااین حال توسعه بیت‌کوین، چالش‌های قابل توجهی را برای برنامه‌های مبارزه با پولشویی ایجاد کرده است. مهمترین چالش این است که برنامه‌های مذکور شامل اعمال غیرقانونی به واسطه «پول» و سامانه‌های پرداخت سنتی است، اما درخصوص شمول و کارایی آن بر بیت‌کوین، تردیدهای جدی وجود دارد. خروج موضوعی بیت‌کوین از مقررات پولشویی، به‌عنوان پول یا ارز، در برخی پرونده‌های کیفری نیز نشانگر خلأ قانونی در این زمینه است.^۳

به‌این ترتیب محبوبیت استفاده از بیت‌کوین، گسترش کاربران، ریسک‌های مجرمانه

1. Anti-money Laundering System

۲. مطابق فصل ۴ از آیین‌نامه اجرایی قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۸ که در مقام تبیین گزارش‌های الزامی برآمده است، دو نوع گزارش اجباری در ایران وجود دارد: «گزارش معاملات و عملیات مشکوک» و «گزارش معاملات بیش از سقف مقرر».

۳. یکی از استدلال‌های اولبریچ، متهم اصلی پرونده جاده ابریشم به‌عنوان یک بازار برخط مجرمانه که در مبادلات از بیت‌کوین استفاده می‌کرد، در دفاع از خود در برابر اتهام به پولشویی این بود که او در پولشویی دخالت نمی‌کند، زیرا معاملات در جاده ابریشم «معاملات مالی» نبودند. همچنین فیلا از دیگر متهمان این پرونده استدلال کرد که رفتار وی انتقال غیرقانونی پول نقد نیست؛ زیرا بیت‌کوین پول نبوده و بنابراین او فرستنده پول محسوب نمی‌شود (Kethineni, Cao and Dodge, 2018:150).

آن و خطر به حاشیه رانده شدن دولت‌ها در حوزه‌های پولی و مالی از یک سو و مشکلات مربوط به تنظیم‌گیری در این حوزه از سوی دیگر، چالش‌های عینی ارزش‌های مجازی و به‌ویژه بیت‌کوین است. از این رو کشورهای مختلف در صدد به‌کارگیری سیاست‌هایی جهت کنترل خطرات مجرمانه ارزش‌های مجازی برآمده‌اند.

پرسش اصلی در این پژوهش حاضر این است که سیاست جنایی مطلوب در برابر خطرهای مجرمانه ارزش‌های مجازی چیست؟ در این راستا، تلاش می‌شود ابتدا سیاست‌های اتخاذی توسط برخی کشورها بررسی شود و با سنجش کارایی و یا ناکارآمدی این سیاست‌ها در جهت رسیدن به یک سیاست جنایی مطلوب در این زمینه گام برداریم. فرضیه این پژوهش بر کارایی رویکرد سیاست‌گذاری ریسک‌مدار، به‌عنوان راهکاری مناسب در مواجهه با خطرات مجرمانه ارزش‌های مجازی مبتنی است.

از این رو در پژوهش پیش‌رو، در قسمت اول؛ به بررسی رویکردهای سیاست‌گذاری در خصوص بیت‌کوین خواهیم پرداخت تا مشخص شود کشورها چه راهبردهایی را در برابر خطرات مجرمانه ارزش‌های مجازی اتخاذ کرده‌اند. این امر به جهت نوین بودن این حوزه و ضرورت تعیین سیاست جنایی مطلوب در برابر خطرات مجرمانه ارزش‌های مجازی از اهمیت بسیاری، به‌ویژه برای سیاست‌گذاران ایرانی برخوردار است. نتیجه بررسی در قسمت اول، دستیابی به مناسب‌ترین رویکرد در برابر خطرات ارزش‌های مجازی خواهد بود. در قسمت دوم، اتخاذ رویکرد سیاست‌گذاری ریسک‌مدار به‌عنوان راهکار مناسب ارائه شده توسط برخی کشورها مورد بررسی قرار می‌گیرد. این امر در برخی از کشورهای پیشرو با توجه به الزامات فراملی در این زمینه کاملاً مشهود است. در این رویکرد در پرتو اسناد ارزیابی ریسک ملی در برابر پولشویی و تأمین مالی تروریسم، ابتدا ریسک‌های مجرمانه ارزش‌های مجازی شناسایی می‌شود، سپس حوزه‌های ریسک‌پذیر پولی و مالی در برابر این ارزش‌ها تعیین و در نهایت اقدامات مبتنی بر ریسک مانند الزامات گزارش دهی، در این زمینه در دستور کار قرار می‌گیرد. هدف از این راهبرد، دسته‌بندی خطر و وضعیت‌های خطرزا، به‌منظور پیشگیری از ارتکاب جرم، کاهش احتمال ارتکاب جرم و تکرار جرم و افزایش فراوانی خطر شناسایی مجرمان واقعی و احتمالی و ایجاد بازدارندگی در برابر آنها از سوی نظام پولی و مالی است.

۱. رویکردهای سیاستگذاری در خصوص ارزهای مجازی

بیت‌کوین دارای ویژگی‌های منحصربه‌فرد است که به سرعت جای خود را در میان صاحبان مشاغل و دیگر کاربران باز کرده است. این ویژگی‌ها به این شرح است:

الف) بیت‌کوین سامانه‌ای غیرمتمرکز است که هیچ واسطه یا نهاد مرکزی (مانند بانک‌های مرکزی کشورها) در تولید، توزیع و کنترل آن نقشی ندارد؛

ب) بیت‌کوین به راحتی و با سرعت قابل دسترسی است و هزینه ناچیزی در تراودات مالی به واسطه آن بر کاربران تحمیل می‌شود؛

ج) بیت‌کوین ناشناختگی و گمنامی را برای کاربران به ارمغان می‌آورد؛

د) پرداخت بیت‌کوین غیرقابل بازگشت است، به این معنا که چنانچه یک کاربر اقدام به پرداخت بیت‌کوین به کیف پول شخصی غیر از طرف معامله کند، امکان بازگشت بیت‌کوین پرداختی وجود ندارد؛

ه) هزینه‌های دوگانه وجود ندارد، یعنی در پرداخت‌های بین‌المللی نیازی به تحمل دو هزینه (هزینه تبدیل به ارز خارجی و هزینه ارسال) نیست (Note, 2015).

ویژگی‌های مذکور برای دولت‌ها چالش‌های اساسی ایجاد کرده است. در واقع از یک سو، بیت‌کوین و سایر ارزهای مجازی جهان‌روا و غیرمتمرکز ادعای جایگزینی در برابر ساختار پولی و مالی موجود را دارند و از سوی دیگر از دایره کنترل دولت‌ها خارج‌اند. به این ترتیب گسترش این ارزها موجب خارج شدن تولید و توزیع پول از دست دولت‌ها و در نتیجه کاهش اقتدار آنها خواهد شد. برخلاف نظام‌های موجود که تولید و توزیع پول از رأس هرم آغاز می‌شود و به قاعده آن می‌رسد، بیت‌کوین توسط کاربران ایجاد و از سوی آنها نیز توزیع می‌شود. گسترش این امر به معنای تغییر ساختارهای پولی و مالی در سطح جهانی است.

کشورها رویکردهای مختلفی را در زمینه سیاستگذاری پیرامون بیت‌کوین در حوزه‌های مختلف بانکی، کسب و کار و مصرف اتخاذ کرده‌اند. این رویکردها را در سه طبقه کلی می‌توان طبقه‌بندی کرد: ۱. رویکرد ممنوعیت در استفاده از بیت‌کوین، ۲. رویکرد مشاهده و ارزیابی، ۳. رویکرد سیاستگذاری خاص و تنظیم‌گری (Bollen, 2013). بر این اساس، کشورها با پیگیری هر یک از رویکردهای فوق سیاست‌های خود را بر مبنای آن پیش می‌برند.

۱-۱. رویکرد سیاستگذاری مبتنی بر ممنوعیت استفاده

برخی کشورها قوانین سخت‌گیرانه‌ای را برای ممنوعیت بیت‌کوین و در نتیجه استفاده از آن توسط مصرف‌کنندگان و تجار وضع کرده‌اند. این رویکرد توسط کشورهای اتخاذ شده که ضرورتی برای استفاده از ارزهای مجازی از منظر آنها وجود ندارد. به طور خاص، چین مقررات سخت‌گیرانه‌ای را برای ممنوعیت بیت‌کوین به عنوان یک ارز یا سامانه مالی اعمال کرده است (Rosini, 2016). از این رو، پیپل بانک چین، فروش ارزهای مجازی مانند بیت‌کوین را از این جهت که به عنوان یک ارز شناخته نمی‌شود یا در معرض کنترل قرار ندارد محدود کرده است (Cook, 2014: 535-561). پیپل بانک در این زمینه بیان داشته: «عموم مردم از آزادی عمل در خرید و فروش بیت‌کوین برخوردار هستند، مشروط بر آنکه ریسک آن را بپذیرند. پیپل بانک در حال کار با نهادهای نظارتی مربوط در حوزه مالی، سرویس خدمات پرداخت و سایت‌هاست که امکان رجیستر، تجارت و سایر خدمات به واسطه بیت‌کوین را فراهم کند... پیپل بانک همچنان به طور ویژه ریسک بیت‌کوین را مورد رصد قرار می‌دهد» (Ponsford, 2015).

