

نقدی بر لایحه مبارزه با جرم پولشویی

دکتر صادق سلیمی *

اشاره:

نظام سالم اقتصادی، مستلزم حمایت قانونی از رفتارهای صحیح این گستره و تنگ ساختن عرصه بر رفتارهای نادرست آن می‌باشد. مبارزه با پولشویی یکی از مهمترین اقداماتی است که در صورت تحقق دقیق آن، ارتکاب بسیاری از جرایم مهم را با دشواری‌های فراوان مواجه و زمینه را برای کاهش آن فراهم می‌سازد. چندی است که این مهم به عنوان یکی از موضوعات محل بحث مطرح گشته و در نهایت نیز لایحه‌ای تحت همین عنوان به مجلس شورای اسلامی فرستاده شده است آنچه در ذیل می‌آید بررسی نقادانه‌ای در خصوص لایحه مبارزه با جرم پولشویی است.

پولشویی در تاریخ ۱۳۸۱/۷/۶ از جانب رئیس جمهور به مجلس تقدیم شده است. مقصود از این نوشتار نقد لایحه مزبور در مقایسه با مندرجات کنوانسیون پالرمو است تا نارسایی‌های احتمالی این لایحه روشن شود. با اصلاح لایحه مزبور و تصویب قانونی دقیق‌تر، هم راه مبارزه با این عمل مجرمانه هموارتر می‌شود؛ و هم به تعهدات بین‌المللی خود - خصوصاً پس از تصویب کنوانسیون - عمل خواهد شد.

ماده ۱ لایحه مبارزه با جرم پولشویی مقرر می‌دارد:

«جرم پولشویی عبارت است از هر گونه تبدیل یا تغییر یا نقل و انتقال یا پذیرش یا تملک دارایی با منشأ غیر قانونی، به طور عمدی و با علم به آن برای قانونی جلوه دادن دارایی یاد شده.»

دارایی با منشأ غیر قانونی: وجوه یا اموال یا منافع است که از طریق فعالیت‌های مجرمانه از قبیل ارتشاء، اختلاس تبانی در معاملات دولتی، کلاهبرداری، فرار مالیاتی، قاچاق کالا و ارز، فحشاء، قمار، قاچاق مواد مخدر، ربا و سرقت کسب شده باشد.

در بند (c) ماده ۶ کنوانسیون، با در نظر گرفتن بعد فراملی جنایات سازمان یافته، تصریح شده است که جرایم مقدم هم شامل جرایم ارتكابی در حوزه صلاحیت کشوری می‌شود که به جنایت «تطهیر عواید حاصله» رسیدگی می‌کند و هم شامل جرایم ارتكابی در خارج از حوزه صلاحیت آن کشور می‌شود؛ مشروط بر اینکه جرم مقدم در حوزه کشور محل ارتكاب جرم نیز یک جرم جنایی باشد. امروزه تطهیر منافع حاصل از جنایت توسط گروه‌های سازمان یافته جنایتکار غالباً در کشورهای دیگر صورت می‌گیرد و لذا ضرورت دارد که به مسأله مبالغ نامشروع وارده به کشور توجه شود

یکی از جرائم اقتصادی مهمی که غالباً به شکل سازمان یافته و در بعد فراملی ارتكاب می‌یابد تطهیر پول یا پولشویی است. برای جلوگیری از کشف جرم و مشروع جلوه دادن عواید و منافع ناشی از ارتكاب جنایات سازمان یافته، توجه جوامع ملی و بین‌المللی را به خود جلب کرده است. امروزه با پیشرفت فن‌آوری، به ویژه مجهز شدن مجرمین به کامپیوتر و اینترنت، تطهیر عواید ناشی از جرم نیز پیچیده‌تر شده و ابعاد تازه‌ای به خود گرفته است. چون تمام جنایات سازمان یافته به منظور تحصیل منفعت مالی ارتكاب می‌یابند و نظر به اینکه عواید حاصله باید به نحوی تطهیر شوند لذا برخورد مناسب با تطهیر پول ضمن آن که مبارزه با ارتكاب این عنوان مجرمانه است، در واقع مبارزه با سایر جنایات سازمان یافته که جرم مقدم یا اصلی نامیده می‌شوند نیز محسوب می‌گردد.

