

قوانین ضد پولشویی: امکان همگرایی جهانی

محمود باقری، فهیمه یادگاری^۲

چکیده

پولشویی پدیده‌ای است که توسط بسیاری از کشورها غیرقانونی اعلام شده اما اندازه و ماهیت ممنوعیت قانونی و جرم‌انگاری استعمال پول کثیف بستگی به نظام هنجاری کشور وضع کننده قانون دارد. به عبارت دیگر، قوانین و نظاماتی که به مقابله با پولشویی می‌پردازند مبتنی بر ملاحظات ملی برحسب هزینه‌ها و فواید چنین قوانینی برای هر کشور خاص می‌باشند. بدین لحاظ که تمام کشورهای جهان هنوز، حداقل در مرحله اجرا، اتفاق نظر بر روی دایره شمول و ماهیت قوانین ضد پولشویی ندارند. به عبارت دیگر هنجارهای قانونی به هم نزدیک نشده‌اند. اگر به خاطر تفاوت در توسعه اقتصادی، هیچ ارزش جهانی در مبارزه با پولشویی وجود نداشته باشد و نتیجتاً قوانین ملی متفاوت باشند، پس موضوع مشارکت در هزینه مبارزه با پولشویی می‌تواند موضوع بحث قرار گیرد. مسئله اینست که آیا کشورهای در حال توسعه باید از طریق تصویب و اجرای مقررات ضد پولشویی در رفاه اقتصادهای توسعه یافته بدون دریافت عوض، سهمیم باشند؟

واژگان کلیدی: قوانین ضد پولشویی، اقتصادهای توسعه یافته و در حال توسعه، جرائم ملی و بین‌المللی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

^۱ دانشیار، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران

^۲ کارشناسی‌ارشد حقوق تجاری اقتصادی بین‌المللی، دانشگاه تهران faya.law@gmail.com

مقدمه

پولشویی یک پدیده جدید نیست و اذهان سیاست‌پردازان و قانونگذاران را به علت اثر مخرب آن بر روی رشد اقتصاد ملی که آغازگر تأثیرات متقابل بین‌المللی است، برای قرن‌ها درگیر کرده است. روش‌ها می‌توانند متفاوت باشند، اما فعالیت‌های غیرقانونی که راه را برای پولشویی هموار می‌کنند، دائماً در حال جستجوی فرآیندهایی برای تبدیل "پول کثیف‌شان" به دارایی‌های قابل استفاده بوده‌اند. گزارش‌های حسابداری قانونی طی بیش از ۱۵ سال نشان می‌دهد که پولشویی، مسئول ایجاد فساد و قربانی کردن شماری از موسسات مالی است. جهانی‌سازی و توسعه فنی هم به موضوع کمکی نکرده اما بر سرعت و سودبخشی انتقال عایدات حاصل از جرم در سراسر جهان به قیمت تضعیف حاکمیت ملی افزوده است. در تلاش برای مبارزه با تأثیرات منفی پولشویی، چندین ابتکار عمل در هر دو سطح ملی و بین‌المللی برای مبارزه با پولشویی صورت گرفته است، که صلاحیت‌های قضایی ارائه دهنده مقررات مالی محدود، محرمانگی بانکی و سطوح نازل مالیات را مورد هدف قرار داده است. اثربخشی چنین اعمالی از حد مطلوب، بسیار به دور بود تا جائیکه پول تطهیر شده بطور موفقیت‌آمیز در تامین مالی تروریست که تهدید بزرگی بر صلح و ثبات جهانی است، بکار گرفته شده است. علاوه بر این، تنوع در سطح اقتصاد ملی و مسئله فقر در کشورهای در حال توسعه، در بکارگیری و اجرای موثر قوانین ضد پولشویی ملی و بین‌المللی در محدوده حوزه‌های قضایی حاکم، ایجاد مانع کرده که سبب اعلام فراخوان صریح برای امکان همگرایی جهانی قوانین ضد پولشویی گردیده است. دولت‌های مرکزی مختلف، بین دولتی و چندین سازمان و نهاد بازرگانی مالی در اقتصادهای در حال توسعه در حدود منابع محدود خود، با روبرو شدن با جمعیت در حال افزایش، برای کسب مساعدت یکپارچه یکدیگر جهت شناسایی مسائل پولشویی و آغاز مبارزه علیه آن، با یکدیگر دچار کشمکش هستند. اگرچه علیرغم این همکاری‌های مورد توافق، پولشویی با جسارت و آثار محدود کننده‌ای در حال تکاپوست که در اقتصادهای توسعه یافته غرب احساس شده است.

بطور کلی، کنترل پولشویی و تأثیرات مخرب آن می‌تواند به دو طریق حاصل شود. اولاً، از طریق دولت‌های ملی که در تلاش برای ارتقای دیدگاه‌های قانونی خود علیه پولشویی، با بهبود کنترل اختیارات قانونی و تسلطشان بر شناسایی هرگونه فعالیت قاچاقی که می‌تواند نشانه‌ای قوی دال بر پولشویی باشد، اقدامات لازم را انجام داده‌اند. اما این نظام نظارت و تعادل، در کشورهای در حال توسعه، در تناسب منصفانه برای تمام افراد نیست که ممکن است شامل کارمندان، مدیران، حسابداران و تجار باشند که تطابق و حسابرسی اجرایی را برای گزارش هرگونه فعالیت غیرقانونی در زمینه پولشویی به دلیل هزینه بالای بکارگیری سرسختانه چنین رویکردی مورد بررسی قرار می‌دهند.