به طور مشابه اطلاعیه‌های مربوط به پیشگیری از خطرات مرتبط با بیت‌کوین توسط نهادهایی چون وزارت صنعت و فناوری اطلاعات، کمیته تنظیم مقررات بانکی و کمیته تنظیم مقررات بیمه چین به وضوح نشان‌دهنده ریسک بیت‌کوین برای مؤسسات پولی و مالی است: «ممکن است [مؤسسات پولی و مالی] از بیت‌کوین برای قیمتگذاری محصولات و خدمات استفاده نکنند، بیت‌کوین را مورد خرید و فروش قرار ندهند، خدمات بیمه‌ای مرتبط با بیت‌کوین را ارائه ندهند، خدمات مستقیم یا غیرمستقیم به مشتریان بیت‌کوین ارائه ندهند از جمله ثبت، تجارت، حل و فصل اختلافات، ذخیره‌سازی، گرفتن وام، صدور محصولات مالی مرتبط با بیت‌کوین و استفاده از آن به عنوان ابزار سرمایه‌گذاری» (Turpin, 2014: 335-344). برخی معتقدند که چین به دنبال ممنوعیت استفاده از بیت‌کوین به دلیل چالش‌ها و ابهامات آن در زمینه وضعیت قانونی، پولشویی و فرار مالیاتی در بانک‌های چینی، برای پیشگیری از آسیب به مردم و نیز پیشگیری از سوءاستفاده از ارزهای قانونی فعلی است (Ramasastry, 2014; Mullany, 2013). در این راستا، رئیس سابق فدرال رزرو چین به

ورود غیررسمی بیت‌کوین در نظام پولی و معاملاتی در سطح جهان اشاره داشته و بیان می‌کند که مقرراتگذاری برای بیت‌کوین دشوار است و این ارز مجازی قابلیت استفاده در پولشویی را دارد (Yang and Lee, 2013). برخی دیگر اعتقاد دارند ممنوعیت قانونی در استفاده از بیت‌کوین تأثیر کمی بر متوقف کردن اشخاص ناقض قانون در استفاده از این ارز مجازی به دلیل ترس ناشی از تعقیب کیفری دارد، زیرا احتمال ارباب‌آمیز بودن و بازدارنگی چنین ممنوعیتی کم است و مجرمان این قلمرو نیز همچنان در حال استفاده غیرقانونی از ارزهای مجازی هستند (Doguet, 2013: 1119-1151).

با گسترش بیشتر ارزهای مجازی، به‌ویژه بیت‌کوین در ایران، بانک مرکزی نیز سیاستی مشابه با سیاست چین در قبال آن اتخاذ کرد. مطابق دستورالعمل بانک مرکزی ایران مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۰۹ به استناد قابلیت استفاده ارزهای مجازی در پولشویی و تأمین مالی تروریسم، هرگونه استفاده از آنها در مراکز پولی و مالی کشور ممنوع شده است.^۱ این رویکرد منفعلانه و تلاش برای محو کردن صورت مسئله به جای ارائه یک پاسخ و راهکار مناسب نه تنها مفید واقع نخواهد شد، بلکه پیامدهای منفی از جمله زیرزمینی شدن فعالیت‌های این حوزه را در پی خواهد داشت. با این حال بانک مرکزی ایران در چرخشی قابل توجه، با انتشار پیش‌نویس سند «الزامات و ضوابط حوزه رمزارزها» مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۰۸، درصد اتخاذ رویکردی مناسب در این زمینه است که مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۱-۲. رویکرد سیاستگذاری مبتنی بر مشاهده و ارزیابی

برخی کشورها در برخورد با پدیده نوین ارزهای مجازی از جمله بیت‌کوین، رویکرد «منتظر بمان و ببین» را اتخاذ کرده‌اند تا به این وسیله به رصد رویکرد سایر کشورها در این زمینه پردازند و سپس بهترین رویکرد را انتخاب کنند (Boehm and Pesch, 2015). این رویکرد خود به سه مرحله تقسیم می‌شود (Marshall, 2015: 89-104; Deloitte, 2014). الف) برخی کشورها اقدام به مقرراتگذاری و اجرای آن در زمینه ارزهای مجازی نکرده‌اند،

1. <https://www.cbi.ir/showitem/17722.aspx>

با این حال برای شرکت‌ها و اشخاصی که تمایل به استفاده از بیت‌کوین به عنوان یک سیستم پرداخت دارند، اعلامیه مبنی بر معرفی ریسک‌های موجود صادر می‌کند (Marini, 2014).^۱ برای نمونه می‌توان به اطلاعیه صادره توسط نهادهای استرالیا اشاره کرد که به اشخاص و تجار متقاضی به استفاده از ارزهای مجازی، اطلاعات لازم در خصوص ریسک‌ها و شیوه کار این سامانه پرداخت نوین را ارائه می‌دهند (Australian Securities and Investment Commission, 2015).

ب) برخی کشورها با این استدلال که اشخاص و صاحبان کسب‌وکارهایی که از بیت‌کوین به عنوان سیستم پرداخت یا ارز استفاده می‌کنند و آماده پذیرش ریسک استفاده از آن هستند باید مجاز به کاربری قانونی آن باشند (Brito and Castillo, 2013)^۲، تاکنون وارد حوزه مقررات‌گذاری و تنظیم‌گری ارزهای مجازی نشده‌اند. در واقع در این مرحله ریسک استفاده بر اساس قاعده اقدام، برعهده استفاده‌کننده قرار می‌گیرد.

ج) بیت‌کوین به عنوان یک سامانه پرداخت تا حدودی از ویژگی خودتنظیمی برخوردار است. از این رو برخی کشورها معتقدند خودتنظیمی به اعمال مقررات در برابر فعالیت‌های غیرقانونی زمانی که از بیت‌کوین به عنوان یک سامانه پرداخت یا ارز مجازی استفاده می‌شود، کمک می‌کند (Guadamuz and Marsden, 2015; Southurst, 2014).

بر اساس گزارش‌های مجلس سنای استرالیا در خصوص سیاست‌گذاری پیرامون ارزهای مجازی، این مجلس قصد دارد یک راه مناسب برای تعریف ارزهای مجازی مطابق قوانین استرالیا ارائه دهد که ثبات در صنعت بانکی را تضمین کند، از کسب‌وکارها و کاربران در برابر فعالیت‌های غیرقانونی حفاظت کند و ورود به بازار ارزهای مجازی را تشویق و ترویج کند (Parliament of Australia, 2015). تعیین وضعیت ارزهای مجازی به عنوان یک سیستم

۱. نمونه دیگر کشور هلند است که اقدام به صدور اعلامیه مبنی بر هشدار به تجار و مصرف‌کنندگان بیت‌کوین در خصوص ریسک آن کرده است. ن.ک:

What You Need to Know (2014) Norton Rose Fulbright <<http://www.nortonrosefulbright.com/knowledge/publications/119023/bitcoin-and-your-business-what-you-need-to-know>>.

۲. همچنین بیانیه بانکداری استرالیا را مشاهده کنید:

Rosini, L, Virtual Currency Report (2016) Perkins Coie <<https://www.virtualcurrencyreport.com/>>.24 Andres Guadamuz and Chris Marsden, 'Blockchains and Bitcoin.

پرداخت طبق قوانین استرالیا همچنان در معرض رویکرد «منتظر بمان و مشاهده کن» قرار دارد. این رویکرد احتمالاً تا زمانی که ارزهای مجازی مانند بیت‌کوین برای نظام بانکی، تجار و کاربران خطرانی را به همراه دارد باقی خواهد ماند (Goldberg and et al., 2014). برای مثال استرالیا این امر که معاملات بیت‌کوین باید مشمول مالیات شوند و تحت مقررات موجود پولشویی قرار گیرند را شناسایی کرده است، اما باید منتظر ماند و دید که این کشور چه زمانی اقدام به مقرراتگذاری در زمینه بیت‌کوین به‌عنوان یک خدمت مالی یا ارز مجازی در جهت شفافیت قانونی آن می‌کند.

۱-۳. رویکرد سیاستگذاری خاص و تنظیم‌گری

ارزهای مجازی همچون بیت‌کوین هنوز از لحاظ سیاستگذاری، موضوع جدیدی محسوب می‌شوند. تنها چند کشور از جمله ایالات متحده آمریکا و کانادا، مقررات خاصی را در زمینه استفاده از بیت‌کوین وضع کرده‌اند (Bollen, 2013).^۱ این کشورها قوانین مربوط به پولشویی و وظیفه گزارش‌دهی به شبکه اجرای قانون جرائم مالی در آمریکا^۲ و مرکز تحلیل معاملات و گزارش‌های مالی کانادا^۳ را برای استفاده‌کنندگان از ارزهای مجازی شناسایی کرده‌اند. افزون بر این کشورهای مذکور توانستند به تطبیق قوانین و تحت شمول درآوردن بیت‌کوین در ذیل آنها اقدام کنند (Marini, 2014).

دو کشور آمریکا و کانادا با توجه به قوانین و برخی قوانین جدید و کنترل سامانه‌های تبادل (مانند صرافی‌های ارزهای مجازی) و کسب‌وکارهایی که به خرید و فروش و یا قبول بیت‌کوین به‌عنوان ثمن معامله اقدام می‌کنند (مانند برخی مؤسسات مالی خاص) به سوی کاهش فعالیت‌های غیرقانونی به واسطه ارزهای مجازی، از جمله پولشویی گام برداشته‌اند (Sparshott, 2013). از این‌رو دو کشور تفاوت نگاه خود نسبت به استفاده از ارزهای مجازی در زمینه‌های قانونی و غیرقانونی را به کاربران نشان داده‌اند (Grinberg, 2011). به‌عنوان

۱. سنگاپور و ایتالیا نیز مقررات خاص بیت‌کوین را تصویب کرده‌اند.

2. Financial Crimes Enforcement Network

3. Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

مثال آمریکا به اصلاح قانون کنترل پولشویی^۱ اقدام کرد تا شامل تعقیب بزهکاران پولشویی که از بیت‌کوین استفاده می‌کنند شود. کانادا نیز به‌عنوان اولین کشور به تنظیم مقررات در خصوص ارزهای مجازی و شمول قوانین پولشویی در این زمینه اقدام کرد. در حال حاضر اصلاحیه ۲۰۱۴ قانون رسیدگی به جرم (پولشویی) و تأمین مالی تروریسم^۲ کانادا، بیت‌کوین را مورد پوشش قرار داده است (Westhuizen, 2017: 162). این امر به دلیل ابهامات در خصوص فعالیت‌های مشکوک به پولشویی به واسطه بیت‌کوین به‌عنوان یک سامانه پرداخت انجام گرفت که گامی مثبت و رو به جلو در راستای مقررات‌گذاری پیرامون ارزهای مجازی است. با این حال هیچ کدام از کشورهای مذکور برای بیت‌کوین به‌عنوان پول یا ارز قانونی مقررات‌گذاری نکرده‌اند.

