

رویکرد متقابل ایران و گروه ویژه اقدام مالی از منظر اسناد بین‌المللی

محمودرضا فارسیانی^۱

هیلدا رضائی^۲

احد باقرزاده^۳

مصطفی نوراللهی^۴

چکیده

گروه ویژه اقدام مالی (FATF) که ابتدا توسط تعداد انگشت‌شماری از قدرت‌های اقتصادی جهان به عنوان یک گروه ضربت، صرفاً جهت مبارزه با پولشویی و با تعیین دوره فعالیت محدود تشکیل گردید؛ طی دو دهه گذشته توانسته است با گسترش دامنه شمول و تمدید دوره مأموریت خود و پوشش دادن گروه‌های منطقه‌ای متعدد با اهداف مشابه، نقش محوری در مبارزه با پولشویی، تأمین مالی تروریسم، تأمین مالی تسلیحات کشتار جمعی و سایر جرائم مالی بین‌المللی بر عهده بگیرد. این گروه با تعیین استاندارد برای شیوه‌های مبارزه با جرائم مذکور و نظارت بر حسن اجرای این معیارها توسط کشورهای عضو و غیر عضو چنان جایگاهی در سالم‌سازی و انسجام بخشیدن به عملیات مالی بین‌المللی و شفاف‌سازی فعالیت دولت‌ها داشته است که امروزه موفقیت یک کشور در عرصه فعالیت‌های اقتصادی و مالی بین‌المللی تا حد زیادی متأثر از میزان تعامل آن کشور با FATF است. مقاله حاضر با بهره‌گیری از منابع گوناگون، ضمن برشمردن مشکلات موجود در روابط جمهوری اسلامی ایران با گروه FATF تلاش نموده است تا نشان دهد که از یک سو بعضاً در خصوص موانع و خطرات موجود در تعامل ایران با گروه ویژه اقدام مالی - از جمله مشکلات مربوط به واحد اطلاعات مالی (FIU) یا عدم اعتماد به مراحل بعدی برنامه اجرایی گروه FATF و همچنین نحوه تصمیم‌گیری اعضای گروه بر اساس اجماع اغراق و بزرگ‌نمایی صورت گرفته است و از سوی دیگر برخی از موانع و مشکلات پیچیده‌تر مطروحه نظیر پیامدهای ناشی از پیوستن به کنوانسیون‌های پالرمو و مبارزه با تأمین مالی تروریسم با راه‌حل‌های مبتنی بر حقوق بین‌الملل و فقه اسلامی قابل حل می‌باشند.

کلیدواژه‌ها: شفافیت مالی، پولشویی، توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی، تروریسم.

^۱ دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، گروه حقوق، واحد تهران جنوب دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

^۲ استادیار دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران نویسنده مسئول: rinternationalaw20@gmail.com

^۳ استادیار، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

^۴ استادیار، دانشگاه خاتم، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۶/۱۶ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۹/۰۶

Reciprocal Approach of Iran and The Financial Action Task Force from the Perspective of International Documents

Mahmoud Reza Farsiani

Ph.D. Candidate of Public International Law,
Department of Law, South Tehran Branch, Islamic
Azad University, Tehran, Iran

Hilda Rezaee¹

Assistant Professor, Islamic Azad University,
Tehran, Iran Corresponding Author

Ahad Bagherzadeh

Assistant Professor, Islamic Azad University,
Tehran, Iran

Mostafa Nourollahi

Assistant Professor, Khatam University, Tehran, Iran

Abstract

The Financial Action Task Force was initially founded by a few IMF advanced economies (G7) as a task force group for combating money laundering crime and with a limited delegation period. All the same, in about two decades the group has managed to expand its scope of the mission and today, receiving support from many FATF-Styles Regional Bodies (FSRBs), FATF plays a pivotal role in combating money laundering, terrorism financing, financing of WMD proliferation and other international financial organized crimes. By setting standards for how countries should prevent and fight against the financial crimes and supervising members and other states' performance in this respect, FATF has proved to be very competent in preserving the integrity of international financial system and promoting transparency of states' financial conducts. As a result, complying with FATF Recommendations is very crucial for countries to establish and keep successful international economic and financial relations with other states. The present paper has tried to use different sources in order to demonstrate that on the one hand, there has been overstatements and exaggeration about risks involved in Iran's compliance with FATF recommendations and Action Plan— such as risks in FIU information leakage, uncertainty about the next steps in the group's Action Plans or pessimism about FATF decision making method (consensus); and on the other hand, solutions are available for more complicated issues - such as Iran's entering into Palermo and CFT conventions - based on international law and Islamic jurisprudence.

Keywords: Financial transparency, Money laundering, Financial task force, Recommendations, Terrorism.

¹Corresponding Author: rinternationalaw20@gmail.com

مقدمه

در سال‌های اخیر مسئله عضویت یا عدم عضویت ایران در FATF^۱ یا گروه‌های منطقه‌ای موسوم به FSRBs^۲ و نحوه تعامل و تبعیت از توصیه‌ها و دستور کارهای پیشنهادی گروه ویژه اقدام مالی به یکی از مباحث مهم سیاسی کشور تبدیل گردیده و با سعی رسانه‌ها و مطبوعات، این موضوع از محافل حقوقی و سیاسی به مکالمات روزانه مردم عادی وارد شده است. این واقعیت حکایت از آن دارد که حفظ و ارتقاء ارتباطات مالی کشور با جامعه بین‌المللی نه تنها از نظر سیاستمداران، حقوقدانان و فعالین اقتصادی؛ بلکه حتی از دیدگاه عامه مردم نیز حائز اهمیت فراوان بوده و به ویژه در شرایط کنونی که کشور با تحریم‌های تجاری و اقتصادی روبرو است؛ دستیابی به راه‌حلی برای برقراری تعامل سازنده با این گروه - و به تبع آن بهبود ارتباطات مالی با قدرت‌های اقتصادی و صنعتی جهان - از اولویت‌های کشور به حساب می‌آید.