رویکرد دوم علیه پولشویی، نظامات بین‌المللی ضد پولشویی است که شامل FATF (گروه ویژه اقدام مالی)، یکی از اعضای سازمان بین‌دولتی بین‌المللی که توسط ابرقدرت‌های گروه هفت بنا نهاده شده است، می‌باشد. مداخلات کشورهای عضو گروه هفت نشانگر این حقیقت است که پولشویی، در نتیجه تأثیرات متقابل بر روی اقتصادهای توسعه یافته غرب و نیز به دلیل اینکه نیاز به فراخوان صریح برای همکاری بین‌المللی اجتناب‌ناپذیر است، ابعاد مهم بین‌المللی دارد. گروه ویژه اقدام مالی با دیگر سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان ملل، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سازمان‌های منطقه‌ای گروه ویژه اقدام مالی^۱، تشریح مساعی و همکاری دارد. اما، سوالی همیشگی که از چنین همکاری نشأت می‌گیرد، اینست که چگونه در هزینه‌های اقداماتی که جهت مبارزه با این جرم بین‌المللی بین کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه انجام می‌شود، مشارکت صورت می‌گیرد. آیا همگرایی احتمالی قوانین ضد پولشویی، سبب کم کردن هزینه‌های ناشی از بکارگیری قوانین پولشویی، خواهد شد؟

پولشویی و فرآیندهای آن

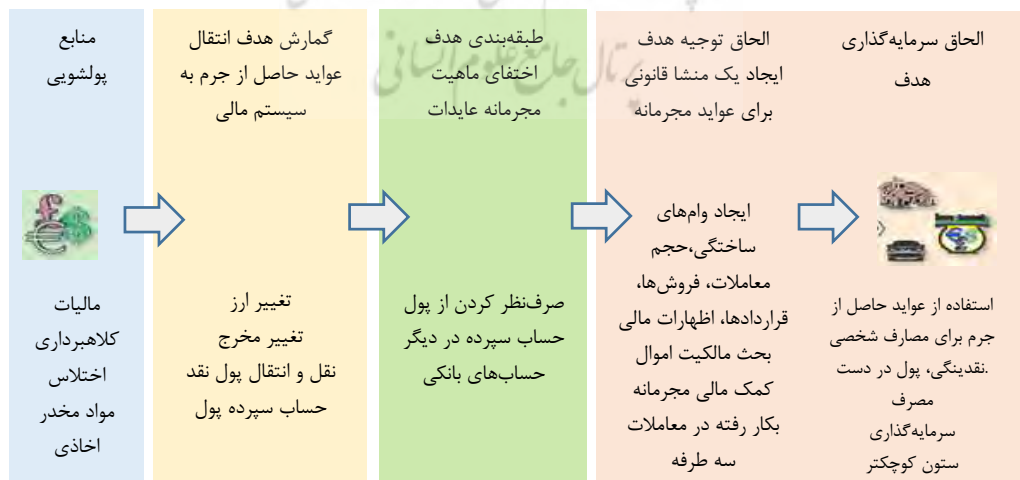
مناسب‌ترین تعریف از پولشویی عبارتست از انباشت سرمایه به صورت اختصاصی که از طریق فعالیت‌های نامشروع حاصل شده و اغلب از طریق موسسات مالی و سازمان‌های بازرگانی مورد نقل و انتقال قرار می‌گیرند.^۹ امروزه، پولشویی بعنوان یک کسب و کار جهانی غیرقانونی تلقی می‌شود که هم درون مرزهای ملی و هم در مرزهای بین‌المللی، با ارزش کلی در محدوده ۵۰۰ میلیارد دلار تا ۱٫۵ تریلیون دلار، صورت می‌گیرد. علاوه بر این، تخمین زده می‌شود از سال‌های گذشته، تهدیدات پولشویی افزایش یافته و تبدیل به یک چالش بزرگ برای امنیت و کنترل نگرانی‌ها در خصوص قلمرو و اختیارات قوانین ضد پولشویی شده است. فرآیندهای پولشویی شامل سه ویژگی خاص به نام‌های گمارش، طبقه‌بندی و الحاق است. بنابراین فعالیت‌های ضد پولشویی باید از نقطه آغازین شروع شود که مرحله گمارش می‌باشد.

در مرحله گمارش، انتقال سرمایه از طریق فعالیت‌های غیرقانونی موسسات مالی و سیستم‌هایشان صورت می‌گیرد که به احتمال زیاد از طریق مراجع قانونی حاکم، شناسایی نمی‌شوند. مرحله بعد، طبقه‌بندی است که شامل چندین معامله است که حاوی بکارگیری حواله‌ها و چک‌های مسافرتی جهت فرار از حساسی می‌باشد. مرحله سوم، الحاق سرمایه نامشروع در اقتصاد کشور است که مجدداً برای سرمایه‌گذاری، وام‌دهی و در اوج این فعالیت‌ها، برای معاملات نامشروع فرامرزی با تامین مالی تروریسم، بکار گرفته می‌شود. در اینجا شایسته است که تصریح شود که اقتصادهای توسعه یافته بعنوان یک ابزار اصلی و موثرترین وسیله برای

^۱ FSRBS

پولشویانی که در عملیات غیرقانونی پیشرفت ناگهانی می‌کنند، محسوب می‌شوند. علاوه بر این، اقتصادهای توسعه یافته بعنوان آرمانگرایانه‌ترین دولت‌های سخت‌گیر برای قاچاق مواد مخدر، عمل می‌کنند. برای مثال، افغانستان، بعنوان منبع اصلی برای تأمین تریاک بازارهای مخصوص مواد مخدر در اروپا و آمریکا، محسوب می‌شود. اگرچه، ویژگی‌های گمارش، طبقه‌بندی و الحاق در ماهیت پیچیده هستند، پولشویان در جستجوی بازارهای پیچیده برای انجام امور خود می‌باشند. از طرف دیگر، از آنجا که کسانی که درگیر پولشویی هستند متداوماً بازارهای جدیدی را برای کسب و کار غیرقانونی خود هدف‌گیری می‌کنند، اقتصادهای در حال توسعه، قربانی و تبدیل به بازارهای مخصوص مهم پولشویی شده‌اند. متأسفانه، موسسات مالی و سازمان‌های بازرگانی در اقتصادهای در حال توسعه، سیستم غیرموثری در مبارزه با پولشویی دارند که به پولشویان در فعالیت‌های غیرقانونی خود، آزادی و انعطاف بیشتری می‌دهد، به این دلیل که آنها منابع کافی برای مبارزه با پولشویی که قربانیان اصلی آن اقتصادهای توسعه یافته هستند، ندارند. بدین ترتیب، پولشویان از کشورهای در حال توسعه، سعی در نزدیک شدن به سازمان‌های مالی و بازرگانی کشورهای توسعه یافته می‌کنند تا بتوانند سرمایه‌های نامشروع‌شان را بعد از اینکه روند پاکسازی تکمیل شد، الحاق کرده و استفاده کنند. علاوه بر این، حین مسیر اصلی عملیات پولشویی، اشخاصی که بخشی از این تجارت هستند، عمدتاً مجرمین بسیار باهوش و به روز، با توانمندی ایجاد تغییر و اتخاذ آخرین شگردها بر ضد قانون، مقامات و ابتکار عمل‌های قانونی می‌باشند. در خاتمه بحث، پولشویی تنها شامل ابزار پولی که سازمان‌های مالی فاسد را درگیر می‌کند، نیست بلکه عملیات متنوعی دارد، که مطابق با تصویر زیر توسط "درزرن" شامل ابزارهای غیرپولی و سازمان‌های غیرمالی نیز می‌شود.