در سطح بین‌المللی و جهانی با تنظیم دو کنوانسیون بین‌المللی، دولتها سعی در هماهنگی و همکاری در برخورد با این عمل مجرمانه نموده‌اند:

۱- کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روانگردان که در دسامبر ۱۹۹۸ امضاء و در تاریخ ۱۳۷۰/۹/۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. در این سند به تطهیر منافع ناشی از مواد مخدر و روانگردان تأکید شده است.

۲- کنوانسیون ملل متحد علیه جنایات سازمان یافته فراملی، که در دسامبر ۲۰۰۰ در پالرمو (ایتالیا) به امضا دولتها رسید، تطهیر پول را به عنوان یک جنایت سازمان یافته و با جامعیت بیشتری مورد توجه قرار داده است. ایران هنوز این سند را تصویب نکرده است و لایحه آن در قوه مجریه تحت بررسی است؛ لیکن جامع‌ترین و جدیدترین سند بین‌المللی در تعریف این عنوان جنایی، محسوب می‌شود. با این وجود، لایحه مبارزه با جرم

والا اگر قرار باشد هر کشوری فقط به جرایم مقدم در سرزمین خود توجه و رسیدگی کند، مجرمین از خلا موجود نهایت سوءاستفاده را کرده و عواید نامشروع حاصله در هر کشوری را به راحتی در کشور دیگر تطهیر می کنند. متأسفانه در لایحه پولشویی ایران، خصیصه فراملی این جرم نیز مورد بی توجهی واقع شده و تصریح نشده است که اگر حتی جرایم مقدم (منشأ) در سرزمین دولتی دیگر واقع شوند، مشمول این قانون قرار می گیرند.

از سوی دیگر، هر چند موارد مذکور در تبصره جنبه تمثیلی دارند نه حصری، لیکن برخلاف الزام ناشی از ماده ۶ کنوانسیون، تمام عناوین مجرمانه مشمول کنوانسیون (مشارکت یا عضویت در گروه جدایی، فساد مالی، اخلال در روند عدالت) به عنوان جرایم مقدم احصاء نشده اند.

در لایحه پولشویی ضمن اینکه - همچون سایر جرایم - مشارکت در پولشویی مساوی با مباشرت تلقی شده، معاونت در جرم از دو مقوله فوق متمایز گردیده و مجازات خفیف تری برای آن پیش بینی شده است. اگر چه در جرایم عادی اعمال مجازات خفیف تر در خصوص معاون اصلی مسلم و منطقی است، لیکن اعمال این قاعده در مورد جنایات سازمان یافته چندان صحیح نیست؛ چون در بسیاری از موارد کسی که مستقیماً در رکن مادی جرم دخالت نمی کند نقش بسیار مهمتری (با طراحی، مدیریت و...) ایفاء می کند. به نظر می رسد تدوین کنندگان لایحه توجه چندانی به جنایات سازمان یافته نداشته اند. لازم است نه تنها در مورد معاون جرم با قید سازمان یافته بودن جرم، رفتاری برابر با مباشرت شود، بلکه اصولاً این ویژگی باید موجب تشدید مجازات و تمهیداتی ویژه و کارآمد نیز بشود.

در متن پاراگراف (d) بند ۲ ماده کنوانسیون پیش بینی شده است که هر یک از دول متعاقد تصویر قوانینی را که در اجرای این ماده تصویب کرده اند، نزد دبیر کل ملل متحد تودیع خواهند کرد. در واقع یک نوع سیستم گزارش دهی در این بند پیش بینی شده است تا دولتها را ملزم به اجرای این ماده بکند. می دانیم که در غیاب یک ضمانت اجرای قهری برای اعمال و اجرای تعهدات بین المللی؛ یکی از بهترین شیوه ها برای ملزم نمودن دولتها به انجام تعهدات خویش؛ سیستم گزارش دهی است. این تعهد نیز ضرورت مطابقت لایحه پولشویی با مندرجات کنوانسیون را دوچندان می کند.