اگرچه عدم عضویت ایران در گروه ویژه باعث گردیده که این کشور هرگز موضوع گزارش ارزیابی متقابل (MER)^۳ که سازوکار نظارتی مخصوص اعضای FATF و گروه‌های منطقه‌ای وابسته به آن می‌باشد، قرار نگیرد و از عواقب آن تا حدودی مصون بماند؛ لیکن بنا به دلایل متعددی که اغلب سیاسی بوده‌اند؛ از یک‌سوی نام ایران از سال ۲۰۰۸ تاکنون به‌طور مداوم در گزارش‌های عمومی و برخی گزارش‌های خاص FATF در حال تکرار بوده و در لیست به اصطلاح خاکستری و گاهی سیاه این گروه قرار گرفته است و از سوی دیگر، در داخل کشور نگرانی‌های زیادی در ارتباط با هرگونه تعامل با گروه مزبور و پیروی از توصیه‌ها و برنامه اجرایی آن به وجود آمده است. مقاله حاضر بر آن است که ضمن مرور فراز و نشیب‌های تعامل ایران با گروه ویژه اقدام مالی، به مهم‌ترین موانع موجود بر سر رسیدن به تعامل سازنده بین ایران و گروه ویژه اقدام مالی - و به این نکته پردازد که آیا در شرایط حاضر می‌توان به پیدا شدن راه‌حلی مرضی‌الطرفین که نگرانی‌های بین‌المللی و داخلی در این مورد را برطرف نماید امیدوار بود؟

روش اجرای تحقیق

روش تحقیق در این مقاله توصیفی، و ابزارهای به کار گرفته شده برای گردآوری اطلاعات، عبارت از کتابخانه، کتابخانه‌های مجازی و پایگاه‌های اینترنتی است.

^۱ Financial Action Task Force

^۲ FATF-Style Regional Groups

^۳ Mutual Evaluation Report

پیشینه پژوهش

پیشینه پژوهش را می‌توان به دو بخش عمده تقسیم نمود. نخستین بخش شامل ادبیات مرتبط با جرمی می‌شود که گروه ویژه اقدام مالی به منظور مبارزه با آن‌ها تشکیل گردیده است. در خصوص جرائم مالی فراملی از دهه‌های گذشته و به ویژه از زمان تشکیل گروه ویژه اقدام مالی در سال ۱۹۸۹ کتاب‌ها، مقالات و رساله‌های زیادی به زبان‌های مختلف و از جمله زبان فارسی به رشته تحریر درآمده است. از این دسته آثار در زبان فارسی می‌توان به این کتاب‌ها اشاره نمود:

"نگرشی تطبیقی بر پولشویی" اثر احد باقرزاده (۲۰۰۸)، "بررسی جرم پولشویی در حقوق کیفری ایران و اسناد بین‌المللی و تبیین حقوقی پولشویی سایبری در نظام بانکی ایران" کار پژوهشی مشترک پهلوان، کشاورزی و سهم دینی (۲۰۱۷)، "مطالعه تطبیقی پولشویی بین ایران و امارات متحده عربی" از الناز چلونگر (۲۰۱۹)، "حقوق کیفری اقتصادی پولشویی: مبارزه با پولشویی در اسناد بین‌المللی - دو نظام حقوقی ایران" نوشته عباسی (۲۰۱۵)، "جنایت سازمان یافته فراملی" از سلیمی (۲۰۱۳)، "جامعه بشری و پدیده جرائم سازمان یافته" اثر افشار (۲۰۱۷)، "آشنایی با اصول استرداد دارایی‌های ناشی از فساد" نوشته پاکجو و آقا محمدی (۲۰۱۱)، "چشم اندازهای نظری فساد" نوشته هژیرالسلطانی، حسینی، یاری و فاضلی (۲۰۱۶). ضمناً "هریک از کنوانسیون‌های مورد حمایت FATF به تنهایی موضوع تحقیقات گسترده و متنوع حقوق دانان، سازمان‌های علمی و پژوهشی، بانک‌ها، اتاق‌های بازرگانی و پژوهشکده‌های پولی و مؤسسات مالی گوناگون بوده است. به طوری که جستجوی هر یک از کلمات پولشویی، تأمین مالی تروریسم، شفافیت مالی، کنوانسیون مریدا، کنوانسیون پالمو یا سایر واژه‌های مرتبط با این موضوعات در پایگاه‌های اطلاعاتی، جوینده را با گنجینه عظیمی از گزارش‌ها، تحقیقات و تألیفات مرتبط در عرصه بین‌المللی و همچنین در زبان فارسی روبرو می‌سازد. تعدادی از آثار مرتبط با این موضوع که در این مقاله مورد ارجاع قرار گرفته‌اند عبارتند از: "بررسی پیامدهای امنیتی عضویت ایران در معاهدات خلع سلاح و کنترل تسلیحات (مطالعه موردی معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای) نوشته اصغری و قاسمی (۲۰۱۶)، "الزامات قانون گذاری ایران پس از الحاق به کنوانسیون مبارزه با فساد (مریدا) از فرهمندفر (۲۰۰۹).

بخش دوم ادبیات پژوهشی موجود به موضوع عملکرد گروه ویژه اقدام مالی و تعامل کشورها و از جمله جمهوری اسلامی ایران با این گروه مربوط می‌گردد که به ویژه طی سالیان اخیر محققین از جنبه‌های مختلف و با دیدگاه‌های متفاوت به آن پرداخته‌اند. در ادبیات مرتبط با این موضوع که بیشتر شامل مقالات

ارائه شده در سمینارهای حقوقی و علوم سیاسی و رساله‌های دانشگاهی می‌گردد؛ پژوهشگران بر آن بوده‌اند که از دیدگاه خود به واکاوی مزایا و مشکلات پیوستن ایران به FATF بپردازند. از میان کتاب‌هایی که در این زمینه به فارسی منتشر گردیده است می‌توان از موارد ذیل نام برد:

"نگاهی تحلیلی به تعامل میان ایران و گروه ویژه اقدام مالی" از بهنیا فر (۲۰۱۷)، "گروه ویژه اقدام مالی FATF، ساختار، اهداف و پیامدهای حقوقی و اقتصادی آن در ایران" اثر فیضی چکاب (۲۰۲۰)، "اقتصاد مقاومتی، سیاست خارجی" نوشته موسوی (۲۰۱۷)، "خودتحریمی: جستاری در مفهوم، ابعاد و پیامدهای خسارت بار FATF" که مشتمل بر ۲۰ مقاله از صاحب‌نظران مختلف در این ارتباط بوده و توسط دفتر مطالعات گفتمان انقلاب اسلامی منتشر گردیده است (۲۰۱۹)، "تدابیر پیشگیرانه و مجازات در قانون مبارزه با پولشویی (با نگاهی به اسناد بین‌المللی؛ کنوانسیون‌های وین، پالرمو، مریدا و توصیه‌های FATF)" نوشته همتی (۲۰۱۳).

