

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.302525,2232>

**The effect of accepting the recommendations of the Financial Action Task Force on the sovereignty of the Islamic Republic of Iran**

**Abstract**

Today, the issue of money laundering and the abuse of it by governments and terrorist groups has caused this issue to be on the agenda of the international community and in this regard, various measures have been taken, including the FATF. Therefore, the purpose of this study is to investigate the effect of accepting the recommendations of the Financial Action Task Force on the sovereignty of the Islamic Republic of Iran. From this perspective, after expanding the conceptual space of the issue and expressing its problematic aspect, it will examine the dimensions and aspects of the recommendations of the Financial Action Task Force on the Sovereignty of the Islamic Republic of Iran. According to the thematic documents presented in this research, the research method is descriptive-analytical and the data collection method in this research is library. The question that arises in the article is how to evaluate the effect of accepting the recommendations of the Financial Action Task Force on the sovereignty of the Islamic Republic of Iran? In response to the question of this hypothesis, it is stated that: "It seems that the effect of accepting the recommendations of the Financial Action Task Force on the sovereignty of the Islamic Republic of Iran can be assessed from two perspectives. "Iran, and on the other hand, will run the risk of excessive and irrational control of Western countries over Iran's internal affairs." And financial information should remain inside the country and not be made available to other areas abroad.

**Keywords:** Financial Action Task Force, Governance, Iran, Economic Transparency, Law

ماهنامه علمی (مقاله علمی- پژوهشی) جامعه شناسی سیاسی ایران، سال پنجم، شماره دوازدهم،  
اسفند 1401، صص 595-584

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.302525,2232>

اثر پذیرش توصیه های گروه ویژه اقدام مالی بر حاکمیت جمهوری اسلامی ایران

محمد صابر خدابخشی<sup>۱</sup>

معین صباحی گراغانی<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: 1401/4/10

تاریخ پذیرش: 1401/6/7

### چکیده

امروزه مسئله پولشویی و سوء استفاده دولتها و گروههای تروریستی از آن سبب شده است تا این مسئله در دستور کار جامعه بین الملل قرار گیرد و در این راستا مبادرت به اقدامات متفاوتی نمایند که از جمله آنها میتوان به «FATF» اشاره نمود. از این رو هدف پژوهش حاضر بررسی اثر پذیرش توصیه های گروه ویژه اقدام مالی بر حاکمیت جمهوری اسلامی ایران است. از این منظر پس از بسط فضای مفهومی موضوع و بیان جنبه مسئله مند بودن آن، به بررسی ابعاد و جنبه های توصیه های گروه ویژه اقدام مالی بر حاکمیت جمهوری اسلامی ایران خواهد پرداخت. مطابق با مستندات موضوعی ارائه شده در این پژوهش، روش تحقیق، توصیفی- تحلیلی و روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش، کتابخانه ای می باشد. سوالی که در مقاله مطرح است این است که اثر پذیرش توصیه های گروه ویژه اقدام مالی بر حاکمیت جمهوری اسلامی ایران چگونه قابل ارزیابی میباشد؟ در پاسخ به سوال این فرضیه مطرح است که: «به نظر میرسد اثر پذیرش توصیه های گروه ویژه اقدام مالی بر حاکمیت جمهوری اسلامی ایران از دو منظر قابل ارزیابی است از یک طرف باعث رونق و گشایش در نقل و انتقالات پولی و مالی بین المللی برای ایران خواهد شد و از دیگر سو خطر کنترل بیش از اندازه و غیر منطقی کشورهای غربی را بر مسائل داخلی ایران در پی خواهد داشت» نتیجه گیری از مقاله نشان میدهد که الزامات و مفاد گروه ویژه اقدام مالی، الزامات خوبی است مشروط بر اینکه بومی سازی شود و اطلاعات مالی در داخل کشور بماند و در اختیار دیگر حوزه ها در خارج از کشور قرار نگیرد.

**کلیدواژهها:** گروه ویژه اقدام مالی، حاکمیت، ایران، شفافیت اقتصادی، حقوق

<sup>۱</sup> دانشجوی دکتری گروه حقوق، واحد سیرجان، دانشگاه آزاد اسلامی، سیرجان، ایران

[Saber.kh.1374@gmail.com](mailto:Saber.kh.1374@gmail.com)

<sup>۲</sup> استادیار گروه حقوق، واحد کرمان، دانشگاه آزاد اسلامی، کرمان، ایران (نویسنده مسئول)