در بند (f) ماده ۶ مقرر گردیده است که علم، قصد یا هدفی که به عنوان یک عنصر جرم طبق بند ۱ این ماده لازم دانسته شده ممکن است از اوضاع و احوال موضوعی؛ یعنی استنباط شود. یعنی در صورت ارتکاب فعل مجرمانه و با توجه به اوضاع و احوال عینی و موضوعی؛ وجود سوءنیت مفروض تلقی می گردد و مقام تعقیب ملزم به اقامه دلیل جهت اثبات سوءنیت مرتکب نیست. در لایحه پولشویی چنین قاعده ای پیش بینی نشده است و لذا احراز و اثبات سوءنیت با توجه به پیچیدگی مراحل و شیوه تطهیر پول بسیار مشکل خواهد بود.

در کنوانسیون، دول متعاقد ملزم به ایجاد نظارت منظم بر فعالیت بانکها و سایر نهادهای مالی که احتمال تطهیر پول از طریق آنها می رود، شده اند تا از تطهیر جلوگیری شود یا حداقل ارتکاب این عمل مجرمانه کشف شود. این نهادها ملزم به احراز هویت، نگهداری سوابق و گزارش موارد مشکوک هستند. همچنین تعیین مراجع و مقاماتی برای مبادله اطلاعات و همکاری با سایر دولتها پیش بینی شده است.^۲

در ماده ۵ لایحه پولشویی، به هیأت وزیران اجازه داده شده با تصویب آیین نامه اجرایی، دستگاهها و اشخاص را ملزم به ارائه اطلاعات، تعیین هویت و... کند. ولی هیچ گونه تمهیداتی در مورد همکاری در سطح بین المللی پیش بینی نشده است.

با توجه به روش و مراحل پیچیده ای که تطهیرکنندگان پول طی می کنند، چنانچه صرفاً در صدد اثبات فعل مجرمانه ای باشیم که به خوبی منشأ غیر قانونی منافع روشن شود، در بیشتر موارد به بن بست می رسیم. برای مثال اگر شخص مظنون با درآمد قانونی یکصد هزار تومان در مدت کوتاهی صاحب ثروتهای میلیاردی شود در سیستم حقوقی و شیوه دادرسی سنتی بدون اثبات منشأ غیر قانونی منافع نمی توان اقدامی کرد. از

این رو تدوین کنندگان کنوانسیون سعی کرده اند در این موارد بار اثبات را به دوش مظنون بگذارند یعنی به دولتهای عضو پیشنهاد گردیده است که اگر با اصول حقوق داخلی خویش منطبق بدانند، شخص را ملزم به نشان دادن منشأ قانونی درآمدهای خود بکنند.^۳ در حالی که در لایحه پولشویی چنین تمهیدی اندیشیده نشده است و اثبات جرم به روش سنتی به سختی میسر خواهد بود.

به عنوان یک قاعده کلی در کنوانسیون پالومو میزان مجازات جرایم ارتكابی پیش بینی نشده و تعیین نوع و میزان مجازاتها به دولتها واگذار گردیده است. صرفاً دولتها ملزم گردیده اند که در اعمال مجازاتها و ضمانت اجراهای مربوطه در خصوص جرایم مشمول این کنوانسیون، شدت این جرایم را در نظر بگیرند.^۴ البته در نظر گرفتن شدت جرایم مشمول این کنوانسیون، الزاماً به مفهوم اعمال مجازاتهای شدید و خشن نیست؛ بلکه همان طور که در خود کنوانسیون نیز بلافاصله اشاره شده، هدف این است که این مجازاتها تا بیشترین حد ممکن، مؤثر بودن اقدامات اجرایی قانون را تضمین کنند.^۵ همچنین دولتها ملزم گردیده اند در صورت اعطای تسهیلاتی همچون آزادی مشروط، شدت این جرایم را در نظر بگیرند.^۶ در لایحه پولشویی مجازاتهای پیش بینی شده برای مرتکبین از جمیع جهات واجد ایرادات اساسی است که به اختصار به این نقایص اشاره می کنیم:

۱. مجازات مباشر یا شریک جرم پولشویی، یک چهارم ارزش دارایی با منشأ غیر قانونی تعیین گردیده است. این مجازات، بسیار نامتناسب و غیر مؤثر به نظر می رسد. می دانیم که شمار جرایم واقعی هرگز با مواردی که کشف و اثبات می شوند، برابر نیستند؛ چون جرایم واقعی چندین برابر جرایم

مجازات مباشر یا شریک جرم پولشویی

یک چهارم ارزش دارایی با منشأ غیر قانونی

تعیین گردیده است. این مجازات،

بسیار نامتناسب و غیر مؤثر به نظر می رسد.

کشف و اثبات شده هستند. این تفاوت در جرم تطهیر پول که متضرر و شاکای مستقیم ندارد دو چندان می شود. یعنی ممکن است درصد کمی از جرایم پولشویی کشف و تعقیب شوند، که حتی در این صورت نیز موارد زیادی نیز به خاطر عدم تکافوی ادله به نتیجه نمی رسند. اگر در مورد درصد کمی که کشف، تعقیب و اثبات می شوند اینقدر برخورد ضعیفی صورت گیرد، مجرمین احتمالی هرگز از چنین مجازاتی مرعوب نمی شوند و محکومین نیز اصلاح و تنبیه نمی شوند.

در مقایسه با جرایم مشابه نیز این مجازات بسیار ناچیز می نماید: از طرفی در تمام جرایم مالی مهم (از قبیل کلاهبرداری، سرقت، خیانت در امانت، اختلاس، ارتشا و...) کیفر حبس پیش بینی شده است؛ از سوی دیگر در قانون مبارزه با مواد مخدر، در کنار مجازاتهای شدید اعدام یا حبس های طولانی، مصادره تمام اموال مجرمین (به جز هزینه تأمین زندگی متعارف برای خانواده مجرم) پیش بینی شده است.^۸ لذا در نظام حقوقی ایران، صرف مجازات یک چهارم دارایی نامشروع به عنوان جزای نقدی، کاملاً نامتناسب است و هیچ سختی با مجازات جرایم مشابه ندارد. حتی در سطح بین المللی نیز تدوین کنندگان کنوانسیون اعتقاد داشتند که دول متعاقد قطعاً مجازات حبس برای این جرم تعیین خواهند کرد. بر همین اساس، توصیه کرده اند که دول متعاقد در اعطای آزادی مشروط دقت بیشتری مبذول دارند.

۲. تدوین کنندگان لایحه، ضمن اینکه در تلاشی ارزنده برای اشخاص حقوقی نیز مسؤولیت کیفری قابل شده اند، لیکن آن را فقط به مسؤولیت تضامنی در قبال دارایی ها و جزای نقدی تعلق یافته محدود

کرده‌اند.^۹ در حالیکه امروزه مسؤولیت کیفری مستقل برای اشخاص حقوقی به رسمیت شناخته شده و مسؤولیت کیفری شخص حقوقی نافی مسؤولیت کیفری اشخاص حقیقی تشکیل دهنده آن تلقی نمی‌شود. این در حالی است که در همین لایحه، مطابق اصول حقوق کیفری، برای شرکای جرم مسؤولیت کیفری مستقل، نه تضامنی، پیش‌بینی شده است.^{۱۰} اساساً مسؤولیت تضامنی منحصراً به امور مدنی و حقوقی است که هدف، جبران خسارت وارده و ادای دین به میزان مشخص است. در حقوق کیفری مقصود نهایی، تنبیه و اصلاح مجرم است نه اینکه مبلغ مشخصی به صندوق دولت واریز شود.