در این زمینه همچنین می‌توان به مقالاتی نظیر "پیشنهاد‌های گروه ویژه اقدام مالی و جایگاه نهاد مذکور در مبارزه بین‌المللی با جرائم اقتصادی"، نوشته مشترک سماواتی و نجفی (۲۰۱۹) و یا "اهمیت روابط با گروه ویژه اقدام مالی در پسابرجام" از عالی پور (۲۰۱۷) و همچنین "بررسی گروه ویژه اقدام مالی - پیامدهای عضویت ایران" نوشته فولادی (۲۰۱۸) نیز اشاره نمود. ضمناً رساله‌های دانشگاهی متعددی به ویژه در سال گذشته در این زمینه در دانشگاه‌های مختلف و در مقاطع دکتری تخصصی و کارشناسی ارشد رشته‌های علوم سیاسی و حقوق بین‌الملل به رشته تحریر درآمده است. در مقاله حاضر سعی بر آن شده است که با مروری بر الزامات مطرح شده در توصیه‌ها و دستورالعمل‌های گروه ویژه اقدام مالی؛ دلایل مخالفان پیوستن و یا تعامل با گروه مذکور، و همچنین راه‌حل‌های رهایی از دغدغه‌های مطروحه بررسی گردد.

چهارچوب مفهومی: رویکرد متقابل جمهوری اسلامی ایران و گروه ویژه اقدام مالی

پیش از آن که به روابط بین جمهوری اسلامی ایران و گروه FATF پرداخته شود؛ بهتر است مختصری در ارتباط با گروه ویژه اقدام مالی و مبانی و سازوکارهای این گروه بیان گردد. ضمناً با توجه به آن که تشکیل گروه ویژه اقدام مالی متعاقب و مرتبط با تعدادی از کنوانسیون بین‌المللی صورت پذیرفته است و معیارهای معرفی شده توسط این گروه مبتنی بر مفاد کنوانسیون‌های منعقد می‌باشد؛ اشاره‌ای مختصر به پیمان‌ها و اسناد مبناي توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی ضروری به نظر می‌رسد.

کنوانسیون‌ها و اسناد بین‌المللی مرتبط با گروه ویژه اقدام مالی

در حالی که عقد کنوانسیون‌ها و پیمان‌های نظامی و سیاسی بین دولت‌ها سابقه‌ای بسیار طولانی دارد؛ لیکن از یک سو انعقاد معاهداتی که بر انضباط مالی بین دولت‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی نظارت کنند؛ پدیده‌ای است که از نیمه قرن بیستم پا به عرصه ظهور گذاشته است؛ و از سوی دیگر سابقه ظهور کنوانسیون‌های بین‌الدولی مربوط به سلامت و شفافیت پولی و مبارزه با جرائم مالی در عرصه بین‌المللی که متضمن عملکرد یکپارچه و هماهنگ کشورهای عضو باشند؛ از آن هم کمتر بوده و نهایتاً به سه دهه قبل بر می‌گردد. نوظهور بودن تلاش‌های جهانی برای افزایش انضباط مالی بین‌المللی بیش از هر چیز از این واقعیت نشأت می‌گیرد که شیوع جرائم سازمان یافته فراملی مربوط به نیمه دوم قرن بیستم و از تبعات جنگ سرد بین ابرقدرت‌ها بوده است (Salimi, 2012, p.170) و این جرائم با پیشرفت فناوری و گسترش مبادلات بازرگانی بین کشورها افزایش چشمگیری یافته است. به موازات افزایش جرائم مالی و جنایات مرتبط با آن‌ها، طبیعتاً سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی نیز با هدف قرار دادن این جرائم، به طور مداوم به دنبال ایجاد سازوکارهای قانونی و اجرایی مناسب برای مبارزه با آن‌ها بوده‌اند.

نخستین پیمان بین‌المللی مربوط به مسائل مالی و انضباط پولی - که البته موضوع آن با مسائل تحت پوشش کنوانسیون‌های مالی مورد نظر گروه ویژه مالی فاصله زیادی دارد - در سال ۱۹۴۵ و به ابتکار صندوق بین‌المللی پول منعقد گردید (Simmons, 2000, p. 819) و طی آن کشورهای امضا کننده توافقنامه در خصوص ضرورت برداشتن محدودیت از حساب جاری خود و الزام به تبدیل ارز خود به سایر ارزها موظف به رعایت نمودن نوعی ضوابط خاصی گردیدند. پس از این تاریخ نیز صندوق بین‌المللی پول و سایر ارگان‌های مالی وابسته به سازمان ملل متحد، اتاق بازرگانی بین‌المللی و سایر مؤسسات پولی و مالی بین‌المللی قطعنامه‌ها، اعلامیه‌ها و پیمان‌های متعددی را در ارتباط با این موضوع به امضای اعضای خود رسانده‌اند. با این حال تنها طی سه دهه اخیر شاهد آن هستیم که با عینی‌تر شدن مفهوم دهکده جهانی و ضرورت تعامل بیشتر دولت‌ها با یکدیگر، نیاز به نظارت، هماهنگی و شفافیت بیشتر در مسائل مالی نمود جدی‌تری پیدا نموده و همین ضرورت و نیاز، به تصویب قطعنامه‌های متعدد مرتبط با موضوع سلامت و شفافیت مالی در سازمان ملل متحد، ظهور سازمان‌های جهانی و منطقه‌ای و انعقاد پیمان‌های بین‌المللی مرتبط با یکپارچگی و وحدت رویه دولت‌ها در این زمینه منجر شده است.