در واکنش به حملات تروریستی یازده سپتامبر در ایالات متحده آمریکا، در اکتبر سال 2001، اف ای تی اف جلسه عمومی فوق العاده‌های در واشنگتن تشکیل داد و در آن تصمیم گرفته شد تا اختیارات گروه، از مبارزه با پولشویی فراتر رفته و تأمین مالی تروریسم را نیز شامل شود. در همان جلسات بود که گروه ویژه اقدام مالی هشت توصیه جدید در زمینه مبارزه با تأمین مالی تروریسم تصویب کرد که در اجلاس 22 اکتبر سال 2004 یک توصیه دیگر نیز به توصیه‌های هشتگانه در زمینه مبارزه با تأمین مالی تروریسم اضافه شد و در مجموع به توصیه‌های ویژه معروف شدند بررسی اهداف و فلسفه وجودی این نهاد نشان می‌دهد که از زمان تاسیس تا اکنون بسیاری از کشورها مقررات آن را پذیرفته و به عضویت آن در آمده اند اما علیرغم فایده های عضویت در این نهاد ایران تا اکنون از عضویت آن امتناع کرده و دلیل آن را دخالت در امور داخلی خود می‌داند. از این رو آنچه ضرورت و اهمیت این مقاله را نشان می‌دهد این است که امروزه ضمن انجام مطالعات از سوی سازمانهای دولتی و غیر دولتی در سراسر جهان موضوع مبارزه با پولشویی و ساختار و نظام مناسب با آن در بسترهای مختلف تجاری از جمله کسب و کار مورد توجه است. مبارزه با پولشویی امروزه به عنوان یک مشی جهانی توسط همه کشورها در دستور کار مجالس و دولت های جهان قرار گرفته و به عقیده صندوق بین المللی پول برای ایجاد و شرایط پایدار و شفاف سازی اقتصاد و مبارزه با پدیده پولشویی یک امر لازم و ضروری است و به طور کلی شفاف نبودن امور مالی و فقدان سیستم نظارتی قوی، مهمترین عامل برای رواج پول شویی است اما علیرغم موارد فوق ایران بنا به دلایلی به عضویت این نهاد در نیامده است بررسی دلایل این عدم پذیرش عضویت از سوی ایران میتواند بر ضرورت و اهمیت این مقاله بی افزاید. به طور کلی مروری بر پژوهش‌ها و مطالعات انجام شده مرتبط با موضوع پژوهش حاضر نشان می‌دهد که پژوهش‌های انجام شده در این زمینه از جنبه‌های مختلفی به «FATF» پرداخته‌اند محسنی طیب (1397) در پژوهشی تحت عنوان «تاثیر کارگروه اقدام مالی بر سیاست جنایی ایران در زمینه مقابله با تأمین مالی تروریسم» این تحقیق پس از مطالعه سیر تحولات ایجاد شده در زمینه تأمین مالی تروریسم چه در سطح بین المللی در میان اسناد و کنوانسیون‌ها و توصیه نامه های بین المللی و چه در سطح ملی در میان قوانین تصویب شده، به سراغ چالش‌ها و موانع مقابله با تأمین مالی تروریسم در عرصه های جهانی و ملی می‌رود و به بررسی آثار مثبت و منفی الحاق و عدم الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین المللی مقابله با تأمین مالی تروریسم (CFT) می‌پردازد. نیکون عالی مقدم (1396) در پژوهشی تحت عنوان «الزام ایران به FATF از منظر حقوق بین الملل و حقوق داخلی» پولشویی فرآیندی است برای ارتکاب جرم که در طی چند مرحله نوعی سود آوری را فراهم میکند. در واقع طرح‌ها و شیوه های متعددی برای این امر در ایران و سایر کشورها و جوامع بین المللی اندیشیده شده است. کنوانسیون وین، کنوانسیون سازمان ملل متحد و همچنین اساسنامه بازل و کنوانسیون 1999 اروپا از جمله شیوه‌ها و راهکارهایی است که برای این امر اندیشیده و در نظر گرفته شده است به همین خاطر همواره مقررات و نظارت‌هایی برای مقابله با این امر در ایران و سایر جوامع در نظر گرفته شده است. غریق نیا (1396) در پژوهشی تحت عنوان «بررسی آثار و ماهیت الحاق به قرارداد FATF هر کشور عضو FATF به لحاظ سیاسی» متعهد است که مطابق توصیه های چهل گانه FATF با پول شویی مبارزه کند. نظارت بر نحوه پیشرفت اعضاء در پیروی از توصیه های

چهل گانه از طریق یک فرآیند دو مرحله ای تسهیل می شود: راهکار خود ارزیابی و راهکار ارزیابی متقابل. به منظور تشویق همه کشورهای جهان به اتخاذ تدابیر مقتضی برای پیشگیری، کشف و تعقیب پولشویی یعنی اجرای توصیه های چهل گانه «FATF» طی فرآیندی، اقدام به شناسایی کشورها نموده است که به عنوان موانعی در مسیر همکاری بین المللی برای مبارزه با پول شویی عمل می کنند. بررسی پیشینه های پژوهش نشان می دهد که عمده پژوهشهای صورت گرفته به بررسی اقدامات و اهداف این نهاد پرداخته اند و کمتر عواقب و پیامدهای عضویت یا عدم عضویت ایران در این نهاد و دلایل رد عضویت از سوی ایران را مورد توجه قرار داده اند موضوعی که بر نوآوری این مقاله خواهد افزود.

### چارچوب نظری: پولشویی و آثار پولشویی از منظر مقررات FATF

عملیات و فعالیت های پولشویی موجب نوعی فریب دادن ماموران اجرای قانون است. به این صورت که مرتکبان جرایم مقدماتی (جرمی که موجب انجام مال نامشروع شده است)، پس از کسب درآمدهای نامشروع، با انجام اعمال خدعه آمیز، به دنبال سفیدنمایی و مشروع جلوه دادن اموال هستند. این افراد جرم پولشویی را به توسط اشخاصی انجام می دهند که در ارتکاب جرم اولیه دخالتی نداشته اند، حتی ممکن است که این شخص از چگونگی و نوع جرم اولیه باخبر نباشد و یا با انجام دهنده یا همان مباشر جرم اولیه تباری کرده باشد. پولشویی برای پنهان کردن منبع پول انجام می شود. در این جرم ابتدا پول و یا سود نامشروع به دستگاه مالی وارد می شود سپس با گردش حساب و چرخیدن پول در دست دیگران عمل عادی جلوه می کند پس از گذشت مدتی و با سیاست های خاصی پول ها دوباره به جای اولیه خود باز می گردند تا کسب درآمد غیر واقعی بروز نکند (Charis & Chatzinikolaou, 2018: 16-27).

### آثار پولشویی از منظر مقررات FATF

پیوندی نزدیک و آشکار پدیده پولشویی با فعالیت های مجرمانه یا غیر قانونی و نقش اساسی آن در ترغیب یا تسهیل فعالیت مجرمانه و فراهم نمودن امکان تداوم یا حتی تقویت جرایم سازمان یافته، ضرورت شناسایی و رویارویی با این پدیده شوم و عزم بین المللی برای مبارزه با این معضل به ویژه از دهه ۱۹۸۰ به این سو آشکار می کند. (رهبری، ۱۳۸۷: ۵)

بررسی بیشتر برخی از آثار منفی اقتصادی و اجتماعی پدیده پولشویی، اهمیت این پیامدهای منفی از طریق تقویت نظارت بر بخش مالی و به ویژه شبکه بانکی، پیگیری جرائم فرار مالیاتی، تقویت گزارش دهی آماري و نیز فراهم آوردن تمهیدات قانونی مربوط به مبارزه با پدیده پول شویی بیش از پیش آشکار و ناگزیر می سازد. (Vito Tanzi, 1999) از جمله این موارد:

**1- تضعیف** بخش خصوصی یکی از آثار مهم اقتصادی پول شویی در بخش خصوصی نمود پیدا می کند. پولشویان با هدف پنهان کردن عواید حاصل از فعالیتهای غیر قانونی خود با استفاده از شرکت های پیشرو، عواید مزبور را با وجود قانونی مخلوط می کنند. برای مثال در برخی کشورها برای پوشش عواید حاصل از قاچاق مواد مخدر، پیتزا فروشی ها مورد استفاده قرار می گیرند. این گونه شرکت ها در واقع به وجوه غیر قانونی قابل توجهی دسترسی دارند که به آنها کمک می کند محصولات و خدمات خود را با قیمتی کم تر از سطح قیمت بازار ارائه کنند.