مروری بر پولشویی



ماهیت کنترل کنندگی قوانین ضد پولشویی

هیچ شکی نسبت به ابتکار عمل‌ها بر ضد پولشویی نیست اما نگرانی در خصوص مسئولیت نگهداری سوابق پولی و مالی و ارزیابی چنین رویکردهایی برای مبارزه با آن وجود دارد. طبق گزارش‌ها بطور میزان تقریبی، تریلیون‌ها دلار، در سطح جهانی، پولشویی می‌شود و این نشان از یک شبکه رو به گسترش پولشویی دارد، که در نهایت، حالت پرشتاب‌ترین صنعت رو به رشد پول کثیف را به خود گرفته است. ارزش پول‌های تطهیر شده، به نظر یک تهدید جدی برای اقتصاد کلان ملی و همین‌طور بین‌المللی می‌رسد و وضعیت بسیار بدتر خواهد شد اگر عملیات قانونی شدید در قالب قوانین کنترلی در جای خود قرار نگیرند. نقاط ضعف در ایجاد یک استراتژی موثر برای مبارزه علیه پولشویی، در حال حاضر، پایداری و رفاه جوامع را مورد هجوم قرار می‌دهد و این سخن، جنگ در تقابل با پولشویی را بعنوان جنگ در سطح جهانی علیه پولشویی تبدیل کرده است. این مبارزه همواره نیازمند همکاری جهانی از میان کشورها، مقامات قانونی، بانک‌ها و موسسات مالی و از همه مهمتر همگرایی قوانین ضد پولشویی و سهیم شدن در هزینه‌ها به نسبت مزایای حاصل از اقتصاد جهانی، خواهد بود. به گفته رویتر و ترومن (Reuter and others, 2004). از آنجائیکه اختلاف در سطح توسعه یافتگی اقتصادی کشورهای جهان، وجود دارد، پس احتمالاً ملت‌های توسعه یافته مانند ایالات متحده و انگلستان، ممکن است با فشار منفی روبرو شوند و بنابراین، این کشورها باید سرمایه و تجهیزات را برای ۱۱ دیگران فراهم نمایند تا انگیزه مشارکت در چنین مبارزه‌ای علیه پولشویی پیدا نمایند.

گروه ویژه اقدام مالی، بیان داشته که صندوق بین‌المللی پول^۱ در تشخیص نیاز به کاهش هزینه‌های بالا و کاستن از زحمت به اجرا گذاشتن و مطابقت دادن رویکردهای ضد پولشویی در ۲۰۰۹ اقدام به تاسیس صندوقی حمایت کننده، نمود که در تأمین مالی توسعه ظرفیت‌های ضد پولشویی و کمک مالی به تروریسم، در سلسله صندوق‌های تراست موضوعی، همکاری نماید. مرحله اول این پروژه در آوریل ۲۰۱۴ به اتمام رسید. به منظور هرگونه پیشرفت معنادار اقتصادهای در حال توسعه در جنگ با پولشویی، انگیزه مستقیم این اقتصادها برای ایجاد منفعت در مقابل آنچه که در کمک به اقتصاد رنجور و مبتلا به فقر ناشی از پولشویی منتفع می‌شوند، باید فراتر از قلمرو توسعه ظرفیت رود. اگرچه، برخی اقدامات در کشورهای توسعه یافته صورت گرفته است اما چنین رویکرد قیاسی، غیرکارآمد بودن خود را به دلیل وجود راه‌های گریز در کنترل قانونی علیه پولشویی نشان می‌دهد، همچنان که ریشه‌های مشکل می‌تواند در برخی دیگر از کشورهایی که منابع قانونی و مالی در مبارزه علیه پولشویی ندارند، وجود داشته باشد. چنین ناکارآمدی منجر به ایجاد یک