مهم‌ترین اقدامات جهانی در راستای افزایش سلامت و شفافیت مالی را می‌توان به اخذ سیاست‌های منسجم بین‌المللی در مبارزه با پدیده پولشویی به حساب آورد که در واقع با اقدامات شورای اروپا در دهه ۱۹۸۰

میلاادی کلید خورد که به اعضای این اتحادیه توصیه کرده بود تا نسبت به وضع قوانین مبارزه با پولشویی - به ویژه برای سیستم مالی و بانکی این کشورها - اقدام کنند. توصیه‌های شورای اروپا و پیگیری مستمر توصیه‌های آن توسط اعضای آن در سال ۱۹۸۸ به دو رویداد مهم منجر گردید: نخستین دستاورد این تلاش‌ها تصویب کنوانسیون وین ۱۹۸۸ توسط سازمان ملل متحد بود؛ و دومین نتیجه آن نیز مأموریت‌هایی بود که به عهده «کمیته بال برای نظارت بیشتر بر نظام بانکی» (BCBS)^۱ گذاشته شد تا با ابداع سازوکارهای جدید مراقبت خود را از بانک‌ها در برابر استفاده مجرمان از آن‌ها به عنوان ابزار پولشویی و پوشش فعالیت‌های مجرمانه افزایش دهند. (Mekpor, 2017, p. 18)

کنوانسیون ۱۹۸۸ وین برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روان گردان بدان دلیل به عنوان نخستین سند بین‌المللی مبارزه با پولشویی مطرح می‌شود که به همان گونه که امروزه تمرکز کشورها در مبارزه با جرائم مالی مربوط به مبارزه با تأمین مالی تروریسم می‌باشد؛ در دهه ۸۰ و ۹۰ میلادی دغدغه اصلی بین‌المللی در ارتباط با پولشویی مربوط به وجوهات حاصل از قاچاق مواد مخدر بوده است. (Oliveira, 2014, p. 20)

از میان مهم‌ترین اسناد بین‌المللی در ارتباط با مقوله سلامت و شفافیت مالی می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

* کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روان گردان، موسوم به کنوانسیون وین (۱۹۸۸)^۲

* کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم (سال ۱۹۹۹) موسوم به کنوانسیون CFT^۳

* کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی، موسوم به کنوانسیون پالرمو (سال ۲۰۰۰)^۴

* کنوانسیون مبارزه با فساد، موسوم به کنوانسیون مریدا (۲۰۰۳)^۵

* توصیه‌های چهل گانه گروه ویژه اقدام مالی برای مبارزه با پولشویی (۲۰۰۳)

* توصیه‌های نه گانه گروه ویژه اقدام مالی برای مبارزه با تأمین مالی تروریسم (۲۰۰۱)

¹ Basel Committee on Banking Supervision

² United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances.

³ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime

⁴ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime

⁵ United Nations Convention Against Corruption

*مصوبات صندوق بین‌المللی پول در ارتباط با مبارزه با پولشویی، تأمین مالی تروریسم و جرائم مالی بین‌المللی

*مقررات کمیته بال در ارتباط با شفافیت مالی و مبارزه با جرائم پولی

معرفی گروه ویژه اقدام مالی

گروه ویژه اقدام مالی یا FATF به موجب تعریفی که خود ارائه می‌دهد- یک تشکیلات بین‌الدولی است که به منظور تعیین معیارهای جهانی برای مبارزه با پولشویی، تأمین مالی تروریسم، گسترش سلاح‌های کشتار جمعی و سایر آسیب‌های مترتب بر نظام مالی بین‌المللی و همچنین تقویت شیوه‌های حقوقی و اجرایی مؤثر برای دستیابی به سلامت و شفافیت مالی کشورها به وجود آمده است. این گروه در اجلاس سال ۱۹۸۹ از سوی هفت قدرت برتر اقتصادی جهان متشکل از کشورهای آمریکا، انگلستان، آلمان، ایتالیا، فرانسه، ژاپن و کانادا بنیان‌گذاری گردید. در واقع، در میان آن دسته از نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای که تعداد اعضای محدودی دارند؛ کمتر نهاد یا سازمانی یافت می‌شود که به مانند «گروه ویژه اقدام مالی» یا FATF، عدم تبعیت و توجه به مقررات وضع شده توسط آن چنان پیامدهای سختی - حتی برای کشورهای غیر عضو- در پی داشته باشد. قرار گرفتن نام یک کشور در لیست به اصطلاح سیاه گروه ویژه اقدام مالی یا طبقه بندی شدن یک دولت در فهرست کشورهای دارای ریسک بالا از نظر کنترل و مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم در گزارش‌هایی که این نهاد بین‌المللی هر ۴ ماه یک بار منتشر می‌نماید، طبعاً تأثیر بسیار زیادی در تعامل مالی سایر کشورها با دولت غیر همکار و در نتیجه بر روی تولید ناخالص ملی و در نهایت بر سطح رفاه اقتصادی مردم آن کشور خواهد داشت.

گروه ویژه اقدام مالی برای رسیدن به اهداف تعیین شده خود که مبارزه با پولشویی، تأمین مالی تروریسم و گسترش سلاح‌های کشتار جمعی است، به ارائه توصیه‌های ۴۰ گانه کلی و ۹ گانه مربوط به مبارزه با تأمین مالی تروریسم - که تبدیل به حقوق نرم بین‌المللی شده‌اند - روی آورده است. این قواعد بر امور مربوط به نقل و انتقال پول، بانکداری و تأمین مالی در عرصه داخلی و بین کشورها پرداخته و به عنوان سکویی مشترک برای همکاری کشورها در پاسخ به تهدیداتی که کار می‌رود که سلامت و شفافیت نظام پولی بین‌المللی را تهدید می‌کند. در این میان نظارت دقیق بر نظام بانکداری و به ویژه رصد دقیق فعالیت‌های موسوم به بانکداری زیرزمینی - که بنا به قولی سابقه تاریخی آن بر بانکداری رسمی مقدم است؛ (McCusker, 2005, p.1) از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. توصیه‌های گروه ویژه مالی در سال ۱۹۹۰

نوشته و در سال‌های ۱۹۹۶، ۲۰۰۱، ۲۰۰۳ و ۲۰۱۲ بازنگری و برای تحت پوشش دادن شیوه‌های جدید جرائم مالی بین‌المللی به روز رسانی گردیده است. امروزه اگرچه تنها ۳۶ کشور یا سازمان بین‌المللی به طور رسمی به عضویت گروه ویژه اقدام مالی درآمده‌اند؛ لیکن توصیه‌های صادره نهاد مذکور توسط حدود ۱۹۰ کشور پیروی شده و سازوکارهای اجرایی این گروه تحت عنوان «ارزیابی متقابل» که در نشست‌های چهارماه یک بار اعضای گروه به کار گرفته می‌شود؛ و همچنین بیانیه‌های عمومی صادره آن اهمیت بین‌المللی بی‌بدیلی داشته و دامنه تأثیرات آن نه تنها کشورهای عضو، بلکه کلیه کشورهای جهان را در بر می‌گیرد.

