

Journal iranian political sociology

Vol. 5, No.9, Azar 2022

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.292335.1887>

### **International efforts to combat the financing of terrorism and the approach of the Iranian legal system to it**

#### **Abstract**

The purpose of this study is to "International efforts to combat the financing of terrorism and the approach of the Iranian legal system to it". The method of compiling this research is descriptive-analytical. The findings show that the most effective ways to combat terrorism is to fight financing and drain their financial resources. To this end, countries, either directly or through the United Nations and resorting to legal means, have prepared and prepared documents in this regard. Internationally and within the framework of international law, measures such as the ratification of conventions and the formation of working groups have been taken to eliminate the financial resources of terrorists. In terms of their importance and formal validity and binding description, Security Council resolutions, in particular Resolution 1 adopted in 2001, are of paramount importance; Secondly, the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (3), drafted by the United Nations; Then, there are the eight special recommendations as well as some related forty recommendations of the Financial Action Group. Counter-terrorism financing is currently being pursued in a variety of ways, including taking precautionary measures to identify prematurely transferred resources to assist terrorist operations, as well as response measures such as punishing perpetrators of terrorist financing and seizing assets. They have become an international obligation.

**Keywords:** financing, terrorism, Security Council, Financial Action Group

**مساعی بین المللی در زمینه ی مبارزه با تأمین مالی تروریسم و رویکرد نظام حقوقی ایران در قبال آن**

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۲/۷

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۰۵

مجید اسلامیان<sup>۱</sup>اصغر عباسی<sup>۲</sup>مهدی اسماعیلی<sup>۳</sup>**چکیده**

هدف پژوهش حاضر، مساعی بین المللی در زمینه ی مبارزه با تأمین مالی تروریسم و رویکرد نظام حقوقی ایران در قبال آن می باشد. روش تدوین این تحقیق توصیفی-تحلیلی می باشد. یافته ها نشان داد، که مؤثرترین شیوه مقابله با تروریسم، مبارزه با منابع مالی و از میان برداشتن سرمایه و قطع تأمین مالی آنها است. از این رو، دولتها، گاه به طور مستقل و یا از طریق سازمان ملل و معاهدات بین المللی و توسل به ابزار حقوقی، مبادرت به تهیه و تنظیم اسنادی در این راستا نموده اند. بدین منظور دول مختلف با ایجاد و خلق گفتمان‌های جدید در عرصه جهانی، با تأکید بر مبانی حقوق بین الملل، و با مصوب نمودن کنوانسیونهای مختلف و ایجاد ارگانها و سازمانهای تخصصی، اقدامات نسبتاً جامع و جدی‌ای برای از مقابله با منابع مالی گروه های تروریستی انجام داده‌اند. مهمترین اقدامات حقوقی حاصل از اراده جهانی از منظر میزان اهمیت، اعتبار شکلی و جنبه الزام‌آوری، در رویارویی سیاسی و حقوقی با سرچشمه های تأمین مالی تروریسم، قطعنامه های شورای امنیت، بالانحص قطعنامه‌ی ۱۳۷۳ (۲۰۰۱) می باشد و به عنوان الگو و راهبرد اصلی اقدامات تقنینی کشورها چه در عرصه داخلی و چه در عرصه روابط بین المللی در این امر، شناخته و قابلیت کاربرد دارد.

**واژگان کلیدی:** تأمین مالی، تروریسم، شورای امنیت، گروه اقدام مالی.

<sup>۱</sup>دانشجوی دکتری حقوق، گرایش حقوق کیفری و جرم‌شناسی، واحد آیت الله آملی، دانشگاه آزاد اسلامی، آمل، ایران). [dr.majideslamiyan@gmail.com](mailto:dr.majideslamiyan@gmail.com)

<sup>۲</sup>(استادیار گروه حقوق، واحد چالوس، دانشگاه آزاد اسلامی، چالوس، ایران). [abbasiasghar482@gmail.com](mailto:abbasiasghar482@gmail.com) نویسنده مسول

<sup>۳</sup>(استادیار گروه حقوق، واحد قائم‌شهر، دانشگاه آزاد اسلامی، قائم‌شهر، ایران). [dresmaeli@yahoo.com](mailto:dresmaeli@yahoo.com)