¹ IMF

² TTF

ساختار جهانی و رشد نیاز به همگرایی قوانین ضد پولشویی شده است؛ چرا که پولشویی تبدیل به یک مسئله جهانی و منطقه‌ای گردیده. زیرا که جرائم مرتبط با آن، شامل تامین مالی تروریسم، مرتبط با حاکمیت ملی یا اقتصادهای توسعه یافته نیست. اگر هم کشورهای توسعه یافته و هم در حال توسعه با یکدیگر تحت یک ساختار قانونی مشخص گردهم آیند، با این مسئله بطور موثری می‌توان مقابله کرد که این ساختار، تخصیص منابع اقتصادی از اقتصادهای توسعه یافته به در حال توسعه، با هدف کنترل پولشویی و جرائم مرتبط با آن، بهبود می‌بخشد. در غیر این صورت باید منتظر اهداف هنجاری مشابهی از این پدیده بود. این تفاوت و موفقیت تنها وقتی محقق می‌شود که کشورهای مختلف، بانک‌ها و نهادهای مالی تحت یک ساختار قانونی توانمند، گردهم آیند و تلاش‌های متمرکزی بعنوان یک ضد حمله علیه مسئله پولشویی به راه اندازند. این یک حقیقت است که هر چند کشورهای توسعه یافته، دارای منابع و دانش فنی هستند که می‌تواند اجرای دیدگاه‌های قانونی را در ارتباط با محدود کردن جنبه‌های مختلفی از پولشویی، بهبود ببخشد، اما تلاش‌ها و حمله‌های منفک از هم، قدرت پیش رونده‌ای را از کنترل این پدیده نشان نمی‌دهد. کشورهای توسعه یافته، صرف‌نظر از اینکه چارچوب قانونی آنها چه قدر مجهز و تطبیق‌پذیر باشد، بنحوی از همکاری با کشورهای در حال توسعه نیاز دارند. این به نظر مشکل "ما" و نه مشکل "آنها" است که توسط کشورهای در حال توسعه ملاحظه می‌شود. از طرف دیگر، اقتصادهای در حال توسعه یا کشورهای عقب مانده، اصولاً دیدگاه قانونی شکننده دارند که نمی‌تواند کنترل‌کننده پولشویی باشد مگر اینکه کشورهای توسعه یافته به آنها یاری نمایند. یک واقعیت مهم ناگوار این است که در کنار مسائل ضعف ساختارهای قانونی، اقتصادهای در حال توسعه با سوزش فقر اقتصادی روبرو هستند که باعث می‌شود که آنها در معرض ایجاد بازارهای ایده‌آل مالی برای رشد پولشویی و فعالیت‌های مرتبط با آن باشند که تلاشی از سوی کشورها برای افزایش کمک مالی جهت حمایت از اقتصادهای بیمارشان محسوب می‌شود که می‌تواند عواید عظیم مالی برای آنها در پی داشته باشد. همچنین، در تلاش برای پر کردن فاصله بین کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، اقتصادهای در حال توسعه در فعالیت‌های بازار "پول کثیف" کمک و همیار پیدا می‌کنند. اینها بعنوان کمک و انگیزه‌های تحمیلی عمل می‌کنند که از پول کثیف در کمک به اقتصادهای شکننده و مبتلا به فقر، نشأت می‌گیرند اما هنوز به این دلیل که در مبارزه جهانی علیه این جرم سنگین، مظنون واقع نشوند، یک قلمرو قانونی ایجاد کرده و در آنها مجازات‌هایی علیه پولشویی که بنحوی در ساختار منعطف و فاقد تاثیر بازدارندگی کافی نسبت به پولشویان می‌باشند، ترتیب دادند؛ چرا که طبق مشاهدات اولیه، اقتصاد برخی از این دولت‌ها به عواید غیرقانونی پولشویی مشتاق هستند. همچنین، نهادهای مجری قانون، فاقد زیرساخت‌ها، ابزار، فنون و قوانین موثر برای حمایت از فعالیت‌های خود می‌باشند (McDowell and Novis, 2001).

مطابق اظهارات آلفورد، قاچاق مواد مخدر بعنوان فعال ترین منشأ پولشویی در نظر گرفته می شود که مناسب ترین روش برای تبدیل پول غیرقانونی به پول مشروع است. علاوه بر این، سرمایه حاصل از پولشویی اغلب در فعالیت های غیرقانونی مورد استفاده قرار می گیرد، مانند ترویج بازار بین المللی مواد مخدر، افزایش فساد در دولت ها، کلاهبرداری و آدم ربایی. با این حال، در مقیاس بزرگتر، چنین پول نامشروعی در فعالیت های تروریستی در کنار جرائم سازمان یافته مورد استفاده قرار می گیرد. بدین ترتیب، این فعالیت منجر به کارکرد قدرت خرید می شود زیرا که سرمایه حاصل از کسب و کار پولشویی مستقیماً برای اهداف سرمایه گذاری مورد استفاده قرار نمی گیرد. همانطور که مصرف کردن و اندوختن نمی تواند در یک روش اثربخش، محقق شود (Masciandaro, 1999).

تلاش های بین المللی و متمرکز در ارتباط با پولشویی اغلب مربوط به مقررات کنترلی بر روی سرمایه گذاری برون مرزی است زیرا که این می تواند منبع احتمالی برای تامین مالی تروریسم باشد که مقوله جدیدی بعد از حملات تروریستی به ایالات متحده و بریتانیا است. در اواسط دهه ۹۰، سازمان های مهم چندگانه مانند سازمان توسعه و همکاری اقتصادی و گروه ویژه اقدام مالی گام هایی را برای محدود کردن مالیات ها در سرمایه گذاری برون مرزی اتخاذ کرده اند اما این، در برخی از کشورهای معین در سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، موثر نبوده است و این شیوه در مبارزه با پولشویی به شکست منجر شد. با این حال، این شیوه بهتر بود برای پیشرفت خدمات قابل توجه، مورد توافق همه جانبه قرار می گرفت (Maurer, 2011).

جهانی سازی و بین المللی کردن بازار سرمایه به طرز شگفت آوری، تعهدات کنترل کنندگان پول ملی را مغشوش کرده است که به نظر می آید در صورت درک موضوع، می تواند مدیریت اقدامات مربوط به ذخیره پول و اوراق بهادار شرکت ها و معاملات رو به گسترشی که در سطح ملی محصور شده اند را، با هر درجه ای با مشکل روبرو سازد.