۳. تدوین کنندگان لایحه به وصف گروهی و سازمان یافته بودن مطهیر پول توجه نداشته‌اند؛ بر همین اساس همچون جرایم عادی، برای معاون جرم، مجازات علیحده و خفیف‌تر قایل شده‌اند. در جنایات سازمان یافته، تمام اعضا پیکره واحدی را به وجود می‌آورند که با نظم و سلسله مراتب خاص و تحت مدیریت واحد مرتکب جرم می‌شوند. با توجه به اینکه هر یک از اعضا سهم و نقش مشخصی در ارتکاب جرم دارند. لذا همه آنها به عنوان شرکای جرم مسؤولیت کیفری پیدا می‌کنند. گاهی اوقات کسانی که ماهیتاً عمل معاونت انجام می‌دهند (مثل طراحی، مدیریت، تسهیل، ارائه طریق) نقشی مهمتر از مرتکبین رکن مادی دارند. این مهم مورد بی‌توجهی تدوین کنندگان واقع شده است.

۴. ماده ۴ لایحه پولشویی اشعار می‌دارد: متخلفان از مقررات آیین نامه اجرایی ماده (۵)، در صورتی که عنوان مباشر یا شریک یا معاون جرم پولشویی در مورد آنها صدق نکند، حسب مورد توسط دادگاه صلاحیتدار یا

جرم پولشویی عبارت است از هر گونه تبدیل یا تغییر یا نقل و انتقال یا پذیرش یا تملک دارایی با منشأ غیر قانونی، به طور عمدی و با علم به آن برای قانونی جلوه دادن دارایی یاد شده

هیأت‌های تخلفات اداری به مجازاتهای زیر محکوم می‌شوند:

الف. مستخدمان و مأموران دستگاههای دولتی و نهادهای عمومی غیر دولتی به مجازات مقرر در ماده (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازاتهای بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲

ب. سایر اشخاص به شش ماه تا پنج سال محرومیت از هرگونه عضویت یا اشتغال به سمت مربوط برای هر بار تخلف.

در ماده ۵۷۶ مورد اشاره، یک تا پنج سال انفصال از خدمات دولتی پیش‌بینی شده است. در ماده ۶ برای سایر اشخاص (غیر از مستخدمین دولتی و نهادهای عمومی) شش ماه تا پنج سال محرومیت از هرگونه عضویت یا اشتغال به سمت مربوط پیش‌بینی شده است. تنها تفاوت این دو مجازات میزان حداقل مجازات پیش‌بینی شده است. اولاً علت این تفاوت و تبعیض در مجازات معلوم نیست؛ ثانیاً، چون در اعمال مجازات، می‌توان با احراز کیفیات مخففه (ماده ۲۲ قانون مجازات اسلامی) مجازاتی کمتر از حداقل مقرر اعمال نمود، لذا این تفاوت اثر عملی چندانی دارد. به نظر می‌رسد تدوین کنندگان با تقسیم مجازاتها به الف و ب صرفاً موجبات اطلاع کلام و پیچیدگی را فراهم نموده‌اند. بهتر بود به طور کلی بیان می‌شد مرتکبین به شش ماه تا پنج سال انفصال از شغل یا سمت مربوطه محکوم خواهند شد یا مقرر می‌شد مرتکبین به مجازات مقرر در ماده ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی محکوم خواهند شد.

کنوانسیون پارلمو منافع ناشی از جرائم مشمول این کنوانسیون یا اموالی که ارزش آنها با ارزش چنین منافع برابری می‌کند و اموال، تجهیزات یا سایر وسایل مورد استفاده در جرائم مشمول این کنوانسیون را

قابل مصادره اعلام نموده است.^{۱۱} لذا علاوه بر منافع ناشی از جرم، وسایلی که هر چند ناشی از جرم نیستند، ولی به منظور ارتکاب جرم به کار می‌روند، نیز قابل مصادره هستند. اموال تبدیل یا تطهیر شده یا در مرحله تطهیر نیز قابل مصادره هستند.