تنظیم و اجرای مقررات در خصوص ارزهای مجازی با توجه به قابلیت استفاده از آنها در فعالیت‌های غیرقانونی و وجود ویژگی‌های منحصربه‌فرد چون ناشناختگی و عدم تمرکز بسیار امیدوارکننده است. با این حال نهاد‌های مقرراتگذار در کشورهای نظیر آمریکا و کانادا باید مراقب باشند که مزایای بیت‌کوین برای تجار و سایر کاربران از طریق تورم مقررات از بین نرود (Ly, 2014: 587-608).

۱-۴. رویکرد ایران در قبال ارزهای مجازی؛ از رویکرد منفعلانه تا رویکرد واکنشی

رویکرد سیاست‌گذاری در ایران نسبت به ارزهای مجازی در ابتدا ممنوعیت استفاده از آن بود. بر این اساس در جلسه سی‌ام شورای عالی مبارزه با پولشویی در تاریخ ۹/۱۰/۱۳۹۶، به‌کارگیری ابزار بیت‌کوین و سایر ارزهای مجازی در تمام مراکز پولی و مالی کشور، به جهت قابلیت آن در ارتکاب پولشویی و تأمین مالی تروریسم ممنوع اعلام شد.^۳

1. Money Laundering Control Act

2. Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act

۳. این ممنوعیت بر پایه این استدلال انجام شد: «از آنجاکه انواع ارزهای مجازی از این قابلیت برخوردار هستند که به ابزاری برای پولشویی و تأمین مالی تروریسم و به‌طور کلی جابه‌جایی منابع پولی مجرمان بدل شوند، حوزه نظارت بانک مرکزی برای پیشگیری از وقوع جرائم از طریق ارزهای مجازی، موضوع ممنوعیت به‌کارگیری ارزهای مجازی را به بانک‌ها ابلاغ کرده است.»

با این حال با گذشت بیش از یک سال از مصوبه مذکور، بانک مرکزی ایران رویکرد واقع‌بینانه‌تری در قبال ارزهای مجازی اتخاذ کرده است. بر این اساس معاونت فناوری‌های نوین بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اقدام به انتشار پیش‌نویس سند «الزامات و ضوابط فعالیت‌ها در حوزه رمزارزها در کشور» مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۰۸ کرد. این سند با هدف بررسی و ارائه نظرات متخصصان و صاحب‌نظران منتشر شده است و پس از انجام اصلاحات احتمالی و با تصویب شورای پول و اعتبار جهت اجرا ابلاغ خواهد شد.

سند مذکور در گام اول به تعریف ارزهای مجازی یا رمزارزها پرداخته است. رمزارز یک نوع دارایی مالی محسوب شده که بر بستری دیجیتال، غیرمتمرکز و شفاف به نام زنجیره بلوک^۱ موجودیت می‌یابد. این دارایی‌ها می‌توانند در شرایطی کارکرد پول به خود بگیرند. در واقع در گام اول تلاش شده ماهیت رمزارزها، ارزهای مجازی یا ارزهای رمزنگاری شده تعیین شود. بر این اساس اصل بر دارایی بودن ارزرمزها گذاشته شده که به صورت استثنایی پول محسوب می‌شوند. تعیین وضعیت حقوقی ارزهای مجازی در کشورهای دیگر نیز صورت گرفته؛ برای مثال در بلغارستان نیز ارزرمزها دارایی محسوب می‌شود. از دیدگاه بانک مرکزی ایران رمزارزها در چند طبقه قرار می‌گیرند.

الف) رمزارز جهان‌روا، رمزارزی که بهره‌برداری از آن و تبادلش محدود به هیچ موقعیت جغرافیایی خاصی نبوده و توسط عموم مردم دنیا بر بستری اینترنت قابل دسترسی است. این نوع رمزارز بر دو صورت بدون پشتوانه دارایی و با پشتوانه دارایی وجود دارد. اول، قابلیت استخراج توسط عموم مردم را داراست و از انواع معروف آن می‌توان به بیت‌کوین و اتریوم^۲ اشاره کرد. دوم، توسط یک شخص حقیقی یا حقوقی و به پشتوانه یک دارایی مشهود یا نامشهود صادر می‌شود و قابلیت استخراج توسط عموم مردم را ندارد که می‌توان به ایکس‌آرپی^۳ و تتر^۴ اشاره کرد.

ب) ارزرمز بانک مرکزی^۵ است. این ارزرمز شکل الکترونیکی همان پولی است که توسط

-
1. Blockchain
 2. Ethereum
 3. XRP
 4. Tether
 5. Central Bank Crypto-Currency

بانک مرکزی ایجاد و صادر می‌شود و قابلیت آن را دارد که منطبق بر اصول رمزنگاری، در یک بستر توزیع شده و به صورت شخص به شخص بدون دخالت هیچ نهاد واسطی پرداخت تبادل شود. این نوع رمزارز به پشتوانه پول ملی کشور (ریال) صادر می‌شود.

ج) رمزارز منطقه‌ای است. این رمزارز به پشتوانه یک دارایی مورد توافق در یک پیمان چندجانبه پولی بین چند کشور و با هدف تسهیل و تسریع تبادلات تجاری بین کشورها صادر و استفاده می‌شود.

د) رمزارز حاصل از عرضه سکه / توکن^۱ به فرایندی اشاره می‌کند که شخص حقیقی و حقوقی در داخل کشور به صدور رمزارز یا توکن دیجیتال جدید اقدام کرده و چندین واحد از آن را با اهدافی مانند تأمین سرمایه، در اختیار سرمایه‌گذاران می‌گذارد. این نوع رمزارز می‌تواند به دو صورت بدون پشتوانه دارایی یا با پشتوانه صادر شود.

بدون تردید نوع اول از مورد نخست، ماهیتاً ارز مجازی یا ارز رمزنگاری شده غیرمتمرکز است. گونه دوم از مورد اول از تمامی ویژگی‌های ارزهای مجازی غیرمتمرکز به طور تمام و کمال برخوردار نیست و رمزارز بانک مرکزی و رمزارز منطقه‌ای را صرفاً به این دلیل که مبتنی بر فناوری رمزنگاری است می‌توان ارز مجازی دانست ولی از سایر ویژگی‌های آنها برخوردار نیست. آنچه در اسنادی چون سند گروه ویژه اقدام مالی FATF در مقام تعریف ارزهای مجازی و ارزهای غیرمتمرکز آمده از تفاوت‌هایی با گونه دوم مورد اول و بقیه موارد مذکور که بیان شد برخوردار است. اول آنکه بیت‌کوین به عنوان یک ارز مجازی در معنای غیرمتمرکز توسط شخص یا نهاد ثالث ایجاد و توزیع نمی‌شود و توسط یک نهاد مرکزی نیز قابلیت کنترل آن وجود ندارد. این ارز قابلیت استخراج توسط عموم مردم را دارد و از پشتوانه‌ای از دارایی مشهود یا نامشهود برخوردار نیست و بر پایه عرضه و تقاضا نوسانات قیمتی آن مشخص می‌شود. حال زمانی که یک ارز بر پایه فناوری رمزنگاری ایجاد شود ولی قابلیت استخراج توسط عموم مردم را نداشته باشد و نیز دارای پشتوانه‌ای از دارایی باشد را نمی‌توان ارز مجازی در معنای کامل آن یعنی بیت‌کوین دانست.

1. Initial Coin Offering (ICO)

مورد دوم و سوم را با وجود برخورداری از فناوری رمزنگاری، باید ماهیتاً پول دیجیتال یا الکترونیکی دانست. ارز مجازی با پول اعتباری (فیات) («ارز واقعی»)، «پول واقعی» یا «پول ملی»، که پول سکه‌ای و کاغذی کشورهاست و به‌عنوان پول قانونی آن تعیین شده، توزیع می‌شود و معمولاً به‌عنوان وسیله مبادله در کشور صادرکننده مورد استفاده و پذیرش قرار می‌گیرد، متمایز است. این پول با پول الکترونیک، که یک نماینده دیجیتال از ارز فیات است و برای انتقال الکترونیکی پول نقد استفاده می‌شود نیز تفاوت دارد. پول الکترونیک، یک سازوکار انتقال دیجیتالی برای پول رایج و قانونی است، یعنی به صورت الکترونیکی مقدار تراکنشی را که دارای وضعیت قانونی پرداخت است، انتقال می‌دهد و به این لحاظ متفاوت با ارز مجازی است (Council of the European Union, 2017: 79).

ارز مجازی توسط دولت یا اتحادیه پولی ایجاد نمی‌شود، بلکه به وسیله گروهی از افراد یا نهادها به وجود می‌آید و برای مبادلات چندجانبه کالاها یا خدمات بین اعضای گروه مورد استفاده قرار می‌گیرد. از این رو استفاده از فناوری رمزنگاری برای تبادل پول ملی یک کشور یا برخی کشورها، ماهیت آن را تبدیل به ارز مجازی در مفهوم بیت‌کوین نمی‌کند و رمز ارز بانک مرکزی ایران یا رمز ارز منطقه‌ای را نیز باید ماهیتاً پول دیجیتال یا الکترونیک مبتنی بر فناوری رمزنگاری دانست.