به هر حال، گام اولیه برای مبارزه با پولشویی توسط کنفرانس سازمان ملل متحد جهت تصویب کنوانسیون مبارزه با قاچاق مواد مخدر و روان گردان (کنوانسیون وین) که در ۱۹۸۸ برگزار گردید، برداشته شد. ماده ۳ کنوانسیون مقرر می دارد که "هر یکی از متعاهدین باید اقداماتی را در صورت لزوم، برای جرم انگاری بهره برداری و تملک دارایی های حاصل از جرائم مواد مخدر، تحت قوانین داخلی خودش، اتخاذ نماید". کنوانسیون وین برای پیاده سازی یک چارچوب برای جلوگیری از پولشویی، از طریق نهادهای کنترل کننده و مجری قانون، همانند دفتر ملل متحد در مورد مواد مخدر و جرائم و گروه ویژه اقدام مالی، راهکار ارائه می دهد. در می ۲۰۱۴، گروه ویژه اقدام مالی، فاز دوم از TTF (صندوق امانت حمل و نقل) را روی CTF (صندوق امانت کودک) و AMF (صندوق پولی عربی یا آسیایی) که در حدود ۵ سال با اهدا کنندگانی از فرانسه، ژاپن، لوکزامبورگ، هلند، نروژ، قطر، عربستان سعودی، سوئیس و بریتانیا آغاز شده بود، راه اندازی کرد؛ که این اهدا

کنندگان برای ۵ سال آینده بیش از ۲۰ میلیون دلار برای حمایت از صندوق امانت، تعهد نموده‌اند. تا مارس ۲۰۱۵، صندوق بین‌المللی پول بیان داشته که ۹ پروژه تحت فاز دوم در جریان بوده و این موضوع، توسعه ظرفیت موجود و ظرفیت کشورهای عضو به افزایش شمار کلی کشورهای همکاری کننده به بیش از ۲۵ کشور با هزینه سالانه بیش از ۶ میلیون دلار در همکاری مستقیم فنی، را تحسین می‌نماید. در نهایت، باید این مطلب مدنظر باشد که هدف ماهیت کنترلی قوانین ضد پولشویی، متوقف کردن مجرمان است، که شامل شناسایی، دستگیری و زندانی کردن ایشان می‌باشد. به هر حال، ماهیت کنترل کنندگی پولشویی مبتنی بر پذیرش کار داوطلبانه یا مجازات است (Sikka, 2003).

حقوق بین‌الملل عمومی و پولشویی بعنوان جرم بین‌المللی

از نظر حقوق بین‌الملل عمومی، پولشویی بعنوان یکی از شایع‌ترین جرائم جهانی محسوب می‌شود (Gordillo, 2003). اقدامات مهم در زمینه توسعه استانداردها و قوانین بین‌المللی، شامل فعالیت سازمان ملل متحد و گروه ویژه اقدام مالی در خصوص پولشویی می‌باشد (OECD, 2010). در این نظام‌ها، کشورها باید دارای ساختار قانونی ضد پولشویی، آئین دادرسی و نظامات سازمانی مناسب، جهت اجرای مقررات کنترلی ضد پولشویی و همکاری بین‌المللی حمایتی باشند. تحت حقوق بین‌الملل عمومی، موارد زیر جزء ملزومات اساسی محسوب می‌شوند:

- ۱- شناسایی پولشویی بعنوان یک جرم کیفری؛
 - ۲- قرار دادن جرم پولشویی به دسته جرائم قابل پیش‌بینی. این موضوع، شامل فسادهای مرتبط با جرائمی مانند ممانعت از اجرای عدالت، اختلاس اموال و جرائم مرتبط با رشوه می‌باشد؛
 - ۳- تاسیس نظام کنترل و نظارت برای نهادهای مالی بانکی و غیربانکی. این نظامات برای دقت عمل و ارزیابی ویژه و وظایف قانونی و تنظیم کننده برای تضمین مطلوبیت، مورد نیاز می‌باشند.
 - ۴- امکان ضبط و مصادره عایدات حاصل از جرم مربوط به اموال. این موضوع، شامل بدون تاخیر مسدود کردن سرمایه‌ها و نهادهایی می‌باشند که همانند اشخاص و سایر موجودیت‌ها با تروریسم مرتبط‌اند.
- حقوق بین‌الملل باید با معیارها و استانداردهای توزیع مسئولیت و هزینه طراحی و اجرای قوانین ضد پولشویی بین اقتصادهای در حال توسعه و توسعه یافته، ظاهر شود. براساس اداره ملی تحقیقات اقتصاد (Allbridge, 2001)، مدل‌های نظارتی در خصوص قوانین ضد پولشویی بین‌المللی، به کمک کشورهای تاثیرگذار شامل G7 و ایالات متحده آمریکا در سطح جهانی، که به وسیله مجموعه‌های منطقه‌ای و مرکزی مانند EC, FATF و IMF، منتشر و پخش شده‌اند، اعمال و اجرا می‌گردند. بازیگران بارگیر کننده، اغلب از کشورهای در حال توسعه، اعضای جدید جامعه اروپایی و سازمان‌های معاهده محور، هستند (Zerk, 2010). در چنین ابتکار

عملی، بسیاری دیگر از مقررات، به وسیله اعضای جامعه جهانی مورد اقتباس قرار گرفته‌اند. کنوانسیون ملل متحد، مشهور به کنوانسیون پالمو علیه جرائم سازمان یافته فراملی، ساز و کار دیگری جهت هماهنگی با اقدامات در مبارزه با پولشویی به حساب می‌آید که نیازمند کشورهای امضا کننده جهت گسترش دایره پیش‌بینی جرائم می‌باشد (Alexander & others, 2006: 12-32). آلد ریچ، بیان کرده که رفتارهای مجرمانه مستلزم بکارگیری روش‌های رسیدگی چندگانه‌ای است، برخی از آنها بسیار مشکل و پیچیده‌اند که عمدتاً در جرائم سازمان یافته مورد استفاده قرار می‌گیرند که دارای توانمندی مالی قابل توجهی بوده که یارای القای ترس، خشونت یا تهدیدات به ویژه از طریق فساد مالی مقامات رسمی عمومی و بانک‌ها یا متوسل شدن به اخاذی، رشوه، ارتشا و دیگر روش‌های غیرقانونی و غیراخلاقی را دارند (Schott, 2006). تمام این موارد تاثیر بزرگی بر روی جامعه، کشور، منطقه و جهان می‌گذارد. به درستی گفته شده است که روند پولشویی به طرز خطرناکی روی مردم و نهادهای دموکراسی و اقتصادهایشان، موثر بوده و از بین برنده ترتیبات بانکی و مالی، تباہ کننده و آلوده کننده نظام اجتماعی، قضایی و قانونی است که قوانین حقوقی این کشورها را در معرض خطر قرار می‌دهد. در نتیجه این فعالیت‌های نابکارانه، حقوق بین‌الملل عمومی اعلام کرده است که قاچاق مواد مخدر و پولشویی که ثروت و سود مالی هنگفتی ایجاد کرده، سازمان‌های بزرگ مجرمانه فراملی را قادر ساخته که در ساختارهای دولتی نفوذ کنند و سبب آلوده‌سازی و فساد در آن شوند. بنابراین ۱۵ فعالیت‌های مالی مشروع و جامعه بطور کلی نباید در هر سطحی بدون سکاندار رها شود. براساس آنچه گفته شد، جامعه جهانی تصمیم گرفت که اشخاص دخیل در فعالیت قاچاق را از عواید حاصل از فعالیت‌های مجرمانه، محروم کند که به موجب آن، اسباب کاهش انگیزه اصلی آنها برای انجام این کار را فراهم می‌کند (Scharpf, 1999). این موضوع، منتهی به صدور یک بیانیه تحت حقوق بین‌الملل عمومی شد. بیانیه صادر شده تقسیم می‌شود به: اعلامیه اصول، یک نقشه راه، اقدامات قانونی، فعالیت‌های کنترلی و اقدامات اجرایی.