گاهی شرکت های مزبور می توانند محصولات خود را حتی با قیمت کمتر از هزینه تولید عرضه کنند. بر این اساس این شرکت ها نسبت به شرکت های قانونی که سرمایه خود را از بازارهای مالی تأمین می کنند از

قدرت رقابت بیشتری برخوردارند. این امر رقابت را برای شرکت های قانونی بسیار مشکل می کند و باعث بیرون راندن آنها توسط شرکت ها و سازمان های مجرم از بازار و تضعیف بخش خصوصی قانونی در اقتصاد می شود. (Quivk, 1999)

بدون تردید اصول مدیریتی این شرکت های مجرم با اصول حاکم بر بازار آزاد در زمینه انجام فعالیتهای اقتصادی سازگار نیست و این امر در سطح کلان آثار منفی بیشتری برای اقتصاد جامعه به همراه دارد

## ۲- تضعیف یکپارچگی و تمامیت بازارهای مالی:

مؤسسات مالی متکی به عواید حاصل از فعالیتهای مجرمانه در مدیریت مناسب دارایی ها، انجام به موقع تعهدات و عملیات خود با مشکلات و چالش های بیشتری مواجه اند. برای مثال مقدار زیادی پول با هدف پولشویی وارد موسسه مالی می شود اما به طور ناگهانی و بدون اعلام و اخطار در پاسخ عوامل غیر بازاری مانند اقدامات قانونی از موسسه خارج می شود. این امر ممکن است مشکلاتی در زمینه نقد شوندگی و امور اجرایی در بانکها ایجاد کند.

## ۳- کاهش کنترل دولت بر سیاست های اقتصادی:

بر اساس برآوردهای انجام شده، حجم پول شویی در جهان بین ۲ تا ۵ درصد تولید ناخالص داخلی جهان است در بعضی از کشورهای در حال رشد، این عواید غیر قانونی ممکن است میزان بودجه دولت را تحت شعاع قرار دهد و در نتیجه کنترل دولت و سیاست گذاری های اقتصادی را کاهش دهد. در واقع، گاهی حجم زیاد دارایی های انباشته شده مبتنی بر عواید حاصل از پول شویی، بازارها یا حتی اقتصادهای کوچک را در تنگنا قرار می دهد.

از آنجا که پولشویان وجوه بدست آمده را در جایی سرمایه گذاری می کنند که احتمال کشف آن نسبت به جایی که بازدهی بیشتری دارد، کم تر است، پولشویی تأثیر معکوسی بر نرخ ارز و نرخ بهره خواهد داشت. به عبارت دیگر پولشویی خطر بی ثباتی ناشی از تخصیص نادرست منابع را که خود حاصل فعالیت های مصنوعی و غیر واقعی است، افزایش می دهد.

بطور خلاصه پولشویی و دیگر جرایم مالی ممکن است به تغییرات مهم و غیر قابل توجهی در تقاضای پول و نوسانهای شدید در جریان های سرمایه، نرخ ارز و نرخ بهره منجر شود. ماهیت غیر قابل پیش بینی پولشویی همراه با کاهش کنترل دولت بر سیاست های اقتصادی، دستیابی به سیاست های صحیح و کارآمد اقتصادی را با مشکل مواجه می کند.

## ۴- اخلال و بی ثباتی در اقتصاد:

اشخاصی که اقدام به پولشویی می کنند به دنبال سود حاصل از سرمایه گذاری وجوه غیر قانونی خود در فعالیت های اقتصادی نیستند بلکه هدف آنها نگهداری اصل وجوه و عواید مزبور است. بنابراین آنها وجوه خود را به لزوم در فعالیتهای که برای کشور محل استقرار وجوه مزبور، سودآور باشد سرمایه گذاری نمی کنند. علاوه بر این از آنجا که پولشویی باعث هدایت وجوه از سرمایه گذاری های سالم به سوی سرمایه

گذاری های با کیفیت پایین می شود به رشد اقتصادی لطمه وارد می کنند. برای مثال در بعضی از کشورها وجوه مزبور به سوی سرمایه گذاری در بخش هایی مانند ساختمان سازی، هتل داری و ... سوق یافته است، اما این جهت گیری وجوه به دلیل تقاضای واقعی نبوده بلکه از منافع کوتاه مدت پولشویان ناشی شده است و به محض اینکه بخش های مزبور خاصیت خود را برای پولشویان از دست بدهند، آنها سرمایه های خود را از آن بخش ها خارج می کنند و این موضوع خسارت شدیدی به بخش های مزبور و کل اقتصاد وارد می کند.

#### ۵- کاهش درآمد دولت:

یکی دیگر از آثار زیانبار پولشویی کاهش درآمدهای دولت است که به طور غیر مستقیم به اشخاصی که مالیات خود را صادفانه پرداخت می کنند لطمه می زند. علاوه بر این پولشویی گردآوری مالیات را نیز با مشکل مواجه می کند.

#### ۶- ایجاد موانعی برای خصوصی سازی:

پدیده پولشویی اقدامات کشورها برای انجام اصلاحات اقتصادی از طریق خصوصی سازی را با مشکل مواجه می کند. اگرچه خصوصی سازی منافع اقتصادی قابل توجهی به همراه دارد می تواند به صورت ابزاری برای پولشویی مورد استفاده قرار گیرد. سازمانهای مجرم از توان مالی بیشتری برای خرید شرکتهای دولتی برخوردارند. در واقع آنها می توانند با خرید شرکت ها و موسسات مورد نظر خود مانند بانکها از آنها برای پنهان کردن عواید حاصل از فعالیت های مجرمانه و همچنین گسترش فعالیت های غیر قانونی استفاده کنند.