صلح و برقراری امنیت همواره دغدغه‌ی اصلی کشورها و ملت‌ها بوده است و در این مسیر، از جمله مسائلی که همواره امنیت کشورها را تهدید کرده مسأله تروریسم است. در جهان امروز، پدیده‌ی تروریسم به‌عنوان عامل محرکه‌ی دگرگونی‌های سیاسی شناخته‌شده، مثل انقلاب، جنگ‌ها، شورش‌ها و... شده و زندگی سیاسی در سطوح مختلف آن‌را به چالش کشیده است. تروریسم به‌عنوان نماد عریان از خشونت غیر انسانی، تقریباً در تاریخ تمامی کشورها و جوامع انسانی حادث گشته و ذهن‌ها و حافظه‌ی جمعی بسیاری از جوامع متأثر از اقدامات وحشیانه تروریستی بوده‌اند؛ و این وضعیت تا به امروز نه تنها کمتر شده بلکه حتی به سمت تثوریزه شدن هم رفته است با این وجود، تا قبل از حادثه یازدهم سپتامبر، حوادث تروریستی در عرصه‌ی جهانی در اولویت نخست قرار نگرفته بود و حتی بعضاً به‌لحاظ لژیستکی و تبلیغاتی، مورد حمایت کشورهای بزرگ قرار گرفت؛ اما با حوادث یازدهم سپتامبر مسأله تروریسم به‌عنوان مقوله‌ی در ضدیت با صلح و امنیت جهانی در کانون توجه قرار گرفت. تصویب قطعنامه‌ی ۱۳۷۳ در ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ تنها در ظرف سه دقیقه، نقطه‌ی آغازین روندی به‌سوی تدوین کنوانسیون فراگیر علیه تروریسم جهانی بود. در کنار تدوین کنوانسیون‌ها برای مقابله با تروریسم، راه‌های متعدد دیگری نیز مورد توجه قرار گرفت. یکی از مهم‌ترین این راه‌ها، شناسایی تأمین مالی این گروه‌ها و مقابله با آن است؛ زیرا بین توانایی اقتصادی این گروه‌ها و انجام فعالیت‌های تروریستی ارتباط مستقیم وجود دارد و بدون پشتوانه‌ی مالی انجام فعالیت‌های تروریستی امکان پذیر نیست. تأمین مالی تروریسم به معنای فراهم آوردن انواع منابع مالی و لجستیکی، همچنین هرگونه تسهیلات دائمی و موقتی برای تروریست‌ها به‌منزله یکی از مصادیق بارز حمایت دولت‌ها از تروریسم است. با وجود قواعد و مقررات گوناگون در ممنوعیت تأمین مالی تروریسم، این پدیده نه تنها کنترل و کاهش نیافته، بلکه رفته‌رفته پیچیده‌تر و بر میزان آن افزوده شده است و علت آن، جریان‌داشتن شریان‌های پولی این گروه‌هاست. ظهور گروه‌های تروریستی جدید در مناطق مختلف جهان به‌ویژه خاورمیانه گواه بر این ادعاست.

در بیشتر اسناد بین‌المللی تأمین مالی تروریسم همواره در کنار مفهوم «پول‌شویی» مورد کندوکاو و توجه قرار گرفته، زیرا در دیدگاه صاحب‌نظران، شباهت زیادی بین این دو عنوان وجود دارد. این رویکرد تا زمانی که بیشتر هزینه‌های پولی از طریق پشتیبانی‌های مالی سرمایه‌داران و حکومتها تأمین می‌شد، کارآمد بود، ولی در زمان حاضر با توجه به تحولات رخ داده در تشکیلات تروریستی نمی‌توان تنها با تدابیر اتخاذشده در پول‌شویی به مقابله با منابع مالی تروریست‌ها رفت. در حال حاضر سازمانهای تروریستی بخش اعظم سرمایه‌های خود را از مناطق تحت کنترل خود، روابط تجاری پنهان و اقدامات جرایم سازمان‌یافته به‌دست می‌آورند. بر این اساس شاید بتوان این چنین بیان کرد که، اقتصاد جهانی و شریان‌های مالی بین‌المللی با نوعی شبه اقتصاد مالی جریان‌های تروریستی که در تاروپود روابط تجاری درهم تنیده گشته، مواجه است. قانون‌گذار کشور ما در تاریخ ۹۴/۱۱/۱۳ در راستای اسناد بین‌المللی، قانون «مبارزه با تأمین مالی تروریسم» را به تصویب رسانده که در قانون مزبور سعی در جرم‌انگاری رفتارها و مصادیق تحت عنوان «تأمین مالی تروریسم» شده است. موفقیت حکومتها در مقابله با منابع مالی گروه‌های تروریستی، در میزان توفیقشان در تصویب قوانین منطبق با استانداردهای جهانی و همچنین ایجاد سازوکارهایی برای اجرای کامل این قوانین نمایان می‌شود. در مسیر مبارزه حقوقی، سیاسی و اقتصادی با مبانی سرمایه‌های سازمانهای تروریستی، دولت‌هایی که از همان ابتدای زمان ایجاد سازوکارهای حقوقی و اجرایی توسط سازمان ملل، اسناد و کنوانسیون‌های

بین‌المللی مصرح در دو زمینه «مقابله با سازوکار پولشویی» و «مقابله با تأمین سازوکارهای مالی در جهت تروریسم» به طور توأمان در حقوق داخلی خویش مورد پذیرش قرار دادند، در تصویب قوانین بدیع و جدید ناظر بر موضوع مذکور نیز پیشگام بوده و در تطبیق‌پذیری این قوانین با مقررات داخلی کمتر دچار اشکال می‌شوند ولی حکومت‌هایی که در هر دو حیطة فاقد زیرساخت‌های حقوقی و اجرایی لازم می‌باشند حصول نتیجه به مراتب دشوارتری خواهد بود.