۱- حقوق بین‌الملل عمومی، پذیرش یا رد اعمال فرا سرزمینی برخی قوانین ضد پولشویی کشورها

اقدامات ملی به تنهایی فقط سبب تغییرات جغرافیایی می‌شود به همین دلیل است که اگرچه موسسات مالی برون مرزی، دولت‌های مستقل با صلاحیت و اختیار قانونی خاص خود هستند، اما موفق‌ترین اقدامات در مبارزه با پولشویی، تنها بستگی به اقدامات متقابل اجباری غیر معاهده‌ای دارد (Ibid). پالان در نوشته‌هایش بیان می‌کند که حقوق بین‌الملل عمومی در جائیکه دولت‌ها متکی بر وحدت جهانی بین خود در جنگ علیه پولشویی هستند، هیچ صلاحیت قضایی بر آزادی دولت‌ها در گسترش صلاحیت کیفری فراسرزمینی، تحمیل نمی‌کند. در میان کارگزاران درخصوص اصلاح قانون، اتفاق آرا وجود دارد به این معنا که نیاز به گذر از اصول صلاحیت قضایی مبتنی بر مطلق سرزمین، احساس می‌شود. با حفظ چنین وضعی از مخالفت شدید نسبت

به صلاحیت فراسرزمینی، هم قانونگذاران و هم دادگاه‌ها در کشورهای مشترک المنافع، به اعمال صلاحیت قضایی واجد جنبه‌های فراسرزمینی، اقدام کرده‌اند. متوقف کردن قوانین یک سرزمین با هدف استفاده از قوانین ضد تراست به صورت فراسرزمینی، مثالی قابل ذکر است، چراکه آنها دعای را که به صورت برون‌مرزی اقامه می‌شوند، تحت تأثیر قرار می‌دهند. با این ملاحظه، قرار منع طرح دعوی مضاعف که در دادگاه‌های انگلیس علیه دعوی مطروحه در ایالات متحده صادر شد، با هدف نظارت و کنترل رفتار، خارج از صلاحیت قضایی دادگاه، صورت گرفت (Halkerston, 2014).

مطابق با اظهارات ماسچیندارو، در صورت پذیرش بکارگیری فراسرزمینی قوانین پولشویی، ممکن است چالش‌های متعددی وجود داشته باشد. برای مثال، تعریف موسع‌تر از پولشویی نگرانی خاصی را بطور مساوی چه برای سازمان‌هایی که در زمینه کنترل و نظارت عمل کنند و چه برای آنهایی که خارج از آن هستند، باقی می‌گذارد، هرچند که اعمال نفوذ بوسیله بخش خدمات مالی وجود دارد و حقوقدانان، اغلب، حقوق بین‌الملل را بطور گسترده‌ای، بعنوان مخالف مضیق‌سازی تعریف پولشویی می‌بینند. علل آن می‌تواند این باشد که حقوق بین‌الملل نمی‌خواهد قابلیت نهادهای اجرایی قانون را برای تعقیب کردن اموال حاصل از جرم در هرجائیکه اتفاق می‌افتد، محدود کند.

تأثیرات فراسرزمینی نظام‌های ضد پولشویی می‌تواند سبب افزایش پیامدها برای شرکت‌هایی باشد که در مقیاس جهانی عمل می‌کنند. یکی از مهمترین مسائل برای این شرکت‌ها، استفاده از تسهیلات پرداخت است که عمدتاً در برخی از کشورها پرداخت می‌شود و قوانین محلی نه تنها آنها را محدود نمی‌کنند بلکه منجر به رشوه‌دهی یا پرداخت‌های باطل نیز می‌شوند (OECD, 2000). این در کنار دیگر موارد، مسائلی هستند، که قبل از آنکه پذیرش یا رد اعمال فراسرزمینی قوانین ضد پولشویی برخی کشورها، برای کسب و کارهای انفرادی، فواید بزرگتری داشته باشد، می‌بایست بطور نقادانه تحت حقوق بین‌الملل عمومی مورد بررسی قرار گیرد.

۲- حقوق بین‌الملل عمومی، پذیرش مشارکت در هزینه بکارگیری قوانین بین کشورهای توسعه

یافته و در حال توسعه

صرفه به مقیاس، می‌تواند با مشارکت در هزینه بکارگیری قوانین در میان واحدهای متعدد بازرگانی و مراکز هزینه‌زا، مورد خدشه قرار گیرد. با این حال برحسب مشارکت در هزینه‌ها، حقوق بین‌الملل عمومی می‌بایست هزینه‌های متعدد بکارگیری قوانین را مدنظر قرار دهد. هزینه مبارزه با پولشویی متقابلاً توسط کشورهای مشارکت می‌شود که FATF، مدعی آن شده و بیان نموده که پولشویی در گستره جهانی در تمام کشورهای رخ می‌دهد که علاقه‌مند به پول‌های حاصل از جرائم هستند (Savona, 1997).