#### یافته های پژوهش

##### الف- دلایل خاص فراوانی پولشویی در ایران

ایران یکی از کشورهای است که به دلایل خاص و متعدد فراوانی در آن پولشوی صورت میگرد و میتواند پیامدهای داخلی و بین المللی فراوانی برای ایران در پی داشته باشد که در زیر به برخی از آنها پرداخته می شود.

##### 1) شرایط اقتصادی در ایران

نظام اقتصادی ایران بستر مناسبی برای پولشویی است. زیرا بی نظمی این نظام بدلیل تعدد مراکز تصمیم گیری و سیاستگذاری اقتصادی، تعدد مراکز سیاستگذاری و تولید امور بازرگانی و صنعتی و عدم نظارت جامع بانک مرکزی بر گردش پولی و بازارهای مالی کشور، همگی دست بدست هم داده تا ایران نتواند از یک نظام اقتصادی تعریف شده با یک سیاست گذاری کلان اقتصادی توسعه گرا برخوردار شود؛ از طرفی دیگر سیاست خود کفایی مالی نهادها و سازمانهای دولتی و عمومی به تدریج شرایطی را در بخش بازرگانی خارجی کشور بوجود آورده که بخش زیادی واردات و اسکله های تخلیه بار در مبادی ورودی کالا از نظارت گمرکات خارج شده (حدود ۶۲ اسکله) و این اسکله ها بصورت شخصی اداره میشوند و مستقل از نقش حاکمیتی دولت و همه بخشهای اقتصاد بازرگانی کشور عمل میکنند. همچنین گسترش روز افزون موسسات پولی و اعتباری خارج از حوزه نظارت بانک مرکزی و وزارت امور اقتصادی و دارایی موجب گردید، تا حاکمیت دولت بر گردش نقدینگی و بازارهای پولی و مالی کشور محدود شود. با توجه به این وضعیت

نابسامان اقتصادی، طبیعی است که در بدنه اقتصاد ملی، شکافهای متعددی بوجود آمده و همین شکافها بستر ساز سوء استفاده مجرمان و خلافکاران اقتصادی شده است. ( صحراییان، 1381: 133)

## 2) موانع و اصل شناسایی مشتری

یکی از موانع و مشکلات عمده در استفاده از همکاری بانکها و موسسات مالی وجود قاعده حفظ اسرار بانکی است. با توجه به این واقعیت که التزام بانکها به رعایت حفظ اسرار مشتریان، همواره یکی از مهمترین ابزارهای جذب مشتری بوده است، لذا میبایستی تدبیری اندیشید تا هر دو ضرورت، یعنی مبارزه با پولشویی و حفظ اسرار بانکی، به موازات هم رعایت شوند. از مهمترین احکام مبارزه و پیشگیری از پولشویی، میتوان به اصل احراز هویت و شناسایی مشتری و نظارت بر گردش سرمایه و وجوه متعلق به وی را نام برد. به این ترتیب، که موسسه های مالی موظفند بر حسب دستور عملهای مربوطه، به شناسایی مشتریان خود و همینطور ذینفع واقعی معاملات بپردازند و پس از احراز هویت وی و در نظر گرفتن اساسنامه و سرمایه آن، تمام معاملات او را با دقت زیر نظر گرفته و هر گونه معاملات یا نقل و انتقال وجوه را که با توجه به سرمایه و فعالیتهای وی و عوامل مذکور در دستور العملها به نظر مشکوک میرسد، بر اساس دستور عملهای داده شده به مقامات ذیصلاح خود گزارش دهند.

## 3) ایران در مسیر تهاجم ترانزیت مواد مخدر منطقه

کشور ایران به لحاظ موقعیت جغرافیایی استثنایی اش در مسیر ترانزیت بخش اعظم مواد مخدر تولیدی در دو منطقه مثلث طلایی و هلال طلایی به بازارهای هدف، اروپا و روسیه قرار دارد، که این امر هزینه های مالی و جانی بسیاری را بر ملت و دولت ایران تحمیل کرده است؛ بطوری که سالانه حدود ۵۹۹۷ تن تریاک به ارزش عمده فروشی 5/ 4998 میلیون دلار، حدود ۴۱۲ تن هروئین به ارزش عمده فروشی 8 / 1400 میلیون دلار و حدود ۸۴۰ تن حشیش به ارزش عمده فروشی 2 / 109 میلیون دلار تولید میکنند. بدین معنی که ارزش کل تولیدات مواد مخدر در همسایگی مرزهای شرقی ایران به قیمت عمده فروشی، رقمی در حدود 5 / 10504 میلیون دلار است. که این رقم قابل توجه بایستی مورد پولشویی قرار گرفته و بصورت قانونی به چرخه اقتصاد کشورهای تولید کننده مواد مخدر وارد شود.

## 4) واقع شدن در معرض پولشویی مثلث طلایی

ژنرال ها مستقر در مثلث طلایی، وجوه جمع آوری شده حاصل از فروش مواد مخدر را که پولی محلی است، در کشورهای مبدأ به کالاهای مصرفی بادوام و بی دوام تبدیل کرده و کالاهای مزبور را به شرکتهای صوری و یا تجاری ثبت شده در امارات متحده عربی، هنگ کنگ و سنگاپور می سپارند و شرکتهای مزبور کالاهای یاد شده را به صورت امانی در اختیار طرفهای ایرانی قرار میدهند. طرفهای ایرانی که از تشکیلات گسترده و منسجمی برخوردارند، کالاهای متعلق به تبهکاری سازمان یافته باندهای قاچاق مواد مخدر را بصورت سازمان یافته از طریق اسکله های شخصی خارج از کنترل و نظارت گمرک کشور، یا با استفاده از مجوزهای موردی و تغییر تاریخ مجوزهای مزبور، وارد بازار ایران کرده و به فروش میرسانند.