نخستین وظیفه گروه ویژه اقدام مالی تعیین معیارهای عملی برای پیشگیری و مبارزه با جرائم مالی بین‌المللی است که این کار با صدور توصیه‌های عام و ویژه و دستورالعمل‌های اجرایی دیگری انجام می‌گیرد که به طور مداوم و به فراخور شرایط بین‌المللی اصلاح و به روز رسانی می‌گردند. مسئولیت دیگر گروه FATF و گروه‌های منطقه‌ای مرتبط با آن نظارت بر عملکرد کشورهای عضو و غیر عضو در خصوص نحوه رعایت استانداردهای موضوعه می‌باشد. این وظیفه نظارتی در خصوص کشورهای عضو از طریق سازوکاری به نام ارزیابی متقابل و در مورد سایر کشورها به روش‌های متنوع دیگری تحقق می‌پذیرد که مبنای اولیه کار همه آنها گزارش‌های تهیه شده توسط کارشناسان و ارزیابان حرفه‌ای و آموزش دیده‌ای است که عملکرد کشورها را در مبارزه با پولشویی و سایر جرائم مالی از دو جنبه «بررسی تطابق فنی» و «بررسی میزان اثربخشی» در تحقق اهداف آنی یا اولیه یازده گانه ای ارزیابی می‌نمایند که در دستورالعمل‌های صادره گروه ویژه به تفصیل معرفی شده‌اند.

گروه ویژه اقدام مالی از همان آغاز نه به عنوان یک سازمان، بلکه به عنوان یک گروه ضربت پا به عرصه وجود گذاشت و در ابتدا قرار بود تا سال ۲۰۰۴ فعالیت آن ادامه یابد. متعاقباً این مأموریت ابتدا برای مدت ۸ سال دیگر و پس آن نیز مجدداً تا سال ۲۰۲۰ تمدید گردید. عضویت در FATF مستلزم برخورداری از شرایطی است که برخی از آن‌ها عبارتند از:

- پذیرش عملی کردن توصیه‌های گروه در یک دوره سه ساله در سطح سیاسی
- پذیرش انجام حداقل دو نوبت ارزیابی متقابل از سوی گروه
- عضویت فعال در گروه‌های منطقه‌ای وابسته به FATF
- برخورداری از قوانین داخلی کارآمد برای مبارزه با جرائم موضوع فعالیت گروه
- الزام مؤسسات مالی به رعایت کلیه ضوابط مربوط به نظارت‌های دقیق مالی

ضمناً کشور درخواست کننده می‌بایست از نظر استراتژیکی نیز در عرصه بین‌المللی کشور مهمی باشد. (Samavati, 2018, p. 8)

روش به کار گرفته توسط گروه ویژه مالی برای دستیابی به شفافیت و سلامت مالی بین‌المللی و انسجام و وحدت عمل کشورها در این زمینه، اقدام به تهیه و ابلاغ توصیه‌نامه‌هایی است که نخستین نسخه آن‌ها در سال ۱۹۹۰ میلادی عرضه گردید و از آن تاریخ تاکنون در چندین نوبت بر اساس جدیدترین معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی یا قطعنامه‌های سازمان ملل که در ارتباط با انضباط مالی یا امنیت بین‌المللی صادر شده‌اند، این توصیه‌ها مورد اصلاح قرار گرفته و به روزرسانی شده‌اند. برای هر کدام از توصیه‌های چهار گانه اصلی و همچنین توصیه‌های نه گانه ویژه یادداشت‌های تفسیری توسط گروه ویژه اقدام مالی نیز نوشته شده است که به نوبه خود محتوا و مصادیق هر توصیه را تبیین و تفسیر نموده و ضمن رفع ابهامات موجود، جزئیات بیشتری را در ارتباط با هر کدام از توصیه‌ها مشخص می‌نماید.

مصوبات و اقدامات گروه ویژه اقدام مالی علاوه بر بهره‌وری از تشریک مساعی دولت‌های عضو و همچنین سایر کشورها در تبعیت از قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد، از حمایت سازمان‌های بین‌الدولی نظیر بانک جهانی و صندوق جهانی پول نیز برخوردار می‌باشد. این دو سازمان بزرگ بین‌المللی که در ابتدا به خاطر نگرانی‌های خاص خود نسبت به موضوع مبارزه با پولشویی، مشارکت فعالی در این زمینه از خود بروز نمی‌دادند (Oliveira, 2014, p. 96)؛ در سال ۲۰۰۰ و به ویژه پس از حادثه تروریستی ۱۱ سپتامبر با تغییر سیاست‌های سنتی خود نقشی فعال را در این زمینه بر عهده گرفتند و صندوق بین‌المللی پول با درج مقررات مربوط به مبارزه با پولشویی در اساسنامه خود الزامات مربوط به این کارزار را به سیاست‌های جهانی خود در خصوص تقویت ثبات مالی بین‌المللی وارد نمود.

اهمیت توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی - که می‌توان آن‌ها را به دو بخش توصیه‌های پیشگیرانه و اقدامات تنبیهی تقسیم نمود - بیشتر از آن بابت است که اجرای این دستورالعمل‌ها متضمن تبعیت از مهم‌ترین قوانین موضوعه بین‌المللی مرتبط با مبارزه با فساد، تأمین مالی تروریسم، گسترش سلاح‌های کشتار جمعی و سایر جرائم سازمان یافته بین‌المللی می‌گردد و گروه ویژه اقدام مالی با تجمیع الزامات و اصول مندرج در کنوانسیون‌های وین (۱۹۸۸)، پالمو (۲۰۰۰)، CFT (۱۹۹۹)، مریدا (۲۰۰۳) و سایر کنوانسیون‌های منطقه‌ای و بین‌المللی مربوط به جرائم مالی در متن توصیه‌های ۴۰ گانه و ۹ گانه خود، سازوکار اجرایی مبتنی بر قوانین بین‌المللی فوق‌الذکر را برای دستیابی به حداکثر شفافیت، سلامت و امنیت مالی بین‌المللی را به دولت‌ها پیشنهاد می‌دهد. لزوم پیوستن به این کنوانسیون‌ها و به کار بستن الزامات مندرج در آن‌ها در مواد ۳ و ۴ توصیه‌های چهار گانه FATF به صراحت درج شده است.

رویکرد متقابل جمهوری اسلامی ایران و گروه ویژه اقدام مالی

پیش از پرداختن به موضوع روابط جمهوری اسلامی ایران با گروه ویژه اقدام مالی، شایسته است نگاهی به اقدامات ایران در برخورد با جرائم مرتبط با فعالیت این گروه و عضویت این کشور در کنوانسیون‌های کلیدی تأکید شده در توصیه‌های FATF پرداخته شود.