## ۲- مفهوم «تروریسم»

«ترور» و عملیات تروریستی از پدیده‌هایی است که در زمان ما، به ویژه در حوزه حقوق و روابط بین‌المللی، درباره آن بسیار سخن گفته می‌شود، ولی همچنان مفهوم روشنی از آن در دست نیست (Malcolm Shaw, International Law, P. 1051). این بدان دلیل است که واژه‌های «تروریسم»<sup>۱</sup> و «تروریست»<sup>۲</sup> واژه‌هایی نسبتاً نوپا هستند که در جهان به شکل‌های گوناگون و احیاناً متضاد مثلاً، در قبال خواست‌های استقلال‌گرایانه مردم، قیامها و اعتراضات مردمی در برابر حکومت‌های دیکتاتوری (عمید زنجانی، ۱۳۹۰: ۴۲۵)؛ و یا استفاده و قرار گرفتن گروه‌ها و سازمان‌های مختلف در لیست سیاه برخی از کشورها و در مقابل حمایت برخی دیگر از دولتها از این گروه‌ها با توجه به اهداف سیاسی و منافع ملی حکومت‌های ذی‌نفع می‌باشد. تروریسم دولتی بیشتر نمود اخیر است و همین ابهام در مفهوم «ترور» و «تروریسم» موجب ناکامی در مبارزه جدی با آن می‌شود؛ زیرا ناکامی جامعه بین‌المللی در تعریف «تروریسم»، علتی سیاسی دارد، نه فنی.

در فرهنگ معین واژه «ترور» به معنای ترس عنوان شد (معین، ۱۳۸۰: ذیل واژه «ترور»). در لغت‌نامه عمید، «تروریست» را به معنی یک عامل ایجادکننده ترس آمد (عمید، ۱۳۸۰: ذیل واژه «ترور»). در لغت‌نامه روابط بین‌الملل ذیل کلمه «Terrorism» آمده است: «ترور و تروریسم به کنش‌های بازیگران دولتی و غیردولتی اطلاق می‌شود که روش و اقدامات خشن را در اعمال خویش برای دستیابی به هدف‌های سیاسی به کار می‌برند» (بیگ زاده، ۱۳۹۰: ۳۰).

## ۳- مفهوم تأمین مالی تروریسم

مفهوم «تأمین مالی تروریسم» در بادی امر، یک برداشت ظاهراً ساده را در فکر متبادر می‌کند: «ارائه وجوه به سازمان‌های تروریستی»، ولی ذهن پرسشگر از این برداشت ساده سؤالیهای زیادی را به وجود می‌آورد که این تعریف توان پاسخگویی به آن را ندارد؛ واژه «وجوه» شامل چه چیزی می‌شود؟ آیا تنها شامل نفوذ می‌شود یا سایر اموال را نیز در بر می‌گیرد؟ آیا این مفهوم علاوه بر اموال، خدمات مالی را نیز شامل می‌شود؟ (طیبی فرد، ۱۳۸۴: ۲۸۶). تأمین مالی تروریسم یکی از جرایم مهم و گسترده‌ای است که توانایی تحت تأثیر قراردادن و به حاشیه کشاندن اقتصاد یک کشور دارد و اثرات و تبعات گوناگونی در سطح جوامع ایجاد می‌کند. از مهمترین نتایج مخرب این روند را در فعالیت بانکها و نهادهای مالی کشور قابل مشاهده است. مانند گسترش و تقویت منابع مالی مجرمین و شبکه جرایم

<sup>1</sup> Terrorism

<sup>2</sup> Terrorist

سازمان یافته باندهای تبهکار، ضعیف شدن بخشهای غیردولتی و خصوصی، از بین رفتن سطح اعتماد عمومی به بازارهای مالی، کاهش درآمدهای حکومت، و غیره، از دیگر تاثیرات این جرم می باشد (سولیوان، ۱۳۹۵: ۷۷-۷۸).

#### ۴- مفهوم پول شویی و رابطه آن با تأمین مالی تروریسم

تعاریف متعددی درباره جرم پولشویی وجود دارد که کمابیش از نظر معنی قابل انطباق به نظر می رسد. هرچند جوهره تعریف پولشویی ناظر است به انجام عملیاتی برای پنهان نمودن سرچشمه غیرقانونی مال به نحوی که ظاهری قانونی به خود بگیرد. لیکن دو تعریف زیر به لحاظ آنکه فرآیند پولشویی را با اقتصاد غیررسمی ارتباط داده است از اهمیت بسیار برخوردار است:

۱- پول شویی فرآیندی است که مجرمین یا گروه های سازمان یافته با توسل به آن، ریشه و ماهیت مال حاصل از جرم را تغییر داده و آن را به حوزه اقتصاد رسمی وارد می سازند.

۲- پول شویی پلی است برای پرکردن فاصله و اتصال دنیای مجرمین با سایرین (جزایری، ۱۳۹۲: ۱۷۲).