سپس پول نقد حاصل از فروش کالا را در صندوق های قرض الحسنه و موسسه های اعتباری فاقد مجوز سپرده گذاری میکنند. بعد صندوق های مزبور با صدور چک بانکی در وجه طرفهای ایرانی پول تطهیر شده را

تحويل آنان میدهند. طرفهای ایرانی مبالغ مذکور را از طریق صرافی های عموماً غیر مجاز و بعضاً مجاز به ارز تبدیل و به بانک مقصد در خارج از کشور حواله میکنند. (صحرایان، 1381: 110)

### ب- توصیه های FATF

از جمله مهمترین اقدامات این ارگان تصویب «چهل توصیه» در سال ۱۹۹۰ است که در چهار دسته اصلی تدوین یافته اند:

۱- گلبات: در این قسمت از دولتهای عضو خواسته می شود کنوانسیون وین را تضمین کنند که قوانین مربوط به حفظ اسرار موسسات مالی، اجرای توصیه نامه ها را تعطیل نمی کند و همکاری چند جانبه و معاضدت دو جانبه را در تحقیق، تعقیب و استرداد گسترش دهند. (صحرایان، 1381: 110)

۲- چارچوب حقوقی: که در این باب به ضرورت جرم انگاری عواید ناشی از جنایات مرتبط با دارو تأکید می شود و لزوم توسعه مقرراتی که اجازه ضبط، تصاحب و مصادره اموال مربوط به عواید تطهیر شده را بدهد، بیان می گردد.

۳- نقش سیستم مالی: در این قسمت نقش بانکها، شرکتهای بیمه عمر و سایر موسسات مالی غیر از بانکها بیان می شود، نقشی که به موسسات مالی داده می شود تعیین هویت مشتریان، حفظ دفاتر و ارائه آنها به مراجع صالح برای تحقیق و تعقیب کیفری هست. بنابراین مفهوم ضمنی این توصیه نامه ها آن است که حساب بی تام افتتاح شود. به موسسات مالی همچنین توصیه می شود ضمن تلاش به تعیین هویت کامل مشتریان موارد مشکوک و فعالیتهای مورد سوء ظن را گزارش کنند و رویه ها و سیاستهای داخلی کنترلی خوبی را به اجرا گذارند.

۴- تقویت همکاری بین المللی در این زمینه توصیه نامه ها، مقامات را تشویق به مبادله اطلاعات در خصوص جریان پول، فنون تطهیر پول و در مورد معاملات با عملیات مشکوک می کنند همکاری بین المللی باید با توافقنامه های دوجانبه و چند جانبه مبتنی بر مفاهیم حقوقی که عموماً مشترک هستند تقویت شود. همکاری و معاضدت دوجانبه باید شامل ارائه دفاتر توسط موسسات مالی، تعیین هویت، ضبط، تصاحب و مصادره منافع جنایی و استرداد و تعقیب کیفری باشد.

۵- موسسات مالی موظفند پیشنهاد های FATF را بکار بسته و بر مقررات نظارت کافی داشته باشند همچنین مقامات مسئول باید اقدامات لازم نظارتی و حقوقی را در جلوگیری از اعطای سمتهای مدیریتی و یا کنترلی در موسسات مالی به مجرمان و شریکانشان به انجام برسانند.

### ۶- همکاریهای بین المللی

کشورها باید هر چه سریعتر به عضویت FATF در آماده و بر طبق موافقتنامه های وین، پالرمو و موافقتنامه بین المللی سازمان ملل ۱۹۹۹ اسرکوب تامین مالی تروریسم عمل کنند. همچنین باید موافقتنامه های بین المللی مربوط دیگر را به تصویب رسانده و اجرا نمایند، مانند موافقتنامه شورای اروپا ۱۹۹۹ در مورد تطهیر، تجسس، ضبط و توقیف عواید حاصله از جرایم و موافقتنامه آمریکا ۲۰۰۲ علیه تروریسم



ج- رویکرد رسمی دولت ایران نسبت به مقررات گروه ویژه اقدام (بررسی نظر مخالفان و موافقان)

### 1) ارائه اطلاعات نظام مالی ایران به سایر کشورها

استدلال مخالفان: براساس CDD ما موظف هستیم تمامی تراکنش‌های ریالی خود را در اختیار سایر کشورها قرار داده و در صورت طرح سوال از طرف آنها باید بصورت کامل جزئیات مربوط به تراکنش‌ها و طرفین معاملات را تشریح کنیم. بر همین اساس عده‌ای متصورند که ما نیز می‌توانیم از سایر کشورها مسائل مربوط به داعش، منافقین و سایر گروه‌های تروریستی را مورد سوال و بررسی قرار داده و از این طریق از اقدامات آنها علیه کشور مطلع شویم اما از آنجا که هیچکدام از کشورهای دیگر در جایگاه ما قرار نداشته و نام آنها در بیانیه FATF نیامده است به راحتی می‌توانند اطلاعات واقعی را از ما انکار کرده یا در مواردی به ما دروغ بگویند چون هیچ ریسکی آنها را تهدید نمی‌کند! اما شرایط برای ما اینگونه نیست و به محض ارائه آمار غلط یا انکار در برخی آمار دچار تبعات فراوان خواهیم شد! به‌عنوان مثال تابه‌حال فکر کرده‌اید این نهاد که هدف آن مبارزه با تامین مالی تروریسم است چرا در مورد گروه‌های تروریستی نظیر داعش، القاعده، جبهه‌النصره و سایر گروه‌های تروریستی دیگر به نتیجه نرسیده درحالی‌که داعش با وجود حضور در لیست تروریسم سازمان ملل و آمریکا چندین سال نفت عراق و سوریه را می‌فروخت و از جدیدترین تجهیزات، وسائل نقلیه و تسلیحات استفاده می‌کرد (<https://shoaresal.ir/fa/news/136505>)

پاسخ موافقان: ارائه اطلاعات نظام مالی ایران به گروه اقدام مالی گروه اقدام مالی به سیاست‌ها، رویه‌ها، قوانین و مقررات می‌پردازد. برای گروه اقدام مالی مهم است که در کشورها قوانین ملی کارا و اثر بخشی برای مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم وجود داشته باشد؛ مقامات قضایی و اجرایی، اختیارات کافی برای نظارت بر اجرای این قوانین و مقررات داشته باشند؛ شناسایی مشتری در موسسات مالی انجام شود، سوابق معاملات برای مدت مشخصی نگهداری شود و نظایر آن، گروه اقدام مالی به جمع‌آوری اطلاعات تراکنش‌ها و معاملات خاصی نمی‌پردازد. این گروه، هیچ مکانیزمی برای دریافت اطلاعات از بانکها و کشورها ندارد و اساساً کارکرد این گروه، بررسی سیاست‌ها و رویه‌هاست که داده‌ها، معاملات و تراکنش‌ها.