طبق گفته‌های ساوونا، هزینه بکارگیری قوانین ضد پولشویی در کشورهای در حال توسعه در مقایسه با کشورهای توسعه یافته، بیشتر است زیرا در ساختار حقوقی کشورهای در حال توسعه نواقصی وجود دارد. برای مثال، بانک‌های درجه یک، که توسط کی پی ام جی، مورد بررسی قرار گرفته، افزایش بیش از ۵۰ درصد را برای هزینه اجرای اقدامات ضد پولشویی بین سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۷، گزارش کرد. بیش از سه چهارم کسب و کارهای کنترل شده که در هند در ۲۰۰۹ مورد بررسی قرار گرفته، حاکی از افزایش در هزینه اجرای قوانین بوده‌اند.

کشورهای نافرمان و خودسر، معمولاً کشورهای در حال توسعه‌ای هستند که در معرض ریسک‌های پولشویی قابل توجهی می‌باشند، به عبارتی آنها تنها کشورهایی هستند که پیشنهادات و راهنمایی‌های FATF را در سطوح مناسب، اجرا نمی‌کنند. برای مثال، یک کشور نمی‌تواند ادعا کند که کمتر در معرض پولشویی است که نیازمند اتخاذ جرم‌انگاری پولشویی FATF یا توسعه واحد هوشمند مالی نباشد (Graham, 2006)، اما هنوز آنها چنین می‌کنند. این موضوع، در نتیجه فقدان تعهدشان نسبت به این عامل است. وقتی که این کشورها، ریسک مالی عظیمی را در نظر می‌گیرند که ممکن است به سبب آن ریسک، در معرض منابع اندک و فشار مسائل ملی قرار گیرند، هیچ عاملی برای انگیزه دادن به این کشورها وجود ندارد که می‌بایست بعنوان مسئله دارای حق تقدم مورد توجه قرار بگیرد.

۱۷

علیرغم چنین محدودیت‌هایی، می‌توان گفت که قوانین حقوقی، تأثیرات بازدارنده‌ای هم در کشورهای در حال توسعه و هم توسعه یافته داشته است. هرچند، حقوق بین‌الملل عمومی درصدد تعیین این مسئله است که چرا پذیرفتن نظامی که هزینه زیادی را برجای گذاشته و تأثیر منفی داشته، می‌تواند همزمان، تأثیرات مثبت چندی هم داشته باشد (Richards, 1998). این موضوع چالشی بزرگ تحت حقوق بین‌الملل عمومی برای سنجش هزینه‌ها و فواید بکارگیری قوانین ضد پولشویی در موقعیتی برابر در هر دو دسته کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، می‌باشد. به نظر، رویکرد بهتری می‌رسد اگر که یک نظامی طراحی شود که تأثیرات آن قابل اندازه‌گیری و کم هزینه‌تر باشد.

نتیجه‌گیری

تأثیر منفی پولشویی و رقابت در مالیات‌بندی، اغلب در جهان توسعه یافته، احساس می‌شود. تأثیر منفی چنین عملکردهایی بر کشورهای در حال توسعه و OFC، مبالغه‌آمیز بوده است زیرا که کشورهای در حال توسعه و OFC، تنها پاسخگوی تقاضای بازار برای مالیات کمتر، انعطاف‌پذیری شرکتی و نهایتاً محل مناسب برای وقوع پولشویی، هستند. اقتصاد اکثر دولت‌های در حال توسعه، وابسته به منابعی است که از پولشویی و فعالیت‌های مرتبط با آن حاصل می‌شود. عقیده مبتنی بر رد کردن منابع مالی غیرقانونی، به منظور حمایت از سنگربندی علیه پولشویی و یکپارچگی بانکی، نمی‌تواند برای اقتصاد و زیرساخت‌های بانکی کشورهای در حال توسعه، سودمند تلقی شود، اما برای اقتصادهای توسعه یافته‌ای که اگر پول‌شویی در نطفه خفه نشود، همه چیزشان را از دست می‌دهند، می‌تواند نسبتاً مفید باشد. پس چرا کشورهای در حال توسعه باید در مبارزه علیه پولشویی مشارکت کنند وقتی از عایدات سود می‌برند؟ این مانند آن است که به یک انسان گرسنه وقتی او هیچ چاره دیگری ندارد، بگوییم دزدی نکن. البته این موضوع هرگز نباید بد تفهیم شود به این معنا که فعالیت‌های مجرمانه تشویق شوند. در واقع چیزی باید آنها را تحریک کند که این کارها را انجام دهند و نیز ضررهایی را که با به عهده گرفتن این کار طاقت فرسا متحمل می‌شوند، کاهش دهند.

جنگ کنونی علیه پولشویی در حرکت به سوی واگرایی، دچار نوسان می‌شود زیرا نمی‌توان گفت که کشورهای در حال توسعه، بطور فعالانه در آن مشارکت می‌کنند. امروزه، ما در دهکده جهانی زندگی می‌کنیم جائیکه هیچ انسانی یک جزیره تنها نیست. مبارزه با یک جرم فرامرزی و پیچیده، بدون مشارکت تمام ذینفعان، تنها منجر به حرکت سراب‌گونه و بی‌فایده می‌شود.

همگرایی، تنها در ارتباط با ریشه‌های پولشویی که بعنوان یک جرم جهانی تلقی می‌شود، امکان‌پذیر است، زیرا که ارزش‌ها از کشوری به کشوری دیگر متفاوت می‌باشد. آنچه که در جهان توسعه یافته بعنوان یک جرم تلقی می‌شود، ممکن است ضرورتاً چنین در یک کشور در حال توسعه جرم‌انگاری نشود.