مورد چهارم را نیز زمانی که در ایران و توسط اشخاص مشخصی و به پشتوانه دارایی معینی یا بدون پشتوانه دارایی تولید می‌شود، یعنی تمام موارد زیر، نمی‌توان ارز مجازی در معنای کامل آن دانست. بر این اساس، توکن به دو دسته دارای پشتوانه و بدون پشتوانه طبقه شده است. توکن با پشتوانه به چهار دسته تقسیم می‌شود: ۱. توکن با پشتوانه ریال، ۲. با پشتوانه طلا و سایر فلزات گران بها، ۳. با پشتوانه ارز، ۴. با پشتوانه سایر دارایی‌های مشهود و غیرمشهود. انتشار مورد یک در کنترل و اختیار بانک مرکزی است، انتشار مورد دو پس از اخذ مجوز بانک مرکزی و با ضمانت بانک‌های کشور مجاز است، انتشار مورد سه تنها در انحصار بانک‌های دارای مجوز بانک مرکزی است و انتشار مورد چهار تابع قوانین بورس است که مقررات آن با محوریت سازمان بورس و اوراق بهادار و با همکاری بانک مرکزی تدوین و ابلاغ خواهد شد. انتشار توکن بدون پشتوانه نیز از حیطة وظایف بانک مرکزی خارج بوده و تابع قوانین بورس است.

حال پاسخ به این پرسش ضروری است که تفکیک مذکور چه اثر عملی دارد. پاسخ این پرسش در مدیریت ریسک ارزهای مجازی نهفته است. بیت‌کوین یک ارز مجازی و رمزنگاری شده غیرمتمرکز است، توسط نهاد مرکزی قابلیت ایجاد و کنترل ندارد، از ویژگی ناشناختگی برخوردار است و توسط کاربران قابلیت خلق و توزیع را دارد. حال چنانچه ارزی بر پایه فناوری رمزنگاری تولید شود ولی سایر ویژگی‌ها از جمله عدم کنترل توسط نهاد مرکزی را نداشته باشد ریسک کمتری نسبت به بیت‌کوین خواهد داشت. افزون بر این، ایجاد و به‌کارگیری بیت‌کوین به نوعی مقابله با نظام پولی و مالی موجود در سطح جهانی بوده است؛ حال آنکه ایجاد و توسعه رمزارزهای قابل کنترل در بستر نظام موجود صورت می‌گیرد.

جدا از مباحث مربوط به تعریف رمزارزها، سیاست اتخاذی بانک مرکزی در این زمینه نیز قابل توجه است. بانک مرکزی صدور و انتشار رمزارزهای جهان‌روا را در اختیار توسعه‌دهندگان آن قرار داده و برای خود در این زمینه امکان پذیرش نقش و مسئولیتی قائل نیست. این امر به دلیل ماهیت غیرقابل کنترل این رمزارزها، مانند بیت‌کوین است. در بقیه موارد که ایجادکننده و تولیدکننده رمزارزها مشخص است قابلیت کنترل، هرچند غیرمستقیم برای بانک مرکزی وجود دارد. زیرا زمانی که ارز مجازی توسط بانک مرکزی براساس پیمان‌های چندجانبه پولی و یا توسط اشخاص حقیقی و حقوقی مشخص در کشور ایجاد و توزیع می‌شود، بانک مرکزی در نهایت با اعمال سیاست‌های پولی و مالی توانایی لازم در سیاست‌گذاری، مدیریت و کنترل این حوزه را خواهد داشت. از این رو با علم به این واقعیت بانک مرکزی استفاده از رمزارزهای جهان‌روا مانند بیت‌کوین را به‌عنوان ابزار پرداخت در داخل کشور ممنوع کرده است. با این حال بانک مرکزی از گسترش ارزهای مجازی جهان‌روا در ایران غافل نبوده و تلاش کرده است خرید و فروش و تبادل آن را منظم کند. به این ترتیب مقرر شده رمزارزهای جهان‌روا تنها در صرافی‌هایی که مقررات آن در بخش الزامات عمومی صرافی‌ها آورده شده است قابلیت خرید، فروش و تبادل دارند. بر این اساس بانک مرکزی رویکردی مشابه با رویکرد «منتظر بمان و ببین» را اتخاذ کرده است؛ یعنی هیچ‌گونه تضمینی از سوی بانک مرکزی در زمینه تأیید اصالت رمزارزها وجود

ندارد و برای مدیریت و ثبات قیمت آنها هیچ‌گونه سازوکاری اعمال نمی‌کند. ریسک تمامی معاملات و خطرات ناشی از سرمایه‌گذاری در این حوزه همه با خود سرمایه‌گذاران خواهد بود. به این ترتیب با وجود اتخاذ سیاست معقولی نسبت به سیاست ممنوعیت بیت‌کوین، همچنان در این زمینه نقص‌هایی وجود دارد که نیازمند برطرف شدن است.

نکته آخر اینکه بررسی سند مذکور نشان از الگو برداری بانک مرکزی ایران از ساختار سیاستگذاری ارائه شده توسط روسیه دارد. پیش‌نویس قانون دارایی‌های مالی دیجیتال توسط وزارت دارایی روسیه در تاریخ ۲۰ ژانویه سال ۲۰۱۸ منتشر و در تاریخ ۲۰ مارس همان سال راهی مجلس دومای روسیه شد. مطابق این لایحه «استخراج» به‌عنوان فعالیتی در جهت ایجاد نوعی خاصی از ارزهای مجازی شناخته شد که به دلیل دربرداشتن منفعت، مشمول مالیات می‌شود (Bill No. 419059-7, 2018). درخصوص ارزهای مجازی حاصل از عرضه سکه / توکن، تنها سرمایه‌گذاران واجد شرایط اجازه پرداختن به آن را دارند، جز مواردی که بانک مرکزی اقدام به دادن اجازه مودی می‌کند (Petukhova, 2018). توکن و پول مجازی مطابق پیش‌نویس قانونی مذکور در طبقه دارایی قرار می‌گیرند و نه پول رایج قانونی. این لایحه تبدیل رمزارزها به روبل یا ارزهای خارجی را جز از طریق نهادهای مجاز به انجام این کار ممنوع کرده است.

۲. اتخاذ رویکرد سیاستگذاری ریسک‌مدار در برابر ارزهای مجازی

امروزه تغییرات متأثر از دیدگاه‌های نظری، الزامات عملی و وقوع پدیده‌های متنوع مفهوم جرم را به شکل اجتناب‌ناپذیری تغییر داده است. وقوع روزافزون ریسک‌های مختلف در قلمروهای اجتماعی و زیستی، منجر به طرح نظریه جامعه مخاطره‌آمیز در ادبیات جامعه‌شناختی از سوی الریش بک^۱ شد (Beck, 1992). این نظریه از شاخص‌ترین نظریه‌های جامعه‌شناختی معاصر است که مبنایی برای طرح گستره‌ای وسیع از تحلیل‌ها و الگوهای علمی از وقایع محیطی و بوم‌شناختی گرفته تا تحولات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی سه

دهه گذشته تاکنون شده است. رویکرد مدیریتی ریسک مدار به جرم و به طور کلی به سیاست جنایی، در جامعه‌ای مطرح شد که آن را جامعه خطر یا ریسک مدار نام می‌نهند؛ یعنی مرحله‌ای از تحولات جامعه مدرن که در آن خطرهای اجتماعی، اقتصادی، زیست محیطی و فردی ناشی از پویایی تغییرها که بیش از پیش از محدوده کنترل مراجع ناظر بر ایمنی و امنیت جامعه صنعتی - و پسا صنعتی - خارج می‌مانند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۸: ۷۳۱). در این رویکرد، پیشگیری اجتماعی که علت محور است موضوعیت خود را از دست می‌دهد و به جای آن از فناوری‌های نوین برای شناسایی گروه‌های خطر دار، دسته‌بندی خطر، وضعیت‌ها و محیط‌های خطرزا به منظور کاهش فراوانی خطر ارتکاب جرم و تکرار جرم و افزایش فراوانی خطر شناسایی، خنثی‌سازی، دستگیری و دور کردن مجرمان بالقوه و بالفعل از جامعه استفاده می‌شود (همان: ۷۳۰). امروزه این رویکرد نقش بسیار زیادی در پی‌ریزی سیاست جنایی کشورها در برابر جرائم مالی - اقتصادی با محوریت پولشویی دارد. مطابق رویکرد ریسک مدار، نظارت و توزیع منابع مرتبط بر اساس مواردی چون میزان فعالیت و ریسک وقوع پولشویی در حوزه‌ای خاص صورت می‌پذیرد. در واقع میزان ریسک پولشویی حوزه‌های پولی و مالی به عنوان مبنایی برای برنامه‌ریزی، تعیین گام‌های اجرایی، اجرای سیاست‌ها و ارزیابی اقدام‌های اجرا شده در برنامه تقسیم کاری ملی در برابر پولشویی قرار می‌گیرد. به این ترتیب نقل و انتقالات پولی و مالی بر اساس الگوهای طراحی شده مورد رصد قرار می‌گیرد تا در مرحله اول از وقوع هرگونه جرمی پیشگیری و در مرحله بعد پس از وقوع آن، جرم سریع کشف شود.

نتیجه کار برخی کشورها حاکی از آن است که بهترین شیوه در برابر کنترل ریسک مجرمانه بیت‌کوین، شمول رویکرد ریسک مدار در برابر پولشویی به این ارز است. این امر تا حدودی مورد توجه سیاستگذاران ایرانی نیز قرار گرفته است. به نظر می‌رسد از منظر سیاستگذاران ایرانی تحت پوشش قرار دادن مقررات پولشویی بر ارزهای مجازی، جهت کاهش و کنترل ریسک مجرمانه آن، کافی نیست. از این رو در صدد هستند تا ارزهای مجازی، به ویژه بیت‌کوین، را تحت پوشش مقررات ارزی کشور نیز درآوردند. امری که علاوه بر ایرادات ساختاری، از منظر حقوقی نیز به درستی انجام نشده است.