واقعیت این است که هیچ‌یک از اعضای گروه اقدام مالی به دلیل عضویت در این گروه، متعهد نیست که اطلاعات مشتریان نظام مالی خود را در اختیار سایر اعضا قرار دهد و هرگونه تبادل اطلاعاتی میان اعضا بر اساس معاهدات دوجانبه با چند جانبه میان آنها و پس از تصویب مجالس و سایر مراجع ذیصلاح داخلی آنها خواهد بود. ۲) تعریف تروریسم

استدلال مخالفان: یکی از موضوعات چالش برانگیز در خصوص اف‌ای‌تی‌اف و کنوانسیونهای مورد تاکید آن، تعریف تروریسم و مکانیسم تعیین مصادیق آن است. به عبارت دیگر آیا تعریف تروریسم، شامل نهضتها و سازمانهای آزادیبخش مردمی علیه استعمار و اشغالگری که برای دستیابی به حق سرنوشت خود تلاش میکنند، می‌شود یا خیر؟ (اسحاقی و شاهنده، 1399: 41) در پایخ به این سوال میتوان به قرآن و منابع دین اسلام مراجعه نمود در قرآن میتوان به آیاتی استناد نمود که می‌فرماید: «وَمِنَ النَّاسِ مَن يَشْرِي نَفْسَهُ ابْتِغَاءَ مَرْضَاتٍ

اللَّهُ وَاللَّهُ رُؤُوفٌ بِالْعِبَادِ: و از مردم کسی است که جانش را در طلب خشنودی خدا می فروشد و خدا نسبت به بندگان مهربان است.» (بقره: آیه 207)

برخی مفسران فریقین حکم‌ایه را عام دانسته‌اند که می‌توان عملیات استشهادی را یکی از مصادیق آن دانست و حتی یکی از اقوال مذکور از تفسیر قرطبی را بر آن تطبیق داد و در آیات دیگر اشاره دارد که: « خداوند از مؤمنان، جان‌ها و اموالشان را خریداری کرده که [در برابرش] بهشت برای آنان باشد [ایشان] در راه خدا پیکار می‌کنند، می‌کشند و کشته می‌شوند. این وعده حقی است بر او که در تورات و انجیل و قرآن ذکر فرموده و چه کسی از خدا به عهدش وفادارتر است؟! اکنون بشارت باد بر، شما، به دادوستدی که با خدا کرده‌اید و این است آن پیروزی بزرگ (توبه/ 111: ترجمه ناصر مکارم شیرازی).<sup>1</sup> در این آیه‌ی شریفه، سخن از معامله‌ای است که در آن خریدار، خداوند متعال است؛ فروشنده، مؤمنین‌اند؛ متاع مورد معامله جان‌ها و مال‌هایی هستند، که صرف مقاتله در راه خدا می‌شوند و بهای آن بهشت برین است. برای روشن شدن ابعاد و زوایای بیشتر این آیه، نظرات مفسران را در ذیل باهم مرور می‌نماییم. بنابراین و بر اساس آیات قرآن و نظر فقها می‌توان بیان داشت که محسوب شدن عملیات استشهادی به عنوان یکی از ابزارهای دفاعی و از مصادیق جهاد دفاعی ارتباط موثقی با آیات قرآن و نظر فقهای شیعه دارد عملیات استشهادی از مصادیق جهاد دفاعی است و مشمول اطلاعات و عموماً دفاع می‌باشد.» (کاویانی، 1398: 162-160).<sup>2</sup> لذا می‌توان بیان داشت که آنچه باعث وجه تمایز فقه اسلامی از حقوق بین‌الملل در حوزه ماهیت تروریسم است این است که فقه اسلامی عملیات استشهادی و مبارزات ازادی بخشی را در زمره اقدامات تروریستی، قلمداد نمی‌کند؛ چرا که فاقد مؤلفه (رسیدن به هدفی نامشروع) و (اقدام غافلگیرانه، مخفیانه و ظالمانه) است اما به نظر می‌رسد که در حقوق بین‌الملل عملیات استشهادی در زمره تروریسم تعریف می‌شود. حقوق بین‌المللی با رویکرد جهان مدرن غربی، با تکیه به دیدگاه اومانستی و خلط میان مبارزه مشروع و نامشروع، نگاه خاص و ادبیات جدیدی را درباره پدیده تروریسم به وجود آورده و نهضت‌های عدالت‌خواه و رهایی بخش را تحت‌الشعاع قرار داده است در این راستا و به خاطر خاطر جدی بودن این چالش و به منظور جلوگیری از هرگونه سوءاستفاده، در بند یک اعلامیه تفسیری دولت جمهوری اسلامی ایران آمده است: «دولت جمهوری اسلامی ایران اعلام میدارد مبارزات مشروع مردمی علیه سلطه استعماری و اشغال خارجی در راستای اعمال حق تعیین سرنوشت که به عنوان یک اصل حقوق بین‌الملل عمومی به رسمیت شناخته می‌شود، در چارچوب مصادیق اعمال تروریستی مندرج در جز (ب) بند 1(ماده 2) کنوانسیون نخواهد بود علاوه بر آن مخالفان بیان میکنند که گروه اقدام مالی هیچ تعریفی از تروریسم ارائه نداده و به معرفی مشاغل و ابزارهایی که ممکن است مورد سوء استفاده تامین کنندگان مالی تروریسم قرار گیرند پرداخته و توصیه های لازم را در این خصوص ارائه نموده است. ( اسحاقی و شاهنده، 1399: 41)

**جواب موافقان:** تعریف تروریسم امری است که مورد اختلاف کشورهای مختلف قرار دارد. با این حال، در کنوانسیون مبارزه با تامین مالی تروریسم (۱۹۹۹)، تعریفی از تروریسم پذیرفته شده است که در قانون مبارزه

<sup>1</sup> - إِنَّ اللَّهَ اشْتَرَى مِنَ الْمُؤْمِنِينَ أَنْفُسَهُمْ وَأَمْوَالَهُمْ بِأَنْ لَهُمُ الْجَنَّةَ يُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَيَقْتُلُونَ وَيُقْتَلُونَ وَعَدَّ اللَّهُ عَلَيْهِمْ حَقًّا فِي التَّوْرَةِ وَالْإِنْجِيلِ وَالْقُرْآنِ وَمَنْ أَوْفَى بِعَهْدِهِ مِنَ اللَّهِ فَاسْتَبْشِرُوا بِبَيْعِكُمُ الَّذِي بَايَعْتُمْ بِهِ وَذَلِكَ هُوَ الْفَوْزُ الْعَظِيمُ.