در خصوص رابطه جرم پول شویی با تأمین مالی تروریسم باید بدین نکته توجه کرد که بیشتر سرمایه های گروه های تروریستی از طریق جرایم سازمان یافته ای مانند، قاچاق انسان و موادمخدر، خریدوفروش های غیرقانونی عتیقه جات و آثارهای باستانی، جرایم جنسی و... بدست می آید. سرمایه های حاصل از این جرایم، از طریق انواع مبادلات صوری و فرایندهای پیچیده وارد بازارها و نهادهای مالی می شوند و با گردش های مکرر در موسسات و بانکها، منشأ و ماهیت پول نغیر پیدا می کند و به تعبیری پول های کثیف، تطهیر شده و مجددا وارد مبادلات تجاری می گردد. لذا جرایم پولشویی و تأمین مالی تروریسم هم عرض یکدیگرند؛ و در مقابله با تأمین مالی تروریسم به برخورد با پولشویی نیاز حتمی می باشد (اسماعیلی، ۱۳۹۵: ۱۵۵)

#### ۵- چارچوب قواعد حقوق بین الملل در مبارزه با تأمین مالی تروریسم

از سال ۱۹۷۲ تاکنون بیش از ۸۰ قطعنامه در باب «مقابله با تأمین مالی تروریسم» به تصویب سازمان ملل رسیده<sup>۱</sup>؛ شورای امنیت هم از سال ۱۹۸۵ به طور جدی، در مقابله با پدیده منابع مالی مالی گروه های تروریستی نقشی فعالی داشته و ۴۸ قطعنامه در باب موضوع مذکور نیز به تصویب رسانیده است.<sup>۲</sup> مع الأسف افزایش حوادث تروریستی از طریق گروگانگیری، هواپیماربابی و بمب گذاری و ...، جامعه بین المللی را مبادرت به جرم انگاری در زمینه تروریسم و مبارزه با تأمین مالی آن نمود و دول ملل را به این نتیجه رسانند که، جرم انگاری بدون ایجاد سازوکارهای دیگر حقوقی مقابله با تروریسم، راه حل مناسب و کافی ای برای مبارزه با این اعمال نمی باشد؛ به این منظور کشورها خود بطور مستقیم، با کمک دیگر کشورها قوانینی در خصوص مقابله سازوکارهای تأمین سرمایه برای گروههای تروریستی

<sup>۱</sup> - برای مشاهده فهرست و لینک این قطعنامه ها به پایگاه ذیل اینترنتی بنگرید:

UN Action to Counter Terrorism: <http://www.un.org/en/terrorism/resolutions.shtml>.

<sup>۲</sup>- برای مشاهده فهرست و لینک ۴۲ مورد از این قطعنامه ها به پایگاه اینترنتی ذیل بنگرید:

<http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/search.php?ctype=Terrorism&rtype=Security%20Council%20Resolutions&cbtype=terro>

نموده اند؛ و در حال حاضر گرایش کشورها به پذیرش و توسعه مسئولیت کیفری در قبال اشخاص و گروه های تروریستی به طور فزاینده و روزافزون در حال گسترش هست (اشتیاق، ۱۳۸۶: ۱۱).

#### ۶- مهمترین معاهدات بین المللی

کنوانسیون ها و پروتکل های بین المللی مختلفی در زمینه مبارزه با پولشویی و منابع مالی گروه های تروریستی پرداخته اند؛ اما مهمترین اقدامات حقوقی حاصل از اراده جهانی از منظر میزان اهمیت، اعتبار شکلی و جنبه الزام آوری، در رویارویی سیاسی و حقوقی با سرچشمه های تأمین مالی تروریسم، قطعنامه های شورای امنیت، بالاخص قطعنامه ی ۱۳۷۳ (۲۰۰۱)، بین المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) و توصیه های (۴۰+۹)<sup>۱</sup> گروه اقدام مالی، می باشد. با تعمق و تحلیل موضوعی قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت، باید گفت که این نهاد دو رویکرد ویژه به مقوله تروریسم دارد:

اول - شورای امنیت طی بند سوم قطعنامه ۱۳۷۳، هر نوع اقدام تروریستی بین المللی را به عنوان تهدیدی بر علیه امنیت بین المللی و صلح جهانی قلمداد می کند. در نتیجه حقوقی این نگرش، با توجه به الزام آوری تصمیقات شورای امنیت برای تمامی دولتهای عضو سازمان ملل بر مبنای مواد ۲۵ و ۴۸ منشور، در صورت نیاز شورای امنیت می تواند اقدامات دسته جمعی با ضمانت اجراهای مقرر در فصل هفتم منشور را به مورد اجرا گذارد.

دوم - اقدامات تجویزی شورای امنیت که متوجه و ناظر بر اعمال و سیاست های دولت هاست، معطوف بر عمل کشورها بر علیه افراد، سازمانها و گروه ها و منابع مالی و سرمایه ای آنهاست. به گونه معمول در این گونه موارد، دستورهای شورای امنیت، (شاهواری، ۱۳۹۹: ۷۹).

نکته مهم دیگر در باب قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت آنکه، این سند حقوقی گر چه در پاسخ به حوادث سپتامبر ۲۰۰۱ شکل گرفت، اما ماهیت مفاد آن تنها محدود به عاملان و آمران این حملات نبوده بلکه با تعمیم بر تمامی حوادث تروریستی بر پیشگیری، تعقیب و مجازات هرگونه تأمین مالی تروریسم تأکید کرده و شامل انسداد تمامی گروههای تروریستی می باشد.