در توصیه شماره ۳۶ FATF می‌خوانیم که کشورها باید بدون فوت وقت نسبت به الحاق به کنوانسیون سال ۱۹۸۸ وین، کنوانسیون سال ۲۰۰۰ پالرمو، کنوانسیون سال ۲۰۰۲ سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد و کنوانسیون سال ۱۹۹۹ مبارزه با تأمین مالی تروریسم پیوسته و به مفاد آن‌ها عمل نمایند. اگرچه جمهوری اسلامی ایران در گروه ویژه اقدام مالی و همچنین هیچکدام از گروه‌های منطقه‌ای مرتبط با آن عضویت ندارد؛ لیکن این کشور از میان چهار کنوانسیون بین‌المللی مطرح شده در توصیه شماره ۳۶

FATF تاکنون به عضویت کنوانسیون سازمان ملل متحد در باره قاچاق غیرقانونی مواد مخدر و داروهای روان گردان (کنوانسیون وین ۱۹۸۸) و کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (کنوانسیون مریدا ۲۰۰۳) درآمده است و علیرغم نپیوستن به کنوانسیون‌های تأمین مالی تروریسم (CFT) و مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی (پالرمو) به واسطه دغدغه‌های سیاسی، اقتصادی و امنیتی خاصی که در این موارد دارد؛ قوانین داخلی کارآمد و متقنی را برای مبارزه با جرائم موضوع کنوانسیون‌های مذکور از تصویب گذرانده است. نکته‌ای که در این میان وجود دارد آن است که لوایحی نیز در ارتباط با دو کنوانسیون فوق توسط دولت تهیه و به تصویب مجلس رسیده است؛ لیکن دلواپسی‌هایی که ذیلاً به آن‌ها اشاره خواهد گردید مانع از تصویب نهایی این لوایح توسط شورای نگهبان و ابلاغ و اجرای آن‌ها گردیده است.

با وجود این که در نظام قضایی ایران جرائم موضوع توصیه‌های گروه ویژه جرم انگاری شده‌اند و برای آن‌ها مجازات‌های متناسب با شدت جرم تعیین گردیده است؛ لیکن در نظام حقوقی این کشور قانون خاصی تحت عنوان قانون جرائم مالی وجود ندارد. (Pahlavan et al., 2018) برخی از معروف‌ترین قوانین داخلی مرتبط با جرائم مالی و اقتصادی عبارتند از: قانون مجازات اخلاک‌گران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹، قانون تجارت الکترونیک، قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی که بر اساس آن دولت و مقامات قضایی موظف به توقیف و مصادره دارایی‌های غیرقانونی هستند که از ربا، ارتشاء، اختلاس، دزدی، قمار، سوء استفاده از موقوفات، سوء استفاده از مقاطعه کاری‌ها و معاملات دولتی، سوء استفاده از اموال عمومی و هر گونه اعمال خلاف قانون دیگر به دست آمده باشد. در قانون مجازات اسلامی نیز جرم انگاری و مجازات برای اعمالی نظیر ارتشاء، اختلاس، کلاهبرداری و سایر جرائم مالی که موضوع

کنوانسیون‌های معرفی شده در توصیه ۳۶ گروه ویژه اقدام مالی هستند، در نظر گرفته شده است. با این حال، ارتباط جمهوری اسلامی ایران با هر یک از کنوانسیون‌ها به شرح زیر است.

جمهوری اسلامی ایران و موضوع پولشویی و کنوانسیون سال ۱۹۸۸ وین

جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۷۰ به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روانگردان پیوست و از همان تاریخ نسبت به وارد نمودن مفاد معاهده در قوانین داخلی خودش و جرم‌انگاری و تعیین مجازات فعالیت‌های مربوط به پولشویی اهتمام ورزیده است. نخستین قانون مبارزه با پولشویی در جمهوری اسلامی ایران پس از الحاق به کنوانسیون وین ۱۹۸۸ و در سال ۱۳۸۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که البته پس از تصویب به دلیل برخی از ملاحظات متنی از سوی شورای نگهبان قانون اساسی مورد تأیید قرار نگرفت. (Chaloungar, 2015) با این حال قانون مذکور پس از پاره‌ای اصلاحات در سال ۱۳۸۶ مراحل تصویب نهایی را گذراند. در این حال، از آنجا که تصویب نهایی و ابلاغ قانون فوق به مدت چند سال به درازا کشید و دولت و مقامات پولی کشور در ارتباط با مبارزه با پولشویی دغدغه‌های ویژه‌ای داشتند؛ شورای پول و اعتبار کشور از سال ۱۳۸۱ مقررات ویژه‌ای را در همین راستا وارد سیستم بانکی نمودند. (Chaloungar, 2015) قانون مبارزه با پولشویی جمهوری اسلامی ایران از زمان تصویب تاکنون چندین بار مورد بازنگری قرار گرفته است تا تغییرات مورد نیاز در ارتباط با آخرین تحولات داخلی و بین‌المللی در زمینه مبارزه با پولشویی در آن گنجانده شود.

ایران و کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با جرائم سازمان دهی شده فراملی

اگرچه کنوانسیون سال ۲۰۰۰ سازمان ملل متحد برای مبارزه با جرائم سازمان دهی شده بین‌المللی موسوم به کنوانسیون پالمو در همان سال به امضای جمهوری اسلامی ایران رسید؛ لیکن تاکنون توسط این کشور تصویب و قابل اجرا نشده است. لویحی که دولت در ارتباط با الحاق به کنوانسیون مزبور در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۵ تنظیم نموده و به مجلس تقدیم کرده بود با مخالفت پارلمان روبرو شد و نهایتاً لایحه اصلاح شده در چهارم بهمن ماه ۱۳۹۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در لایحه تنظیم شده از سوی دولت که به تصویب مجلس نیز رسیده است؛ الحاق ایران به کنوانسیون مذکور با درج پنج شرط مطرح گردیده که شامل حق تفسیر برخی از مواد کنوانسیون بر اساس قوانین داخلی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. البته لایحه مصوّب مجلس نهایتاً با مخالفت شورای نگهبان روبرو و سپس برای تصمیم‌گیری قطعی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع گردید و نهایتاً پس از انقضای مهلت به کنار

گذاشته شد. دلایلی که بر اساس آن‌ها شورای نگهبان با پیوستن ایران به کنوانسیون پالرمو مخالفت نموده و مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در این مورد به اجماع نرسیده است.