<sup>2</sup> - کاویانی. (1398). بررسی نقش آموزه‌های قرآنی در تربیت انسان مجاهد، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده معارف، دانشگاه آزاد، واحد ارومیه.

با تامین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴ در جمهوری اسلامی ایران نیز با اندکی تغییر در عبارات، مورد قبول قرار گرفته است. به موجب قانون مزبور، ایران نیز مانند اکثر کشورها اعمال خشونت باری را که از طریق ارباب مردم، قصد تاثیر گذاری بر سیاست ها و رویه های دولت ها را دارند اعمال تروریستی محسوب کرده است و به بخش قابل توجهی از کنوانسیون های سازمان ملل متحد که برای مقابله با تروریسم تدوین شده اند پیوسته است. بنابراین از جهت مفهومی، ایران در تعریف تروریسم با جامعه بین المللی همسو می باشد. در رابطه با مصادیق سازمان ها و گروه های تروریستی، ایران مانند هر کشور دیگری حق دارد که در قوانین خود، نهادهای ذیصلاح برای تعیین مصادیق سازمان ها و گروه های تروریستی را مشخص کند و این مصادیق را به اشخاص حقیقی و حقوقی ابلاغ نماید. هیچ چیز در توصیه های گروه اقدام مالی وجود ندارد که ایران را ملزم نماید از فهرست آمریکا با هر کشور دیگری در خصوص سازمان ها و نهادهای تروریستی تبعیت کند. ایران مانند بسیاری از کشورها می تواند در هنگام پیوستن به هر کنوانسیونی، اعمال حق شرط کلی

### ۳) اجرای قطعنامه های سازمان ملل متحد

**استدلال مخالفان:** یکی از انتقادات وارد شده بر تعامل با گروه اقدام مالی این است که ایران، با اجرای استانداردهای گروه اقدام مالی مکلف خواهد شد که قطعنامه های تحریمی سازمان ملل متحد علیه خود را اجرا نماید. مبنای این انتقاد توصیه شماره ۷ گروه اقدام مالی است که مقرر می دارد: "در اجرای قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل متحد در ارتباط با جلوگیری، سرکوب و توقف اشاعه سلاح های کشتار جمعی و تامین مالی آن کشورها باید تحریم های مالی هدفمند را به اجرا گذارند". قطعنامه های یادشده کشورها را ملزم می کنند برای اطمینان از این که هیچگونه وجه با دارایی دیگری، به طور مستقیم یا غیر مستقیم در اختیار شخص یا نهادی قرار نگیرد که توسط پا به موجب اختبارات شورای امنیت سازمان ملل متحد - تحت فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد - معین شده اند و یا اشخاص مزبور از آن وجوه یا دارایی ها بهره مند نشوند، بدون تأخیر، وجوه و دارایی های آنها را مسدود کنند،

منتقدان تعامل با گروه اقدام مالی اظهار می دارند اجرای این توصیه باعث خواهد شد که ایران مکلف به اجرای قطعنامه ۱۹۲۹ و سایر قطعنامه های تحریمی علیه خود شود.

**پاسخ موافقان:** در پاسخ باید گفت اصولاً اجرای توصیه هفتم گروه مذکور در برنامه اقدام مورد توافق ذکر نشده است. همچنین مشابه بسیاری از کشورها، اجرای تمامی توصیه های ۴۰ گانه الزام آور نبوده و از این بابت تعهدی متوجه کشور نخواهد بود. در رابطه با قطعنامه ۱۲۶۷ (موضوع توصیه ششم گروه اقدام مالی نیز باید اشاره نمود این قطعنامه مرتبط با القاعده، طالبان، داعش، اسامه بن لادن و سایر اشخاص و سازمان های تروریستی مرتبط با آنهاست که اقدامات متعددی را علیه جمهوری اسلامی ایران انجام داده اند و ایران نیز همانند برخی دیگر از کشورها قربانی عملیات تروریستی این گروه بوده است. از این رو مفاد این قطعنامه از سالها پیش در بانک های کشور اجرا می شود. حتی در صورت اضافه شدن اسامی دیگر به این فهرست در قطعنامه های آتی نیز هیچ گونه تحمیلی نمی تواند بر کشور صورت گیرد چرا که در قانون مجلس شورای اسلامی تصریح شده است که تشخیص مصادیق تروریسم تنها توسط شورای عالی امنیت ملی کشور صورت می گیرد

به لحاظ فنی و تخصصی هیچ امری در استانداردهای گروه اقدام مالی وجود ندارد که ایران با هیچ کشور دیگری را مکلف به تبعیت از تحریم های امریکا نماید. رژیم تحریم های امریکا مستقل از گروه اقدام مالی است. علاوه بر این، در متن برجام این نکته مورد اذعان قرار گرفته است که کلیه اشخاص ایرانی، می توانند با یکدیگر روابط مالی و اقتصادی داشته باشند.

دولت پس از پاسخ دادن به منتقدان نیز تاکید کرده است که تعامل با گروه اقدام مالی از سالها قبل در زمره برنامه های شورای عالی مبارزه با پولشویی قرار داشته است و اقداماتی که منجر به تعلیق اقدامات مقابله ای علیه ایران شده اند نیز منحصر به دولت فعلی نیست و تعامل با گروه ویژه اقدام مالی، ضرورتی است که مستقل از بحث برجام و دولت کنونی است و آخر اینکه در حال حاضر ۱۹۸ کشور، پذیرفته اند که توصیه های گروه اقدام مالی را اجرا نمایند. بنابر این تعداد کشورهایی که با گروه ویژه اقدام مالی همکاری می نمایند از تعداد دولت های عضو سازمان ملل متحد (۱۹۳ عضو) نیز بیشتر است.