#### ۶-۱- CFT

CFT با الحاق و اقبال ۱۸۸ دول سازمان ملل از تاریخ ۱۰ آوریل ۲۰۰۲ در ۸۰ کشور لازم الاجراست، به صورت ویژه و تخصصی موضوع سرمایه های مالی گروه های تروریستی را محور خود قرار داد، از مهمترین مساعی بین المللی حقوق بین المللی برای جلوگیری از تأمین مالی و مبارزه ساختاری با این گروه هاست. در مفاد کنوانسیون مذکور در بیان مقابله با منابع مالی گروه های تروریستی آمده است: «اهدای کمک مالی با جمع آوری کمک مالی با این قصد که باید به طور کامل یا نسبی در موارد زیر مصرف بشوند یا با آگاهی از اینکه در موارد زیر مصرف خواهند شد، جرم محسوب می شود: الف) عملی که یک جرم را در حیطه معاهدات و به صورتی که در معاهدات فهرست شده در

<sup>۱</sup> منظور از (۴۰+۹)، مجموع ۴۹ توصیه ای است که تاکنون گروه اقدام مالی به منظور مقابله با پولشویی وضع نموده است.

پیوست تعریف شده، شکل بدهد». وظیفه دولت های عضو کنوانسیون از نظر جرم تأمین مالی فعالیت های تعریف شده در معاهدات فهرستی، در پیوست جدا از تصویب آنهاست، البته این موضوع به دولت هایی که طرف یکی از معاهدات یا چند معاهده فهرست شده نیستند، اجازه می دهد تا اقداماتی را به عمل آورند که حیطه تعهدات شان به موجب کنوانسیون ۱۹۹۹ را از نظر تأمین مالی فعالیت‌های محدود می کند که به وسیله هر معاهده تصویب نشده، ممنوع شده اند (آشوری و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۰۷).

## ۶-۲- گروه خاص در خصوص برخورد مالی

گروه خاص در خصوص برخورد مالی (در پولشویی)،<sup>۱</sup> یک سازمان بین دولتی است که در سال ۱۹۸۹ با ابتکار «جی ۷»<sup>۲</sup> با نگرش به سیاست‌های توسعه برای با مقابله پولشویی در پاریس بنیاد شده است (فولادی، ۱۳۹۷: ۸۷). این سازمان در سال ۲۰۰۱ به کارزار مبارزه با تأمین مالی تروریسم پیوست (GAPI, ۲۰۱۳: ۱۰۰). گروه اقدام مالی یک مجموعه سیاستگذار است که کارشناسان حقوقی، مالی و ضابطان قانون را در کنار هم قرار می دهد تا در قوانین و مقررات کشورها اصلاحات لازم پدید آید. گروه اقدام مالی برای رسیدن به اهداف خود، همکاری نزدیکی را با سازمان ملل، صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و انجمن ثبات مالی و دیگر نهادهای بین‌المللی<sup>۳</sup> دنبال می نماید (Bank, ۲۰۰۹: ۴۹). به علاوه گفتنی است گروه یادشده یک نهاد موقت قلمداد می گردد که برای بازه زمانی معین و محدود پیش‌بینی شده است و هر پنج سال یکبار رسالت خود را بازنگیری می کند (رهبر و میرزاوند، ۱۳۸۷: ۲۶۰). در حال حاضر، ۳۳ حوزه قضایی (کشور و سرزمین) و ۲ سازمان منطقه‌ای عضو گروه اقدام مالی هستند. همچنین ۲۷ سازمان بین‌المللی و منطقه ای بعنوان اعضای وابسته و ناظر با گروه اقدام مالی همکاری و در جلسات و گروه‌های کاری بطور کامل شرکت دارند؛ اما این سازمانها حق رای ندارند. به معنای دیگر، گروه ویژه اقدام مالی یک موسسه بین دولتی غیردائمی جهت توسعه و ارتقای استانداردهای بین‌المللی برای مبارزه با پولشویی و تروریسم مالی به حساب می آید. سه وظیفه اصلی گروه اقدام مالی در ارتباط با پولشویی به شرح ذیل است:

(۱) نظارت بر پیشرفت اعضاء در اجرای تدابیر مقابله با پولشویی؛

(۲) تجدید نظر و گزارش روند ها، تکنیک ها و اقدامات متقابل؛

(۳) توسعه، اتخاذ و اجرای استانداردهای مبارزه با پولشویی در سطح جهان.

استانداردهای پیش گفته در لوای توصیه‌های (۴۰+۹)<sup>۴</sup> شناخته می شوند. خروجی هم‌اندیشی سازمان یادشده منتهی به ارائه ۴۰ توصیه در قبال مبارزه با پولشویی و انتشار آن در سال ۱۹۹۰ شد. توصیه‌های مذکور در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۳ نیز اصلاح شدند. بر این اساس، طیف بزهکاری از جرایم مربوط به مواد مخدر به جملگی «جرایم شدید»

<sup>۱</sup> Financial Action Task Force یا به اختصار اف‌ای‌تی‌اف، (FATF)، همچنین شناخته شده با نام (Groupe d'action financière), (GAFI)

<sup>۲</sup> ۷ کشور صنعتی (فرانسه، آلمان، بریتانیا، ایتالیا، آمریکا، ژاپن و کانادا)

<sup>۳</sup> The Financial Stability Forum

<sup>۴</sup> منظور از (۴۰+۹)، مجموع ۴۹ توصیه‌ای است که تاکنون گروه اقدام مالی به منظور مقابله با پولشویی وضع نموده است.