به این ترتیب پس از بررسی رویکردهای سیاستگذاری در قبال ارزهای مجازی با محوریت بیت‌کوین، باید دید در حوزه مدیریت ریسک ارزهای مجازی با توجه به ویژگی‌های خاص آن، دولت‌ها باید چه سیاست‌هایی را مدنظر قرار دهند تا هر تدبیر احتمالی در مرحله اجرا بتواند مؤثر واقع شود.

۱-۲. شمول قوانین پولشویی بر ارزهای مجازی

اگرچه ارزهای مجازی با توجه به ویژگی‌های منحصر به فرد خود قابلیت استفاده در طیف وسیعی از جرائم، از فرار مالیاتی، کلاهبرداری و جرائم سایبری گرفته تا تأمین مالی تروریسم و پولشویی را دارند بیشتر در زمینه دو جرم اخیر توجه‌ها را به سمت خود جلب کرده‌اند. مهمترین علت این امر را می‌توان این دانست که پیشگیری و مقابله با این دو جرم، منجر به کاهش وقوع جرائم منشأ خواهد شد. اگر این مبارزه به حدی تکامل یابد که امکان تطهیر درآمدهای حاصل از اعمال ناقض قانون از مرتکبین سلب شود، عملاً ارتکاب جرم منشأ بی‌فایده خواهد بود (سیاه‌بیدی کرمانشاهی و ثالث مؤید، ۱۳۹۶: ۲۲). در واقع چنانچه مجرمان نتوانند درآمدهای نامشروع حاصل شده از جرائم را تطهیر و وارد سیستم قانونی کنند و سپس از آن در جهت اهداف مشروع یا نامشروع خود مانند تأمین مالی تروریسم استفاده کنند، ریسک ارتکاب جرم افزایش می‌یابد و از میزان آن کاسته خواهد شد (Goldman and Others, 2017: 4).

گام اول در شمول قوانین پولشویی بر ارزهای مجازی، شناسایی قانونی این ارزها و مقرراتگذاری درباره آن است. به این ترتیب انگیزه کشورهای چینی از ممنوعیت استفاده از ارزهای مجازی این است که بیت‌کوین قابلیت استفاده احتمالی یا واقعی در زمینه اعمال مجرمانه‌ای چون پولشویی و تأمین مالی تروریسم را دارد و استفاده‌کنندگان از چنین ارزهایی تحت شمول قانون قرار نمی‌گیرند. شمول قانون چه به لحاظ قوانین حمایتی از مصرف‌کننده و چه تنظیم حدود استفاده را در برمی‌گیرد. با این حال به نظر می‌رسد تنظیم‌گری از طریق قوانین و یا دستورالعمل‌های مربوط، جهت ایجاد بسترهای قانونی حمایتی از مصرف‌کنندگان و کسب و کارها در زمینه به‌کارگیری بیت‌کوین، نیازمند رویکردهای

سازنده تری نسبت به ممنوعیت است (Kesan and Shah, 2005: 319-328). اتخاذ چنین رویکردی می‌تواند باعث ایجاد تعادل و تنظیم‌گری روابط بین دولت و مصرف‌کنندگان باشد و به نحوی منافع هر دو دسته را تأمین کند. رویکرد کشورهای که به دنبال ممنوعیت استفاده از بیت‌کوین و ایجاد محدودیت برای نظام‌های پولی و مالی در تبدیل ارزهای سنتی به ارزهای مجازی هستند زیاد دوام نخواهد آورد. زیرا این رویکرد نتایج منفی از جمله زیرزمینی شدن و گسترش استفاده غیرقانونی از آن را به همراه خواهد داشت.

به نظر می‌رسد ممنوعیت استفاده از بیت‌کوین در یک کشور و به‌عنوان یک ارز قانونی رویکرد مناسبی در مقرراتگذاری در این زمینه نباشد؛ به‌ویژه به دلیل ویژگی‌های این ارز و قابلیت آن در استفاده از خارج از سیستم پرداخت سنتی (Shillito and Stokes, 2015). این امر با توجه به ساختار تبادل بیت‌کوین و نیز عدم ممنوعیت تولید بیت‌کوین در چین از طریق نرم‌افزار بیت‌کوین، به دلیل عدم ارتباط با هیچ بانکی مشهود است (Zhu, 2014). در حال حاضر بیت‌کوین به‌عنوان یک ارز مجازی قانونی در آمریکا مطرح است و قوانین فدرال مبارزه با پولشویی نیز درباره آن جاری هستند. در این زمینه در آمریکا دو دسته مقررات به‌طور مؤثر وجود دارد. اول، پیشگیری از طریق اقدامات تنظیمی / کنترلی و دوم، کیفر به‌واسطه ضمانت اجرای کیفری (Turner, 2004: 1389). پیشگیری در این زمینه در وهله اول از طریق مقرراتگذاری جهت پیشگیری از ورود پول کثیف به سیستم مالی ایالات متحده آمریکا صورت می‌گیرد که قانون رازداری بانکی و اصلاحات آن رکن اصلی این طرح نظارتی است. در سوی دیگر مقرر کردن ضمانت اجرای کیفری - جزای نقدی، حبس یا هر دوی آنها - برای پولشویان به‌عنوان پیشگیری کیفری، مطابق با قانون مبارزه با پولشویی مدنظر قرار گرفته است. به لحاظ نظری مقررات موجود می‌تواند در کشف جرم و مجازات پولشویان مؤثر باشد، اگرچه ممکن است شمول این مقررات به ارزهای مجازی با محدودیت‌هایی نیز همراه باشد.

اولین سیاستگذاری تقنینی ایالات متحده با هدف مبارزه با پولشویی، قانون رازداری بانکی بود که مقررات گزارش‌دهی را برای مؤسسات مالی که می‌توانند در زمینه پولشویی فعالیت داشته باشند، مقرر کرد. قانون مزبور به‌طور خاص مؤسسات مالی را موظف به

حفظ سوابق معاملات بیشتر از ۱۰,۰۰۰ دلار کرده است. این الزام با هدف تحت تعقیب قرار دادن مرتکبان پولشویی و فرار مالیاتی انجام شد. باین حال پولشویان با پیش‌دستی اقدام به انجام معاملاتی کمتر از رقم فوق کردند و از سیستم‌های خدماتی خارج از شمول قانون رازداری بانکی استفاده کردند تا اینکه مقررات جدید در سال ۱۹۹۵ به تصویب رسید. پس از سال ۱۹۹۵ مؤسسات مالی غیربانکی، به‌عنوان مؤسسات خدمات پولی، ملزم به ثبت و گزارش‌دهی مطابق قانون رازداری بانکی شدند. پس از اصلاحات سال ۲۰۱۱ تعداد گروه‌های تحت پوشش افزایش یافت و گروه‌هایی چون صرافی‌ها، انتقال‌دهندگان پول و خدمات پستی ایالات متحده را شامل شد. در نهایت قانون وطن‌پرستی^۱ سال ۲۰۱۱ تعریف فرستنده پول را گسترش داد. مطابق این قانون دایره شمول قانون رازداری بانکی علاوه بر مؤسسات مالی سنتی تقریباً به هر فرد و یا کسب کاری که در جهت تسهیل انتقال پول اقدام می‌کند تسری می‌یابد. قانون مذکور تعریف مؤسسات مذکور را نیز گسترش داد که به موجب آن شامل هر بانک خارجی می‌شود و دادگاه‌های فدرال را صالح به رسیدگی به جرائم پولشویی زمانی که یک عنصر خارجی در وقوع جرم موجود باشد دانست (Doguet, 2013: 1120).

در سال ۲۰۱۸ شبکه اجرای قانون جرائم مالی در آمریکا اقدام به صدور راهنمایی تفسیری جهت اعمال قانون رازداری بانکی در خصوص ارزهای مجازی کرد. مطابق تفسیر ارائه شده براساس قانون رازداری بانکی، اگرچه نهاد مذکور با ارزهای مجازی به طور برابر با ارزهای واقعی برخورد نمی‌کند، اما بیانگر ویژگی‌های مشترکی بین آنهاست. شبکه اجرای قانون جرائم مالی در آمریکا از واقعی را پول قانونی و رایج یک کشور می‌داند که به طور معمول به‌عنوان وسیله مبادله در آن کشور پذیرفته می‌شود و مورد استفاده قرار می‌گیرد. باین حال هیچ کشوری ارزهای مجازی را به‌عنوان وجه قانونی کشور خود نپذیرفته است. افزون بر این، راهنمای نهاد مذکور کاربران ارزهای مجازی را انتقال‌دهندگان پول تلقی می‌کند و از این حیث آنها را مشمول قانون رازداری بانکی و مقررات موضوع این قانون می‌داند اما آنها را به‌عنوان ارائه‌دهندگان ارز خارجی در نظر نمی‌گیرد (Comizio, 2017: 133). به این ترتیب

راهنمای مزبور با شناسایی مشارکت‌کنندگان و کاربران در فرایند مبادلات ارزهای مجازی آنها را به‌عنوان انتقال‌دهندگان پول، مشمول قانون رازداری بانکی و الزامات موجود در این قانون از جمله شناسایی کاربران می‌داند.