#### نتیجه گیری

در سال های اخیر جامعه جهانی برخلاف سایر اقدامات اتخاذ شده، در مقابله با تروریسم در اقدامی پیشگیرانه تلاش نمود با کوتاه کردن و محدود نمودن منابع مالی گروه ها و سازمان های تروریستی به مبارزه با آنها بپردازد. این اقدام جامعه جهانی در کنوانسیون بین المللی جلوگیری از تأمین مالی تروریسم متجلی شده. به طور کلی می توان گفت مبارزه با تأمین مالی تروریسم، هدف بزرگی است و موفقیت در این امر بستگی تامی دارد به توانایی کشورها به تصویب مقررات منطبق با استانداردهای جهانی و همین طور برقراری سازوکارهایی برای اجرای کامل این مقررات. کشورهایی که بیشتر مقررات مربوط به مبارزه با پولشویی را به تصویب رسانده و به اجرا درآورده اند، برای تصویب مقررات اضافی ناظر بر مبارزه با تأمین مالی تروریسم، کمتر دچار اشکال می شوند ولی در مورد انجام اقدام های اجرایی اضافی شامل ردگیری و تعقیب مرتکبین تأمین مالی تروریسم، لازم است تدابیر جدید اندیشیده شود. توصیه ها و مقررات FATF به منظور جلوگیری از تأمین منابع مالی تروریسم و گروه های تروریستی به طور جدی توسط کشورهای عضو علی الخصوص اعضا قدرتمند و صاحب نفوذ در سازمان های بین المللی کنترل و پیگیری میشود

از آنجا که به منظور هر گونه نقل و انتقال مالی از طریق شبکه بانکی بین المللی می بایست این توصیه ها و مقررات رعایت شود کشورهایی که هنوز به گروه اقدام ویژه ملحق نشده و مقررات آن را نپذیرفته باشند دچار محدودیت های بسیار در این زمینه خواهند شد. ولی آن دسته از کشورها که در هر دو موضوع مبارزه با پولشویی و مبارزه با تأمین مالی تروریسم فاقد زیرساخت های حقوقی و اداری لازم می باشند، حصول نتیجه به مراتب دشوارتر خواهد بود. لذا در این راستا لازم است پیشنهاداتی ارائه گردد اولاً، در ابتدا برای جلوگیری از ایجاد پول شویی باید نقل و انتقال پول و منشأ آن در اقتصاد کشور شفاف گردد بدین صورت که شخص واریز کننده به حساب و شخص برداشت کننده از حساب ها به طور دقیق مشخص باشد. ثانیاً، اتصال نظام بانکی، بورس و اوراق مشارکت به نظام مالیاتی نیز قادر خواهد بود قانون مبارزه با پول شویی را با موقعیت قابل انتظار در اجرا روبه رو سازد. این اتصال و شبکه سازی چنانچه در فرآیند مقابله با پول شویی لحاظ نشود، اجرای موفقیت آمیز آن را تضمین نخواهد کرد. رسیدگی قضایی و اداری توسط قوه قضاییه، دولت و وزارت امور اقتصادی و دارایی شرایط مناسب و ضمانت اجرایی لازم برای این قانون را فراهم می کند. ثالثاً،

کنترل و نظارت بر ارزشهای خارجی، اعمال نظارت بر سیستم های پولی، تشکیل نهادها و قوانین مقابله با پول شویی، اعمال سیستم مالیاتی کارآمد و... از روش هایی است که سبب کاهش انگیزه های پول شویی در سیستم اقتصادی یک کشور می گردد. رابعا، -تعیین ضوابط و معیارهای دقیق خصوصی سازی با توجه به اصل ۴۴ قانون اساسی جهت فرایند خصوصی سازی و سرایت آن به صنایع مادر مانند پتروشیمی، ذوب آهن و این مکان ها طعمه های بزرگ و مناسبی برای پولشویان محسوب می گردد که پول کثیف خود را در خرید سهام کارخانجات و این گونه صنایع تزریق نمایند.

### منابع

- اسحاقی و شاهنده (1399) ابعاد جزایی (FATF) گروه ویژه اقدام مالی مشترک) از منظر فقه و حقوق اسلامی، فصلنامه علمی - پژوهشی فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال پنجاه و سوم، شماره اول
- رهبر، فرهاد، (۱۳۸۷)، نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۳۷، ص ۵
- ازال پور، غلامرضا، (۱۳۸۷) نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۳۷، ص ۲۳.
- مرزبان، حسین، (۱۳۸۲)، نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۳۷، ص ۲۴۵. همان، ص ۲۴۶.
- تصدیقی، بهروز، (۱۳۸۶)، (مقاله تاریکخانه های اقتصادی) - نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۳۷، ص ۲۲۰.
- صحراييان، مهدی، (۱۳۸۱)، سویس بزرگترین مرکز تطهیر پول جهان، چاپ اول، نشر معارف، ص ۱۳۳.
- صادقی، بهروز (۱۳۹۱)، تحلیل تجربی آثار پولشویی بر رشد اقتصادی، پژوهش راهبردی نظم و امنیت اجتماعی
- ساکی، محمد رضا. (۱۳۸۸)، آشنایی با جرم پولشویی، جلد دوم، انتشارات جاودانه، ص ۲۴۸.
- بانک مرکزی پولشویی و روش مهمان های مبارزه با آن، ۱۳۹۲
- کاویانی. (1398). بررسی نقش آموزه های قرآنی در تربیت انسان مجاهد، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده معارف، دانشگاه آزاد، واحد ارومیه.
- Deniozos, Nikolaos & Vlado, Charis & Chatzinikolaou, Dimos. (2018). Corruption as form of economic crime and government effectiveness. International Conference of Development and Economy.
- Money laundering, FATF policy Brief July ۱۹۹۹
- Petery. Quivk, macroeconomic Implications of money laundering , WP/47/11 EA , IMF, ۱۹۹۹
- Vito Tanzi, money laundering and the International Financial System, WP/96/55. EA, INIF, ۱۹۹۹