توسعه پیدا کرد. تمرکز بر مبارزه با پولشویی همچنین با انتشار هشت توصیه دیگر به عنوان «توصیه‌های خاص در قبال تروریسم مالی»<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۱ نیز گسترش پیدا کرد و سرانجام، توصیه نهم نیز در اکتبر ۲۰۰۴ به نظام توصیه‌های مزبور اضافه شد. با وجود این، هرچند نظام توصیه‌های موصوف (۹+۴۰) از قدرت الزام‌آور برخوردار نیستند، پاره‌ای از ضمانت اجرای تنبیهی وجود دارند که می‌توانند بر علیه هریک از اعضای آن سازمان به جهت نقض نظامات یادشده تسری پیدا کنند (۱۴۴-۱۴۳: ۲۰۱۲، Beare). بر این پایه می‌توان گفت گروه اقدام مالی یک نهاد سیاستگذار در راستای مقابله با پولشویی قلمداد می‌گردد (رحمانی و ناظمی اردکانی، ۱۳۸۹: ۸۸). گروه اقدام مالی به آرامی دامنه صلاحیت خود را در خصوص پولشویی مربوط به مواد مخدر در سال ۱۹۸۹ به همه جرایم پولشویی در سال ۱۹۹۱، تأمین مالی تروریسم در سال ۲۰۰۱ و اشاعه اسلحه تخریب‌گر گسترده در سال ۲۰۰۸ ارتقا داد (Boister, ۲۰۱۸: ۱۸۳). توصیه‌های گروه مذکور مشمول اشخاص حقوقی اعم از مؤسسات مالی و غیر مالی و همچنین اشخاص حقیقی مرتبط با مبادلات مالی می‌گردد (همتی، ۱۳۹۱: ۱۲۸). در مجموع ساختار کلی توصیه‌ها بر پایه محدود کردن مجاری مالی برای ورود پول‌های بزهکارانه به بازارهای مالی است. با این همه، باید خاطر نشان نمود، توصیه‌های مربوط به گروه اقدام مالی به عنوان یک سند الزام‌آور بین‌المللی تلقی نمی‌گردند و حتی این امکان وجود دارد که کشورهای عضو تمامی توصیه‌های مزبور را دنبال نکنند. البته کشورهای عضو باید به طور کلی در جهت توصیه‌های ارائه‌شده رفتار نمایند (سولیوان، ۱۳۹۵: ۲۴۳). به دیگر سخن، استانداردهایی که توسط گروه اقدام مالی تعیین می‌شوند از جنبه آمرانه برخوردار نیستند (Jetha, ۲۰۱۶: ۷۴).

#### ۷- ارزیابی رویکرد سیاست کیفری ایران در مبارزه با منابع مالی و پولی تروریسم

در ایران نظام حقوقی جزا که منبعث از منابع کیفری فقه اسلامی می‌باشد، پاسخهایی برای اقداماتی که با هدف براندازی حکومت قانونی کشور و امنیت ملی انجام می‌شود و یا اعمال خشونت آمیز و اقداماتی با توسل به سلاح و خشونت که سبب رعب و وحشت در جامعه می‌شود مقرر کرده است که مجازاتهای ذیل عناوین مجرمانه «محرابه» و «افساد فی الارض» به عنوان اصلی‌ترین و مهمترین پاسخ‌های مقنن به این قبیل اقدامات می‌باشد. شایان ذکر است که رابطه تعامل گرایانه و همکاری دوسویه با این نهاد بین‌المللی بسیار ضروری و حائز اهمیت می‌باشد. به این دلیل که در جهان زیست سیاسی و اقتصادی امروزی، تمامی نهادهای مالی، اعم از بانک‌ها، بنگاه‌های اقتصادی، شرکت‌ها، موسسات مالی و ... موظف به رعایت کامل قوانین ضدپولشویی و مقررات مبارزه با منابع مالی تروریستها هستند؛ از این رو دولتهایی که از سوی گروه ویژه اقدام مالی در لیست کشورهای پرخطر و یا سیاه قرار گیرند، در این صورت یا کلیه مراودات مالی این کشورها با نهادهای مالی و شرکتهای اقتصادی قطع می‌گردد و یا به دشواری و تحت کنترل های شدید نظارتی و با افزایش هنگفت هزینه‌های معاملاتی انجام می‌شود.