هزینه کم انتقال در فرایند ارزهای مجازی در کنار سایر ویژگی‌های جذاب آنها از جمله گمنامی کاربران و عدم شفافیت معاملات، بستری مناسب برای وقوع جرائم مالی فراهم می‌آورد.^۱ به این ترتیب ارز مجازی از لحاظ ارتکاب جرائم، خطر مضاعفی را ایجاد می‌کند. از یک سو باعث تسهیل در ارتکاب جرم منشأ به صورت پنهانی می‌شود و از سویی دیگر به‌عنوان وسیله‌ای برای پولشویی و تطهیر عواید حاصل از جرم منشأ عمل می‌کند. براساس راهنمای شبکه اجرای قانون جرائم مالی در آمریکا هر کاربر یا مبادله‌گر ارز مجازی که «الف» یک ارز مجازی قابل تبدیل را بپذیرد یا انتقال دهد یا ب) ارز مجازی قابل تبدیل را به هر دلیلی مورد خرید و فروش قرار دهد، طبق تفسیر نهاد مذکور یک انتقال‌دهنده پول محسوب می‌شود، مگر اینکه یک محدودیت یا معافیت از تعاریف به کار برده شده، در مورد این شخص وجود داشته باشد». کاربران یا مبادله‌گران ارزهای مجازی باید ثبت‌نام کنند و تحت شمول برنامه‌های مبارزه با پولشویی، حفظ سوابق و الزامات گزارش‌دهی قرار گیرند. افرادی که به ارائه ارزهای مجازی می‌پردازند باید با این ملزومات قانونی سازگاری داشته باشند و اگر چنین کنند ترسی از وزارت خزانه‌داری ندارند (http://www.fincen.gov/about_fincen/wwd). به این ترتیب

۱. این امر باید مورد توجه کاربران قرار گیرد که احتمال وقوع جرائمی چون کلاهبرداری، به واسطه فرصت ایجاد شده در فضای سایبر که از ماهیت مبهم ارزهای مجازی ناشی می‌شود، وجود دارد که نیازمند احتیاط در برقراری تعاملات مالی با دیگران به واسطه این ابزار است. فرصت‌های ارتکاب جرم گاهی مربوط به افراد و گاهی مربوط به اشیا و اموال است (محمدنسل، ۱۳۸۶: ۳۰۴). رشد فناوری از جمله فرصت‌های بزهکاری است که باعث تحول فعالیت‌های روزانه مردم و ایجاد سیبل جاذبه‌دار شده و عدم حفاظت و مراقبت از سیبل را جرم‌زا کرده است. این امر با افزودن قابلیت‌های ویژه به ارزهای مجازی نمود بیشتری یافته است. برای نمونه می‌توان به «کیف پول سیاه» اشاره کرد که عبارت است از یک کیف پول مجازی که قابلیت ردیابی معاملات بیت‌کوین را دشوار می‌کند. این کاربرد یک کیف پول بیت‌کوین است که در اوایل ۲۰۱۴ عرضه شد. کیف پول سیاه، معاملات کاربران را به‌گونه‌ای درهم ادغام می‌کند که تشخیص اینکه چه کسی چه چیزی را به چه کسی فرستاده است، غیرممکن شود (Doguet, 2013: 1120). این روند به فرد کمک می‌کند تا بیت‌کوین‌های خود را پولشویی کند. کیف پول سیاه به کاربران اجازه می‌دهد تا با استفاده از یک کلید مخفی، یک آدرس بیت‌کوین همراه با آدرس دیگری در کیف پول سیاه ایجاد کند و به این ترتیب آدرس حساب نهایی بیت‌کوین را که وجوه به آن منتقل می‌شوند، پوشش می‌دهد.

تلاش شده با تحت شمول قرار دادن قوانین پولشویی بر ارزهای مجازی، به‌ویژه بیت‌کوین، مخاطرات مرتبط با آن را کنترل کنند.

بنابراین جهت مدیریت ریسک ارزهای مجازی راهکاری موقعیت‌مدار، به واسطه شناسایی مشارکت‌کنندگان و نگهداری سوابق هویتی و معاملاتی آنها می‌تواند تا حد زیادی راهگشا باشد. اگرچه شناسایی مشارکت‌کنندگان دارای فواید زیادی پس از ارتکاب جرم نیز است، مانند اثبات جرم و شناخت مجرم که در این رویکرد کاربرد پیشگیرانه آن مدنظر است. به این ترتیب زمانی که کاربر نسبت به مشخص بودن هویت خود آگاه است و بداند عملکرد او ثبت و ضبط می‌شود تا اندازه‌ای ریسک انجام عمل مجرمانه، افزایش و به تبع آن ارتکاب اعمال مجرمانه کاهش می‌یابد. با این حال این روش زمانی پاسخگو خواهد بود که مشارکت‌کنندگان ارزهای مجازی در محدوده محیط نظارتی اقدام به عملیات کنند.

برای برطرف کردن ویژگی ناشناختگی کاربران ارزهای مجازی، می‌توان مقررات مربوط به احراز هویت را در این حوزه عملیاتی کرد. تکلیف به احراز هویت کاربر به واسطه یک شناسه اجباری احراز هویت هنگام افتتاح یک حساب ارز مجازی و نیز تعهد برای اعلام چنین حساب‌هایی توسط مبادله‌گران / صرافان بسیاری از مشکلات ناشی از عدم شفافیت و گمنامی را حل می‌کند. همچنین مهم است ابزارهایی برای شناسایی و نظارت بر حساب‌های ارزی مجازی وجود داشته باشد، حداقل زمانی که تراکنش آنها از مقدار مشخصی فراتر می‌روند.

رویکرد مذکور در سند «الزامات و ضوابط حوزه رمزارزها» مورد توجه بانک مرکزی ایران قرار گرفته است. بانک مرکزی تلاش کرده تا با اتخاذ رویکرد ریسک‌مدار تا حدودی از میزان ریسک این حوزه بکاهد. اول، فهرست رمزارزهای قابل مبادله در صرافی‌های رمزارزی توسط بانک مرکزی تعیین و در بازه‌های سه‌ماهه ابلاغ می‌شود. دوم، صرافی‌های رمزارزی ملزم به رعایت قوانین مبارزه با پولشویی و شناسایی مشتریان خواهند بود. خرید و فروش رمزارز به صورت فردی تنها در صورت احراز کامل هویت و ردوبدل شدن اطلاعات هویتی و اسناد و اطلاعات مربوط به منشأ منابع مالی یا رمزارز مجاز است. این امر اجرای وظیفه قانونی صرافی‌ها به‌عنوان یکی از اشخاص مشمول، مطابق ماده (۵) قانون مبارزه با پولشویی

اصلاحی ۱۳۹۷ است که باید مطابق بند «الف» ماده (۷) قانون مزبور، به احراز هویت و شناسایی مراجعان، مالکان واقعی و در صورت اقدام توسط نمایندگان یا وکیل، احراز سمت و هویت نماینده، وکیل و اصیل، اقدام کنند. سوم، صرافی‌های رمزآرزی موظف هستند تا کلیه اطلاعات مربوط به خرید و فروش، مشتریان و همچنین دلایل و منشأ معاملات را ثبت و در صورت درخواست در اختیار بانک مرکزی قرار دهند.

۲-۲. شمول قوانین مربوط به قاچاق ارز بر ارزشهای مجازی

دولت‌ها باید با اتخاذ سیاست‌ها و راهبردهای نوین بدون وابستگی به روش‌ها و تدابیر سنتی مدیریت ریسک در جرائم مالی گام بردارند و ماهیت در حال تحول فناوری‌های نوین را در تقویت راهبردهای ضد پولشویی و تأمین مالی تروریسم در نظر بگیرند. همان‌طور که دورکیم معتقد است، شیوع و گسترش ارتکاب جرم می‌تواند هشدار به جامعه باشد، مبنی بر اینکه اخلاق، باورها و ارزش‌های جامعه متحول شده است. بنابراین لازم است که قانونگذار نیز در جرم‌انگاری و جرم‌زایی، تحولات انجام شده را در نظر گیرد، راهبردهایی مناسب جهت اقدام‌های مقابله‌ای و پیشگیرانه طرح‌ریزی کند و در اجرای آنها با رویکردی فعالانه حاضر باشد. بر این اساس بانک مرکزی ایران تلاش کرده تا افزون بر شمول مقررات پولشویی بر ارزشهای مجازی، آنها را تحت شمول مقررات ارزی کشور نیز کند. این امر با عباراتی چون «سقف تبدیل ریال به رمزآرها و برعکس، در صرافی‌های مجاز تابع مقررات عمومی قوانین ارزی کشور خواهد بود» و «نگهداری رمزآرها توسط اشخاص حقیقی و حقوقی تابع مقررات عمومی قوانین ارزی است» در متن سند «الزامات و ضوابط حوزه رمزآرها» مؤید این مطلب است.

بر این اساس همان‌طور که در مقدمه سند «الزامات و ضوابط حوزه رمزآرها» آمده پس از نهایی شدن، این سند باید به تأیید شورای پول و اعتبار برسد. زیرا شناسایی رمزآرها به‌عنوان ارز خارجی، آنها را مشمول مقررات ارزی از جمله قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱ با اصلاحات بعدی می‌کند. به این ترتیب، مطابق ماده (۱۱) این قانون، بانک مرکزی ایران به‌عنوان تنظیم‌کننده نظام پولی و اعتباری کشور موظف به انجام وظایفی از جمله وظیفه مندرج در بند «ج» این ماده یعنی «تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی و تعهد

یا تضمین پرداخت‌های ارزی با تصویب شورای پول و اعتبار و همچنین نظارت بر معاملات ارزی» است.

به این ترتیب سند مذکور ارزهای مجازی را وارد دایره تعریف ارز کرده است. مطابق بند «پ» ماده (۱) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ اصلاحی ۱۳۹۴ ارز عبارت است از: «پول رایج کشورهای خارجی، اعم از اسکناس، مسکوکات، حوالجات ارزی و سایر اسناد مکتوب یا الکترونیکی که در مبادلات مالی کاربرد دارد». بدون تردید زمان تصویب این قانون، قانونگذار به مواردی مانند ارزهای مجازی به خصوص بیت‌کوین توجه نداشته و با توجه به ویژگی‌های بیان شده برای ارزهای مجازی، این مورد از شمول تعریف قانونگذار در این ماده نیز خارج است. زیرا اگر چنین نبود برای شمول آن نیازی به ذکر شمول مقررات ارزی در سند «الزامات و ضوابط حوزه رمزارزها» بر ارزهای مجازی نیز وجود نداشت. حال باید دید که می‌توان رمزارزها را مشمول مقررات ارزی دانست یا خیر.