ایران و کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد

کنوانسیون سال ۲۰۰۳ مریدا یکی از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی در زمینه سلامت مالی و اداری دولت‌ها به شمار می‌آید. جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۷ به عضویت این کنوانسیون درآمده و بر همین مبنا و در جهت انجام وظیفه حقوقی بین‌المللی که عضویت در کنوانسیون برای وارد نمودن مفاد کنوانسیون در قوانین داخلی بر دوش این کشور گذاشته بود، در سال ۱۳۹۰ نسبت به تنظیم و تصویب «قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد» اقدام نمود. قانون مزبور در همان سال به تصویب شورای نگهبان رسید و برای اجرا ابلاغ گردید. به اعتقاد برخی از محققین (Nazari & Vatankhsh, 2016) مقوله فساد به عنوان یک جرم در نظام حقوقی ایران وجود ندارد، بلکه برخی از مصادیق این جرم ممکن است به صورت ناقص در برخی از احکام حقوقی گنجانده شده باشند. با این وجود، در پژوهش تطبیقی مبسوطی که توسط برخی از حقوقدانان انجام گرفته است؛ (Nazari Nejad & Esfandiari, 2016) چنین بر می‌آید که علیرغم تفاوت‌های شکلی موجود بین قانون ارتقاء سلامت نظام اداری ایران و کنوانسیون سازمان ملل متحد، قانون مصوب مجلس شورای اسلامی در تطابق کامل با مفاد کنوانسیون و با هدف واحد جلوگیری از وقوع فساد و بهبود و ارتقاء سلامت مالی کشور نگاشته شده است. نامبردگان همچنین بر این عقیده‌اند که قانون داخلی جمهوری اسلامی ایران حتی در پرداختن به جزئیات دقت بیشتری به خرج داده است و با پیشنهاد تشکیل دادگاه ویژه‌ای برای رسیدگی به جرائم مربوط به فساد، گام‌های بلندتری نسبت به کنوانسیون سازمان ملل متحد برداشته است.

ایران و کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم

موقعیت جغرافیایی کشور ایران در خاور میانه و در همسایگی کشورهایمانند عراق، افغانستان و پاکستان و همچنین ماهیت ایدئولوژیک نظام حاکم بر آن، این کشور را نسبت به فعالیت‌های تروریستی آسیب‌پذیر نموده است. به گونه‌ای که جمهوری اسلامی ایران طی ده‌های گذشته به طور مکرر هدف و قربانی جنایات تروریست‌های بین‌المللی بوده است که تأمین مالی آن‌ها بعضاً از سوی برخی کشورهای متخاصم صورت می‌پذیرفته است. به همین دلیل، و به منظور ایمن‌سازی کشور در مقابل فعالیت‌های مجرمانه گروه‌های تروریستی از طریق خشکاندن منابع مالی آن‌ها، دولت ایران به طور مداوم در تلاش بوده است تا مشکلات

موجود بر سر راه الحاق به کنوانسیون بین‌المللی را برطرف نماید و به همین منظور تاکنون در چند نوبت لویحی برای پیوستن به کنوانسیون مذکور به مجلس فرستاده است. از آنجا که اجرایی شدن مصوبات مجلس شورای اسلامی مستلزم تأیید آن مصوبات توسط شورای نگهبان قانون اساسی کشور است، تلاش‌های دولت و مجلس تاکنون نتیجه مطلوب را نداده و لویح مصوب بنا به برخی ملاحظات سیاسی و امنیتی که بعداً به آن‌ها پرداخته خواهد شد؛ نتوانسته‌اند تأیید شورای نگهبان را به دست آورند.

مروری بر تاریخچه روابط ایران و گروه ویژه اقدام مالی

با وجود این که برخی از صاحب‌نظران بر این باور هستند که صرفاً "عضویت و یا عدم عضویت یک کشور در FATF یا گروه‌های منطقه‌ای آن موضوعی حیاتی و بسیار تعیین‌کننده نیست؛ لیکن همین دسته از نظریه پردازان نیز به این نکته اذعان دارند که نحوه تعامل با گروه ویژه اقدام مالی و اجرای توصیه‌ها و سازوکارهای پیشنهادی این گروه، نه تنها برای اعضای آن، بلکه برای کشورهای غیر عضو نیز امری سرنوشت ساز و خطیر به شمار می‌آید. (Alipour, 2016, p. 124) در واقع همین موضوع باعث گردیده است که علیرغم عدم شمول ایران در دستور کار ارزیابی متقابل (MER) نام این کشور از سال ۲۰۰۸ تاکنون به طور مداوم در گزارش‌های عمومی و برخی گزارش‌های خاص FATF در فهرست‌های به اصطلاح خاکستری و گاهی سیاه در حال تکرار بوده و همین وضعیت، نوسانات قابل توجهی را در ارتباطات مالی جمهوری اسلامی ایران با سایر کشورها به دنبال داشته باشد.

نخستین سند گروه ویژه اقدام مالی که در آن از جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از کشورهای دارای ریسک بالا و تحت مراقبت گروه ویژه اقدام مالی یاد شده، بیانیه عمومی مورخ ۲۸ فوریه سال ۲۰۰۸ است که طی آن ضمن تشویق ایران به تعامل بیشتر با FATF و با جامعه جهانی و بهبود اقداماتش در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم، از اعضای گروه مزبور و همچنین سایر کشورها خواسته شده که به مؤسسات مالی تابعه خود اعلام نمایند که به واسطه وجود نقائص جدی در ساختار مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم ایران، در مبادلات مالی خود با این کشور کمال دقت و مراقبت را به عمل آورند. این اختراها و اظهار نظرهای مشابه در گزارش‌های گروه ویژه پس از سال ۲۰۰۸ نیز ادامه یافته و به طور مداوم در اعلامیه‌های صادره FATF طی سال‌های ۲۰۰۸ تا ماه ژوئن ۲۰۱۶ به کشورهای دیگر توصیه می‌شود که ضمن نظارت دقیق بر کلیه تبادلات و تعاملات مالی با ایران، نسبت به خطراتی که از ناحیه ضعف این کشور در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم جامعه جهانی را تهدید می‌نماید، دست به اقدامات متقابل متناسب و مؤثر بزنند.