ایران همواره به دلیل ابهام تعریف تروریسم در اسناد بین‌المللی و سوء استفاده قدرت های بزرگ از این مفهوم برای سرکوب جنبش های آزادی بخش مورد حمایت ایران، تلاش کرده است با عناوین سستی حقوق کیفری به مبارزه با

<sup>1</sup> Special Recommendations on Terrorist Financing

این پدیده پردازد. با وجود تصویب قانون مبارزه با پول شویی و اجرای تدابیر نظارتی بر سیستم مالی، کشورمان از سوی نهادهای مالی در لیست کشورهای پرخطر برای سرمایه‌گذاری قرار گرفته است و حتی در مواقعی در تحریم های این نهادها و سازمانها قرار گرفته است. برای نظام های حقوقی و سیاسی که در ابتدای مسیر مقابله با تأمین مالی تروریسم هستند باید این نوع نگرش مورد توجه بسیار جدی تری قرار گیرد که از مهمترین راه‌حلهای اعمال روش های پیشگیری و مقابله با پول شویی در کشورهایی که قانون مستقل مقابله با تروریسم ندارند، تأسیس نظام‌مند مقابله حقوقی با تأمین مالی تروریسم است. مضافاً اینکه برای کشوری مانند ایران که در مجاورت کشورهای قرار دارد که مأمّن تروریست ها هستند باید به راهکارهای ارائه شده در خصوص مقابله با جرایم سازمان یافته نیز توجه شود. در قانون مورد تصویب ایران، تنها توجه قانونگذار به مقابله با حمایت مالی از گروه های تروریستی یا و اشخاص تروریست است و از دیگر شیوه‌ها و روشهایی که ممکن است تروریستها به منابع مالی دست پیدا می کنند در نگاه مقنن مغفول مانده است. زیرا سازمانهای تروریستی از طرق مختلف و حتی تحت لوای قانون با شیوه‌های گوناگون و به طور پنهانی به دستیابی منابع جدید مالی و افزایش قدرت اقتصادی خود اقدام می ورزند و گاه به حدی توان این گروه ها افزایش یافته که گاه در میان برخی از اقتصاددانان و سیاستمداران از مبحث «اقتصاد تروریسم» سخن به میان می‌آید که نشان از قدرت روزافزون مالی این سازمانها و ورود هرچه بیشتر آنان به لایه های گوناگون سیستم اقتصادی کشورها و به طور کل جریان های مالی جهانی می باشد.

### نتیجه گیری و پیشنهادات

از مهمترین قواعد حقوقی شکل گرفته در این زمینه، قطعنامه شماره ۱۳۷۳ (۲۰۰۱)، و توصیه های چهل و نه گانه‌ی گروه ویژه اقدام مالی می باشد. در این امر اصولاً کشورهایی که دارای زیرساخت‌های حقوقی و اجرایی لازم و نسبتاً کاملی باشند، با بروز کردن قوانین داخلی خود با اسناد بین المللی، در فرایند رسیدن به نتیجه، به مراتب موفق تر و بهتر عمل می کنند. البته مقابله با چنین اقدامات غیرقانونی، فقط بر عهده سازمان های بین المللی نیست، بلکه خود بانکها و

مؤسسات و نهادهای مالی نیز باید با ایجاد مقررات و بخشنامه های داخلی، به شناسایی فعالیتهای مشکوک مالی، مقابله با تطهیر وجوه مالی، ردیابی حساب های مالی اشخاص و سازمانهای تروریستی و حامیان آنها و ... اقدام نمایند. سیاست جنایی ایران در مقوله مذکور، ناقص و ناتمام مانده است، زیرا هنوز در باب مفهوم تروریسم تعریفی واحد و جرم‌انگاری مستقل به عمل نیامده، سیاستهای پیشگیرانه جنایی به طور مطلوبی تدوین نگشته و به درستی نیز اجرا نمی شود. و نکته مهم دیگر عدم تصویب کامل و اجرای تمامی توصیه های گروه ویژه اقدام مالی می باشد؛ در حالی که بر طبق الزامات حقوق بین الملل، کشورها باید هر دو معاهده را مورد پذیرش و سپس به تصویب حقوق داخلی خود برسانند. با توجه به آنکه گفتمان سیاسی و ایدئولوژیک جمهوری اسلامی با گفتمان سیاسی نظم نوین جهانی متباین می باشد، از این رو برداشتها متفاوت و گاه متضاد در «کیستی» و «چیستی» تروریسم میان دولتمردان جمهوری اسلامی و دول غربی، سبب عدم پذیرش کامل تمامی توصیه های ۴۹گانه گروه ویژه اقدام مالی گردیده است و در نهایت این دوگانگی در رویکرد مقنن در مبارزه با منابع مالی تروریسم، سبب مشکلات عدیده ای در اجرای درست قوانین یادشده و تأثیرگذاری درست آن در جهانزیست انسانی شده است.

پیشنهادات:

- پیوستن کامل دولتها به مقررات بین المللی و انعکاس آنها در قوانین داخلی؛
- لزوم طراحی و تدوین قانون و مقررات جامع و شفاف همگام با استانداردهای بین المللی؛
- اتخاذ سیستم واحد مقابله با تروریسم و دوری از رفتارهای دوگانه، وضوح و به هم پیوستگی و فقدان تناقض در هنجارها؛
- ایجاد تعریفی واحد از مفهوم تروریسم با توجه بر منافع ملی و جرم‌انگاری مستقل آن؛

#### منابع

- اسماعیلی، مهدی (۱۳۹۵)، پیشگیری از تروریسم در سیاست جنایی تقنینی ایران، دایره المعارف علوم جنایی (مجموع مقالات تازه های علوم جنایی)، تهران، نشر میزان.