در کنوانسیون، تمهیداتی در خصوص همکاری بین‌المللی برای مصادره اندیشیده شده است. هر یک از دولتهای متعاقد کنوانسیون که در مورد جرایم ارتكابی مشمول این کنوانسیون حق اعمال صلاحیت کیفری دارد، می‌تواند از دولتی که منافع جرم، اموال، تجهیزات یا دیگر وسایل ارتکاب جرم در سرزمین آن استقرار یافته‌اند، درخواست مصادره این اموال را بکند. دولتی که چنین درخواستی را دریافت می‌کند در چارچوب حقوق داخلی خود تا بیشترین حد ممکن تلاش خواهد کرد یا آن را به مقامات ذی صلاح خویش به منظور اجرای آن ارایه دهد و یا دستور مصادره صادره به وسیله دادگاه کشور متقاضی را به منظور ترتیب اثر دادن به درخواست، به مقامات ذی صلاح خویش برای مصادره منافع و اموال ناشی از جرم یا وسایل مورد استفاده در ارتکاب جرم تسلیم کند.^{۱۲}

در مواردی ممکن است منافع ناشی از جنایت به همراه اموال مشروع به مال دیگری تبدیل شده باشند. تدوین کنندگان کنوانسیون در این زمینه پیش‌بینی کرده‌اند که در صورت امتزاج منافع ناشی از جرم با اموال ناشی از منافع مشروع، این اموال تا اندازه‌ای که منافع ناشی از جرم ارزیابی می‌شوند قابل مصادره خواهند بود.^{۱۳}

در لایحه مبارزه با جرم پولشویی، صرفاً به بیان ضبط دارایی با منشأ غیر قانونی (در صورت نبود اصل، به بهای آن) اکتفا گردیده است.^{۱۴} در این لایحه تکلیف اموال تبدیل یا ادغام شده صریحاً معلوم نشده است. از سوی دیگر، چون به خصیصه فراملی این جنایات توجه نشده، لذا هیچگونه همکاری بین‌المللی در خصوص مصادره پیش‌بینی نشده است.

بنابراین لایحه پولشویی ایرادات زیادی دارد که امیدواریم همسو با تحولات جهانی و تعهدات بین‌المللی مسؤولین محترم به اصلاح و رفع نارسایی‌های این لایحه و آنگاه به تصویب و اجرای آن همت گمارند. ندانستن مقررات منطبق با معیارهای بین‌المللی ضمن اینکه در سطح ملی موجب گسترش این جرم و تزلزل سیستم اقتصادی می‌شود در سطح بین‌المللی نیز حتی اعتبار سیستم بانکی را زیر سؤال می‌برد.

پی‌نوشت:

۱- دکتر جمشید ممتاز، تقریرات درس بررسی برخی مسائل حقوق بین‌الملل عمومی، نیمسال دوم تحصیلی ۱۳۷۴-۱۳۷۳ دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه تهران.

۲- ماده ۷ کنوانسیون.

۳- بند ۷ ماده ۱۲ کنوانسیون.

۴- بند ۱ ماده ۱۱

۵- بند ۳ ماده ۱۱

۶- بند ۴ ماده ۱۱

۷- ماده ۳ لایحه

۸- در قانون اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر و الحاق موادی به آن مصوب ۱۳۷۶/۱۷/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در موارد مختلفی به عنوان یکی از مجازاتها، مصادره تمام اموال مرتکب به استثناء هزینه تأمین زندگی متعارف برای خانواده آنها پیش‌بینی شده است که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: بند ۴ ماده ۴، تبصره ماده ۴ بندهای ۴ و ۵ و ۶ ماده ۵. به هر حال مصادره تمام اموال شخص هم غیر عادلانه به نظر می‌رسد و هم با اهداف مجازاتها سازگاری ندارد.

۹- تبصره ۳ ماده ۳

۱۰- صدر ماده ۳

۱۱- بند ۱ ماده ۱۳

۱۲- بند ۱ ماده ۱۳ کنوانسیون

۱۳- بند ۴ ماده ۱۲

۱۴- ماده ۳ لایحه