با توجه به تقسیم‌بندی ارزهای مجازی، در این زمینه نیز باید تفکیک قائل شد. درخصوص ارزهای جهان‌روا نکاتی که بیان شد صدق می‌کند. یعنی این ارزها، مانند بیت‌کوین مشمول بند «پ» نیستند و در صورت پذیرش اختیار قانونی شورای پول و اعتبار در تعیین مصادیق ارز، ارزیابی چون بیت‌کوین را می‌توان مشمول تعریف ارز دانست.

در مورد رمزارز بانک مرکزی مشمول مقررات ارزی بلاوجه به نظر می‌رسد؛ زیرا مطابق تعریف ارائه شده این رمزارز شکل الکترونیکی همان پولی است که توسط بانک مرکزی خلق و صادر می‌شود؛ یعنی ریال ایران. از این رو شمول مقررات ارزی بر آن توجیهی ندارد. احتمالاً بیان این نکته در سند مذکور که «رمزارز ملی تنها در بانک‌های مجاز و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران قابل تبادل است» نشان از توجه به مطلب مذکور و خروج این رمزارز از شمول قوانین ارزی باشد.

درخصوص دسته سوم و چهارم رمزارزهای اشاره شده در سند مذکور، یعنی رمزارز منطقه‌ای و رمزارز حاصل از عرضه اولیه سکه / توکن نیز شمول عنوان ارز بر آنها محل تأمل است. اگر منظور از رمزارز منطقه‌ای ایجاد یک پول منطقه‌ای، مانند یورو در منطقه اروپا، باشد بدیهی است مشمول عنوان «پول رایج کشورهای خارجی» مطابق تعریف بند «پ»

ماده (۱) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز نمی‌شود. زیرا این پول دیگر خارجی محسوب نشده و به‌عنوان پول داخلی مورد استفاده قرار می‌گیرد. باین‌حال جهت اظهارنظر دقیق درخصوص شمول عنوان ارز بر این رمزارز باید منتظر اعلام شرایط آن توسط بانک مرکزی بود. رمزارز حاصل از عرضه اولیه سکه / توکن نیز با توجه به اینکه در داخل کشور صادر می‌شود قاعدتاً نباید مشمول مقررات ارزی کشور شود. اما از آنجاکه این نوع از رمزارزها در خارج از کشور نیز وجود دارند، اگرچه در سند مذکور مورد شناسایی قرار نگرفته‌اند، شمول مقررات ارزی بر این دسته نیز امکان‌پذیر است.

بر این اساس، به‌نظر می‌رسد جز ارزهای جهان‌روا، بقیه مصادیق رمزارزها شناسایی شده در سند مزبور را باید خارج از مصداق ارز و در نتیجه خارج از شمول قوانین ارزی دانست. اما چنانچه ایرادات مذکور را کنار بگذاریم و ضوابط تعیین شده توسط بانک مرکزی را در سند مذکور بپذیریم این پرسش به وجود می‌آید که آیا اساساً گسترش مصادیق ارز توسط شورای پول و اعتبار از وجاهت قانونی برخوردار است؟ اختیارات شورای پول اعتبار در حوزه ارزی تأیید برخی تصمیمات بانک مرکزی ایران به‌عنوان تنظیم‌کننده نظام پولی و اعتباری کشور است. این موارد عبارتند از: بند «ج» ماده (۱۱) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱: «تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی و تعهد یا تضمین پرداخت‌های ارزی با تصویب شورای پول و اعتبار و همچنین نظارت بر معاملات ارزی» و بند «ه» اصلاحی سال ۱۳۵۸ این قانون: «نظارت بر صدور و ورود ارز و پول رایج ایران و تنظیم مقررات مربوط به آن با تصویب شورای پول و اعتبار». بنابراین وظیفه قانونی مربوط به توسعه مصادیق ارز از دایره شمول اختیارات این شورا خارج است و باید به موجب قانون صورت گیرد. همان‌طور که بند «پ» ماده (۱) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در مقام تعریف ارز و بیان مصادیق آن توسط قانونگذار به تصویب رسیده است.

به‌این‌ترتیب سیاستگذاری برای شمول عنوان ارز و شمول مقررات ارزی بر رمزارزها با چالش‌های حقوقی مواجه است. باین‌حال چنانچه بتوان ایرادات مطروحه را برطرف کرد و رمزارزها را مشمول عنوان و قوانین ارزی دانست، در صورت عدم رعایت قوانین و مقررات در این زمینه در مواردی امکان وقوع قاچاق ارز نیز متصور است. مطابق بند «خ» ماده (۲) قانون

مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ اصلاحی ۱۳۹۴: «عدم رعایت ضوابط تعیین شده از سوی دولت یا نداشتن مجوزهای لازم از بانک مرکزی برای ورود، خروج، خرید، فروش یا حواله ارز» عنصر مادی جرم قاچاق ارز را در ایران تشکیل می‌دهد. از این رو عدم رعایت ضوابط حاکم بر ارز که به تصویب شورای پول اعتبار رسیده و یا در دستورالعمل اجرایی تأسیس، فعالیت و نظارت بر صرافی‌ها مصوب ۱۳۹۳ آمده با وجود شرایط قانونی مشمول عنوان قاچاق ارز خواهد شد (سیاه‌بیدی کرمانشاهی، رحیمی‌نیت و ملک‌زاده رودبند، ۱۳۹۷).

در واقع قانونگذار تلاش کرده تا با شمول قوانین ارزی و الزامات این حوزه - برای مثال مقررات خاص در خرید و فروش ارز، مانند شناسایی و ثبت هویت خریدار، میزان خرید و فروش و یا ضرورت دریافت و نگهداری رسید خرید - به طور مضاعفی رویکرد ریسک‌مدار را در این زمینه برقرار کند. با این حال این امر ضرورت ندارد؛ زیرا شمول رویکرد ریسک‌مدار در برابر پولشویی به ارزهای مجازی همانند سایر کشورها، در این زمینه به تنهایی کافی است. چنانچه سیاستگذار ایرانی اصرار به شمول قوانین ارزی بر ارزهای مجازی دارد، این امر نیازمند ایجاد اصلاحاتی در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و تعیین ارزهای مجازی به عنوان ارز خارجی یا در حکم آن است.

۳. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

پیشرفت فناوری اطلاعات و ارتباطات و ایجاد و توسعه ابزارهای فناورانه در فضای مجازی، چالش‌های بسیاری را برای سیاستگذاران و قانونگذاران ایجاد کرده است. این چالش‌ها افزون بر بُعد سیاسی و اقتصادی، دارای ابعاد حقوقی - کیفری گسترده‌ای نیز است که تأثیرات قابل توجه‌ای بر بزهکاری داشته است. بدون تردید تنظیم‌گیری در خصوص این ابزارهای فناورانه، مانند بیت‌کوین، قانونگذاران را در معرض آزمونی سخت قرار می‌دهد. آزمونی که آشکارکننده محدودیت‌های جدی و حتی ناتوانی در حوزه تنظیم‌گیری است که می‌تواند در بردارنده مخاطراتی گسترده باشد. بدون تردید رویکرد قانونگذاری در این زمینه از دو رویکرد کلی خارج نیست. اول، ممنوعیت هرگونه استفاده و دوم، ترسیم چارچوب قانونی مناسب و پویا. رویکرد اول، شکست خورده محسوب می‌شود؛ زیرا از یک سو فناوری

ارزهای مجازی از کارکردهای مثبتی برخوردار است که ممنوعیت استفاده از آن به معنای محرومیت در استفاده از مزیت‌های آن است و از سوی دیگر، این رویکرد تأثیری در کاهش ریسک‌های مجرمانه نخواهد داشت؛ زیرا جذابیت‌ها و ویژگی‌های منحصر به فرد ارزهای مجازی، در جذب بزهکاران مجازی بدون توجه به ممنوعیت‌های ایجاد شده مؤثر خواهد بود.

رویکرد دوم نیز از چالش‌های فراوانی برخوردار خواهد بود؛ زیرا پرسش مهم این است که به‌طور کلی آیا امکان تنظیم‌گیری در خصوص ارزهای مجازی به‌عنوان یک سیاست وجود دارد؟ بدون تردید قانونگذاران می‌توانند اقدام به وضع قوانینی در این زمینه کنند اما قابلیت اجرای آن محل تأمل است. پیچیدگی این امر به‌ویژه زمانی که استفاده از ارزهای مجازی در بسترِ رویِ تاریک اینترنت، یعنی دارک‌نت، انجام می‌گیرد نمایان‌تر می‌شود. از این رو به‌نظر می‌رسد تلاش برای مقررات‌گذاری باید جای خود را به راهبری و مدیریت در این حوزه دهد. زیرا گفتمان راهبری و مدیریت علاوه بر سازگاری با ماهیت فضای اینترنت به ارتباط کنشگران موجود در این فضا نظم می‌بخشد. این امر در حوزه بزهکاری مالی - اقتصادی در رویکرد مدیریت ریسک تجلی یافته است. بر این اساس، تلاش می‌شود با مدیریت و جهت‌دهی ریسک‌های موجود تا حد امکان از وقوع جرم پیشگیری و در صورت وقوع به سرعت به کشف آن اقدام کرد. پیشگیری جرائم مالی - اقتصادی در فضای مجازی نیز در این راهبرد قرار می‌گیرد. اتخاذ راهبرد و سیاست مدیریت ریسک در برابر ارزهای مجازی و شمول قوانین ریسک‌مدار و تلاش برای کاهش وقوع جرم باید به اولویت سیاست‌گذاری جنایی در برابر این شکل ویژه از بزهکاری مجازی تبدیل شود.