- اشتیاق، وحید (۱۳۸۶)، گرایش به پذیرش و توسعه مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی، واکنش واقع‌گرایانه به آثار توسعه، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۱۱.
- افتخاری، اصغر و شبستانی، علی (۱۳۹۰)، راهبرد جمهوری اسلامی ایران در مقابله با تروریسم، فصلنامه آفاق امنیت، سال چهارم، شماره ۱۲.
- آشوری، محمد، معظی، شهلا، مهرا، نسرین (۱۳۹۷)، تروریسم شناسی رویکرد های حقوقی - فلسفی (مجموعه مقاله ها)، تهران انتشارات خرسندی.
- بسیونی، محمد شریف، ادوارد، ویتز (۱۳۸۳)، درآمدی بر درک جرم سازمان یافته و مظاهر فرا ملی آن، ترجمه محمد ابراهیم شمس ناتری، مجله حقوقی و قضایی دادگستری، شماره ۳۴.
- بیگ زاده، ابراهیم (۱۳۹۰)، سازمان های بین المللی، تهران، انتشارات دانشگاه شهیدبهبشتی.
- جزایری، مینا (۱۳۹۲)، نگاهی به جرم پول شویی و اسناد بین المللی مهم مرتبط با آن، نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۳۷.
- رحمانی، حلیمه، ناظمی اردکانی، مهدی (۱۳۸۹)، ۴۰+۹ توصیه در مقابله با پولشویی و تأمین مالی تروریسم، نشریه حسابرس، شماره ۴۹.
- رهبر، فرهاد و میرزاوند، فضل‌الله (۱۳۸۷)، پولشویی و روش‌های مقابله با آن، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- رهبر، فرهاد و میرزاوند، فضل‌الله (۱۳۸۷)، پولشویی و روش‌های مقابله با آن، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- سولیوان، کوین (۱۳۹۵)، مبارزه با پولشویی، ترجمه محمدرضا فرهادی‌پور، تهران، انتشارات آشیان.
- ناتری، محمد ابراهیم (۱۳۹۴)، جرائم سازمان یافته، مجله فقه و حقوق، شماره ۱.
- الشیخ، حیدر، اسدی، ضیاء (۱۳۹۸)، مبارزه با تأمین مالی تروریسم و جایگاه آن در اسناد بین المللی با نگاهی به سیاست جنایی ایران و عراق، فصلنامه داخلی کانون وکلای دادگستری، شماره ۱۸.
- صبور پور، مهدی، شیما علیپور (۱۳۹۷)، پیشگیری از تروریسم از طریق مبارزه با تأمین منابع مالی، فصلنامه دیدگاه‌های حقوقی و قضایی، شماره ۸۴.
- طیبی فرد، امیر حسین (۱۳۸۴)، مبارزه با تأمین مالی تروریسم در اسناد بین المللی، مجله حقوقی، شماره ۳۲.
- علوی لنگرودی، سید حسین (۱۳۸۵)، مبارزه با تروریسم جستجوی سوزن در انبار کاه، مجله بانک و اقتصاد، شماره ۷.
- علوی لنگرودی، سید حسین (۱۳۸۵)، مبارزه با تروریسم جستجوی سوزن در انبار کاه، مجله بانک و اقتصاد، شماره ۷.
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۹۰)، فقه سیاسی، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- عمید، حسن (۱۳۸۰)، فرهنگ فارسی عمید، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- فولادی، مسعود (۱۳۹۷)، بررسی گروه ویژه اقدام مالی (FATF) پیامدهای عضویت ایران، دستاوردهای نوین در مطالعات علوم انسانی، سال اول، مرداد، شماره ۳.

- معین، محمد (۱۳۸۰)، فرهنگ معین، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- همتی، محمدمباقر (۱۳۹۱)، تدابیر پیشگیرانه و مجازات در قانون مبارزه با پولشویی با نگاهی به اسناد بین‌المللی، تهران، انتشارات خرسندی.
- همتی، محمدمباقر (۱۳۹۱)، تدابیر پیشگیرانه و مجازات در قانون مبارزه با پولشویی با نگاهی به اسناد بین‌المللی، تهران، انتشارات خرسندی.
- Bank, W. (2009). Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism: A Comprehensive Training Guide, World Bank.
- Beare, M. E. (2012). Encyclopedia of Transnational Crime and Justice, SAGE Publications.
- Boister, N. (2018). An Introduction to Transnational Criminal Law, Oxford University Press.
- GAPI, (2013). Rapport du Secrétaire général aux ministres 2013, OECD Publishing.
- Jetha, F. B. (2016). Une nécessaire harmonisation internationale de la lutte anti-blanchiment, Connaissances et Savoirs
- Declaration on Measures to Eliminate 4960/International Terrorism, A/RES/49/60
- Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, A/ RES/ 49/60
- [http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/search.php?ctype=Terrorism&rtype=Security %20Council%20Resolutions&cbtype=terro](http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/search.php?ctype=Terrorism&rtype=Security%20Council%20Resolutions&cbtype=terro)
- SC Counter-terrorism Committee: <http://www.un.org/en/sc/etc/resources/res-ga.html>.
- UN Action to Counter Terrorism: <http://www.un.org/en/terrorism/resolutions.shtml>.