با احترام به رویکردهای بین‌المللی و تلاش‌های صورت گرفته توسط FATF، تا زمانی که کشورها سطوح اقدامات قانونی علیه پولشویی را مشخص کنند، نمی‌توان ثابت کرد که آنها مثر ثمراند. از این روی، تلاش‌های متقابل باید جزء اولویت‌ها در این راستا باشد تا بتوان نسبت مطابقت و کنترل کنندگی قوانین ضد پولشویی و نظامات را، مشخص کرد. به همین دلیل، چنین رویکردی می‌تواند کشورهای لیست سیاه را مشخص کند و ارزیابی بعدی از طریق خط شاخص FATF و تدابیر می‌تواند مسائل احتمالی فساد مالی و مشکلات سیاسی را که فوراً بعد از بروز حل خواهد شد، کشف کند.

پیشنهادهای

در سال‌های اخیر، چندین دولت، به وسیله حمایت فنی از صندوق بین‌المللی پول، قوانین و مقررات پیشرو در عملیات اصلی بانکی، کسب و کارهای مرتبط با بانک، تبادل فرامرزی، دوباره از نو ساخته شده‌اند. شاید علاوه بر آن، بهتر باشد که مقررات بانکی و قوانین حقوقی مجزا و منفردی ایجاد کرد و برقرار نگه داشت که در دل آن مقررات، شروط مربوط به گزارش‌دهی مبتنی بر مبنا و منطق غیر احتیاطی طراحی شده باشد که نیازهایی را در مرکز قوانین و مقررات بانکی مدنظر قرار می‌دهند. شروطی که برای پوشش محرمانگی بانکی و مدیریت نظامات بانکی فراملی استفاده می‌شوند، کاملاً مناسب و دارای اهمیت نسبت به کار پولشویی هستند.

سیستم بین‌المللی FATF، دربردارنده نظامات ضد پولشویی است که استانداردهای کنترل و نظارت بر فعالیت‌های پولشویی را تعریف می‌کند. به همین دلیل، این سازمان، استانداردهای هماهنگی را تنظیم کرده بود، اما در ملاحظه این واقعیت کوتاهی کرد به اینکه مهم است ساختار داخلی هر کشوری باید طوری باشد که نهادهای مالی، سیستم‌های بانکی و دولت، با هر دوی مقررات و قوانین ملی و بین‌المللی مربوط به ریشه‌کن کردن پولشویی حاصل از فعالیت‌های مجرمانه، منطبق بوده و از آن حمایت کند. کشورها چه در مرحله توسعه یافتگی یا در حال توسعه، باید استانداردهای خود را باتوجه به دو هدف تنظیم کنند. که آنها عبارتند از: تعهد ۱۹ به کاهش پولشویی حاصل از کسب و کار و مشخص کردن منابع مالی مرتبط با تروریسم. براساس این اقدامات، کشورها باید نظم هماهنگی را تنظیم نموده که ممکن است مزایایی برایشان مطابق با هنجارها و سیستم‌هایی که برای اجرا مورد تبعیت قرار می‌گیرند، فراهم کند. ساختار این نوع نظم، می‌تواند به دولت‌ها در مقابله با مسئله پولشویی کمک کند که همسو با کنترل سرمایه غیرقانونی که ممکن است برای تامین مالی فعالیت‌های مرتبط با تروریسم استفاده شود، مورد شناسایی قرار می‌گیرند.

در آخر، فقر و سطوح مختلف اقتصادی، یکی از بزرگترین موانع در مبارزه با پولشویی است. یک پولی باید ساخته شود تا فضای خالی شکاف اقتصادی بین اقتصادهای توسعه یافته و در حال توسعه را پر کند. دنیای توسعه یافته که لطمات پولشویی را احساس می‌کند، بهتر است بعنوان یک اولویت، گام‌های بعدی را با ایجاد انگیزه و کمک‌های مالی بلاعوض به کشورهای در حال توسعه بردارد؛ مانند آنچه که تحت سازمان تجارت جهانی و تریپس و حتی در حمایت از محیط زیست اتفاق افتاد. بنابراین وضع پیش‌رو بعنوان نگرانی بعدی برای تمام کشورهای جهان تلقی می‌شود.

فهرست منابع

- 1- Alldridge, Pill (2001). Are Tax Evasion offences predicate offences for Money-laundering offences? *Journal of Money Laundering Control*. Vol.4.
- 2- Alexander, Kral and others (2006). Global Governance of Financial Systems: The International Regulation of Systemic Risk.
- 3- Gordillo, Alex (2003). The future of Latin America: Can the EU help? *Esperia publications London*.
- 4- Graham, Bell (2006). Money Laundering, Butterworth- Heinemann. *Wiltshire*.
- 5- Halkerson, Gild (2014). English disclosure process and foreign blocking statues. *Trusts and Trustees*.
- 6- Masciandaro, Daniel (1999). Money laundering: the economics of regulation' European. *Journal of Law and Economics*. Vol.7.
- 7- Maurer, Brain (2011). Re regulating offshore finance? *Geography Compass*. Vol.2. No.1.
- 8- McDowell, Novis and others (2011). The consequences of money laundering and financial crime. *Economic Perspectives*. Vol.6.
- 9- OECD (2010). Trade and the economic recovery: why open markets matter. Available: www.oecd.org.
- 10- Reuter, Peter and others (2004). Chasing dirty money: The fight against money laundering. *Peterson Institute*.
- 11- Richards, Jick (1998). Transnational Criminal Organizations, Cybercrime, and Money Laundering: A Handbook for Law Enforcement Officers, Auditors and Financial Investigators.
- 12- Savona, East (1997). Responding to Money Laundering: International Perspectives. *Harwood Academic Publishers*. London.
- 13- Scharpf, Fial (1999). Governing in Europe: Effective and Democratic? *Oxford University Press*.
- 14- Schott, East (2006). An International Monetary Fund: Reference guide to anti-money laundering and combating the financing of terrorism. *World Bank Publications*.
- 15- Sikka, Pilla (2003). The Role of Offshore Financial centers in Globalization, *Accounting Forum*. Vol.27. No.4.
- 16- Zerk, Jill (2010). Extraterritorial Jurisdiction: Lessons for the Business and Human Rights sphere from six regulatory areas. *Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper*. No.59.