بررسی رویکردهای سیاست‌گذاری برخی کشورهای پیشرو نشانگر گزینش رویکرد ریسک‌مدار در چارچوب تدوین برنامه‌های مبارزه با پولشویی جهت مقابله با ریسک‌های بزهکارانه ارزهای مجازی در پرتو الزامات فراملی گروه ویژه اقدام مالی FATF است. رویکرد ریسک‌مدار سیاست جنایی در این زمینه، شامل نظارت و کنترل، دریافت مجوز و ثبت فعالیت، ثبت سوابق و ارائه گزارش‌های مشکوک، اعمال محدودیت و سایر اقدامات مقابله‌ای و همکاری‌های بین‌المللی در جهت کاهش مخاطرات بزهکارانه ارزهای مجازی

است. از این رو ضروری است تا سیاستگذاران جنایی ایران با گزینش چنین رویکردی و ایجاد ساختارهای قانونی لازم و استفاده از ظرفیت‌های قانون اصلاحی مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۹۷ و دوری جستن از هر رویکرد منفعلانه‌ای به تدوین چارچوبی منسجم برای پیشگیری و مقابله با خطرات مجرمانه ارزش‌های مجازی بپردازند.



منابع و مآخذ

۱. رهبر، فرهاد و فضل الله میرزاوند (۱۳۸۷). پولشویی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۲. سیاه‌بیدی کرمانشاهی، سعید و احمدعلی ثالث مؤید (۱۳۹۶). حقوق کیفری اقتصادی «پولشویی»، چاپ اول، تهران، انتشارات میزان.
۳. سیاه‌بیدی کرمانشاهی، سعید، ایمان رحیمی‌نیت و ریحانه ملک‌زاده رودبند (۱۳۹۷). حقوق کیفری اقتصادی، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل.
۴. محمدنسل، غلامرضا (۱۳۸۶). «اصول و مبانی نظریه فرصت»، فصلنامه حقوق، دوره ۳۷، ش ۳.
۵. نجفی‌ابرنآبادی، علی حسین (۱۳۸۲). «جرائم مواد مخدر: درآمدی به جرم‌تطهیر درآمدها و سرمایه‌های نامشروع»، مجله عرصه پژوهش، سال اول، پیش‌شماره ۱.
- _____ (۱۳۸۸). «کیفرشناسی نوجرم‌شناسی نو؛ درآمدی بر سیاست جنایی مدیریتی خطرمدار»، تازه‌های علوم جنایی (مجموعه مقالات)، زیر نظر دکتر علی حسین نجفی‌ابرنآبادی، چاپ اول، تهران، انتشارات میزان.
6. Australian Securities and Investment Commission (2015). Op-Ed Block Chain. Available at: <http://asic.gov.au/about-asic/media-centre/asic-responds/op-edblockchain>.
7. Beck, Ulrich (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*, Translated to English by Mark Ritter, London, Sage.
8. Bill No. 419059-7 (2018). Federal Law of the Russian Federation on Digital Financial Assets. Available at: [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/E426461949B66ACC4325825600217475/\\$FILE/419059-7_20032018_419059_7.PDF?](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/E426461949B66ACC4325825600217475/$FILE/419059-7_20032018_419059_7.PDF?)
9. Boehm, F and P. Pesch (2015). "Bitcoin: A First Legal Analysis with Reference to German and US-American Law", *Institute for Information Telecommunication, and Media Law*, University of Münster, Germany. Available at: http://www.unimuenster.de/Jura.itm/hoeren/materialien/boehm_pesch/BTC_final_camready.pdf.
10. Bollen, R. (2013). "The Legal Status of Online Currencies: Are Bitcoins the Future?", *Journal of Banking and Finance Law and Practice*, 1.

11. Brito, J and A. Castillo (2013). "Bitcoin: A Primer for Policymakers", *Mercatus Center*, 38.
12. Cook, J. (2014). "Bitcoin: Technological Innovation or Emerging Threat?", *John Marshall Journal of Information Technology and Privacy Law*, 30 (3).
13. Comizio, V. Gerard (2017). "Virtual Currencies: Growing Regulatory Framework and Challenges in the Emerging Fintech Ecosystem", *North Carolina Banking Institute*, Vol. 21, Issue. 1.
14. Council of the European Union (2017). European Commission, *Commission Staff Working Document*, Brussels.
15. Deloitte, A. (2014). "Virtual Currency: Bitcoin and Beyond Part 2", *The Wall Street Journal (online)*. Available at: <http://deloitte.wsj.com/cio/2014/06/25/virtual-currency-bitcoin-and-beyond-part-2/>.
16. Doguet, J. (2013). "The Nature of the Form: Legal and Regulatory Issues Surrounding the Bitcoin Digital Currency System", *Louisiana Law Review*, Vol. 73.
17. FATF (2015). Virtual Currencies, Guidance for a Risk-based Approach.
18. Goldberg, D., J. Nettleton, E. Cameron and S. Ulrich (2014). Bitcoin Regulation in Australia: A Bit of a Task to Coin, Addisons. Available at: http://www.addisonslawyers.com.au/knowledge/Bitcoin_Regulation_in_Australia__A_Bit_of_a_Task_to_Coin716.aspx.
19. Goldman, Zachary K, Ellie Maruyama, Elizabeth Rosenberg, Edoardo Saravalle and Julia Solomon-Strauss (2017). "Terrorist Use of Virtual Currencies", *Energy, Economics and Security*.
20. Guadamuz, A and C. Marsden (2015). "Blockchains and Bitcoin: Regulatory Responses to Cryptocurrencies", *First Monday Journal*, 20 (12).
21. Greenfield, M. (2016). "Number of Bitcoins in Circulation Worldwide", *The Statistics Portal*. Available at: <https://www.statista.com/statistics/247280/number-of-bitcoins-in-circulation/>.

22. Grinberg, R. (2011). "Bitcoin: An Innovative Alternative Digital Currency", *Hastings Science and Technology Law Journal*, Vol. 4.
23. Kesan, J and R. Shah (2005). "Shaping Code", *Harvard Journal of Law and Technology*, Vol. 18.
24. Kethineni, Sessa, Ying Cao and Cassandra Dodge (2018). "Use of Bitcoin in DarknetMarkets: Examining Facilitative Factors on Bitcoin-Related Crimes", *American Journal of Criminal Justice*, Vol. 43, Issue. 2.
25. Ly, M. (2014). "Coining Bitcoin's "Legal Bits": Examining the Regulatory Framework for Bitcoin and Virtual Currencies", *Harvard Journal of Law and Technology*, 27 (2).
26. Marini, P. (2014). Regulation and Innovation: Public Authorities and the Development of Virtual Currencies, Senate, Commission Des Finances. Available at: <http://www.senat.fr/rap/r13-767/r13-767-syn-en.pdf>.
27. Marshall, R. (2015). "Bitcoin: Where Two Worlds Collide", *Bond Law Review*, 27.
28. Mullany, G. (2013). "China Restricts Banks' Use of Bitcoin", *New York Times* (online). Available at: http://www.nytimes.com/2013/12/06/business/international/china-bars-banks-from-using-bitcoin.html?_r=0.
29. Note What is Bitcoin? (2015). Available at: <http://www.coindesk.com/information/what-is-bitcoin/>.
30. Parliament of Australia (2015). The Senate, Economics References Committee Report, Digital Currency - Game Changer or Bit Player. Available at: http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Economics/Digital_currency/Report.
31. Petukhova, L. (2018). Passion for Bitcoin: How Cryptocurrencies and ICO Will be regulated in Russia, Available at: <https://www.rbc.ru/finances/20/03/2018/5ab125e69a79474518a5c2a1>.

32. Ponsford, M. (2015). "Comparative Analysis of Bitcoin and other Decentralised Virtual Currencies: Legal Regulation in the People's Republic of China, Canada and the United States", *Hong Kong Journal of Legal Studies*, 9.
33. PWC (2016). GST, Bitcoin and Digital Currencies, Tax Talk - Insights 1-2. Available at: <http://www.pwc.com.au/tax/taxtalk/assets/monthly/pdf/gst-bitcoin-and-digital-currenciesmar16.pdf>.
34. Ramasastry, A. (2014). Bitcoin: If You Can't Ban It, Should You Regulate It? The Merits of Legalization, The Verdict. Available at: <https://verdict.justia.com/2014/02/25/bitcoin-cant-ban-regulate>.
35. Rosini, L. (2016). Virtual Currency Report, Perkins Coi. Available at: <https://www.virtualcurrencyreport.com/>.
36. Shillito, M and R. Stokes (2015). Governments Want to Regulate Bitcoin - Is That Even Possible?, The Conversation. Available at: <http://theconversation.com/governments-want-to-regulate-bitcoin-is-that-even-possible-39266>.
37. Southurst, J. (2014). Bitcoin Groups Call for Clarity on Regulation, Coindesk. Available at: <http://www.coindesk.com/australian-lawyers-bitcoin-groups-call-clarity-regulation/>.
38. Sparshott, J. (2013). "Regulator on Bitcoin: Same Rules Apply", *The Wall Street Journal (online)*. Available at: <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887323407104579037301852662422>.
39. Turner, Shawn (2004). "U.S. Anti-Money Laundering Regulations: An Economic Approach to Cyber laundering", *Journal of Law and Cyber Warfare*, Vol. 54, Issue. 4.
40. Turpin, J. (2014). "Bitcoin: The Economic Case for a Global, Virtual Currency Operating in an Unexplored Legal Framework", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 21 (1).

41. Westhuizen, Chinelle van der (2017). Future Digital Money: The Legal Status and Regulation of Bitcoin in Australia, The University of Notre Dame Australia School of Law.
42. What You Need to Know (2014). Norton Rose Fulbright. Available at: <http://www.nortonrosefulbright.com/knowledge/publications/119023/bitcoin-and-your-business-what-you-need-to-know>.
43. Yang, S and S. Lee (2013). "China Bans Financial Companies from Bitcoin Transactions", *Bloomberg News (online)*. Available at: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2013-12-05/china-s-pboc-bans-financial-companies-from-bitcoin-transactions>.
44. Zhu, G. (2014). "China Central Bank Warns Banks on Bitcoin", *The Wall Street Journal (online)*, Available at: <http://online.wsj.com/articles/SB10001424052702304655304579547251552490962>.