در فاصله سال‌های ۲۰۱۲ الی ۲۰۱۶ به مدت چهار سال نام جمهوری اسلامی ایران در کنار نام کره شمالی در لیست سیاه گروه ویژه اقدام مالی قرار گرفت و در نتیجه آن ارتباط مالی و پولی کشور با بانک‌ها و نهادهای مالی بین‌المللی به حداقل رسید. (Alipour, 2016, p 124) در ماه ژوئن ۲۰۱۶ به دنبال اجرایی شدن برنامه جامع اقدام مشترک یا برجام و افزایش تلاش‌های دیپلماتیک ایران در رفع برخی از مشکلات موجود در تعامل با گروه ویژه اقدام مالی، این گروه ضمن تعلیق اقدامات متقابل توصیه شده قبلی برای مدت ۱۲ ماه، به ایران توصیه نمود که طی این دوره به پیروی دقیق از برنامه اجرایی ابلاغ شده و توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی ادامه داده و شرایط را برای گام‌های بعدی در همین راستا آماده نماید. این مهلت در چند نوبت و تا سال ۲۰۱۹ تمدید گردید و لیکن در آن سال به واسطه عدم برآورده شدن انتظارات گروه، محدودیت‌های در نظر گرفته شده از سوی FATF برای ارتباط مالی کشورها با ایران افزایش یافت و در ادامه، در اعلامیه منتشر شده بعد از اجلاس ماه فوریه سال ۲۰۲۰ گروه ویژه اقدام مالی، نام جمهوری اسلامی ایران در کنار نام جمهوری دموکراتیک خلق کره در فهرست "کشورهای پرریسک نیازمند اقدام عملی" قرار گرفت.

در حال حاضر تقارن زمانی فشارهای بین‌المللی بر روی ایران برای تمکین در برابر توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی و تنگناهای اقتصادی ناشی از تحریم‌های ایالات متحده که باعث قطع ارتباطات مالی بسیاری از کشورها با جمهوری اسلامی ایران گردیده؛ شرایط را برای تصویب نهایی و اجرای توصیه‌های FATF و برنامه اجرایی اعلام شده از سوی این گروه بین‌المللی پیچیده‌تر از همیشه کرده است. از یک‌سو ایران نیازمند بازنگاه داشتن کانال‌های محدود روابط تجاری و بانکی با کشورهای دیگر، جذب سرمایه خارجی و افزایش درآمدهای ارزی خود بوده و مرتباً پیام‌هایی دریافت می‌کند که در صورت عدم تمکین در برابر توصیه‌های گروه ویژه و اجرای برنامه اجرایی دیکته شده توسط آن، از حداقل ارتباطات مالی ضعیف نیز محروم خواهد گردید؛ از سوی دیگر سابقه رفتار غیر قابل اعتماد غرب، جمهوری اسلامی ایران را وادار می‌سازد که پیش از هر توافقی، از پیامدهای اقتصادی و جنبه‌های امنیتی آن اطمینان حاصل کند.

دغدغه‌های ایران در تمکین به خواسته‌های FATF

دلیل آن که با وجود پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در تعامل با FATF در سال‌های پیش و بعد از ۲۰۱۶، در نهایت کار به اعلامیه فوریه ۲۰۲۰ انجامید را می‌توان در دغدغه‌های متعددی جستجو کرد که در شرایط افزایش تحریم‌های اقتصادی و تهدیدهای امنیتی از سوی ایالات متحده آمریکا به وجود آمده و رشد کرده است. طرح این دغدغه‌ها از سوی برخی از بزرگان نظام و مراجع عالی قانونگذاری و نظارتی

باعث شده است که لوایحی را که از سوی دولت جمهوری اسلامی و در راستای پیوستن به کنوانسیون‌های مرتبط با توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی به مجلس ارائه گردیده و در تاریخ ۱۵ مهر ۱۳۹۷ به تصویب مجلس رسیده است؛ با ورود به شورای نگهبان مورد اعتراض قرار گرفته و پس از ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت نظام، با انقضای مهلت قانونی رسیدگی غیر قابل اجرا باشد.

در این تحقیق برای آگاهی از دغدغه‌ها و ایرادات وارده به تعامل با FATF و تهیه فهرستی از خطراتی که - به زعم مخالفین - در تبعیت جمهوری اسلامی ایران از توصیه‌ها و برنامه اجرایی آن وجود دارد؛ ضمن بررسی متن بیانیه‌های صادره گروه ویژه اقدام مالی در باره ایران، توصیه‌های عام و ویژه این گروه، متن کنوانسیون‌های بین‌المللی مرتبط و کلیه اسناد و دستورالعمل‌های اجرایی گروه ویژه اقدام مالی و گروه آگمونت، به منابع متنی، صوتی و خبری داخلی مختلفی مراجعه گردیده است که عمده آنها شامل موارد زیر می‌باشد:

- ایرادات وارده توسط شورای نگهبان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر لوایح مصوب مجلس
- مشروح سخنان نمایندگان مخالف لوایح مربوط به کنوانسیون‌های پالمو و CFT
- بولتن‌ها، مقالات و کتاب‌های منتشره توسط برخی از نهادهای صاحب نظر
- مناظره‌ها، مصاحبه‌ها، فایل‌های صوتی و مقالات چاپ شده از سوی برخی از سران نظام و سیاستمداران تأثیرگذار در عرصه روابط بین‌الملل و حقوق‌دانان و اساتید صاحب نظر.

طبقه‌بندی دغدغه‌های موجود و ایرادات وارده

در بررسی به عمل آمده مشخص گردید که مشکلات موجود و به ویژه ایرادات وارده از سوی شورای نگهبان به لوایح مربوط به تبعیت از الزامات گروه ویژه اقدام مالی هم جنبه شکلی و هم جنبه محتوایی دارد. در خصوص ایرادات شکلی وارده می‌توان به سخنان سخنگوی شورای محترم نگهبان در ۲۳ تیرماه سال ۱۳۹۷ اشاره نمود که به موجب آن:

الف) بر اساس بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران بر عهده رهبری است و نظر دولت یا مجلس نمی‌تواند در مورد موضوعاتی که به سیاست‌های کلی نظام ارتباط دارد ورود کنند.

ب) لایحه مبارزه با تأمین مالی تروریسم یک لایحه قضایی بوده و می‌بایست از سوی رئیس دستگاه قضا به مجلس تقدیم می‌گردید و ارائه آن از سوی دولت را مغایر با بند ۲ اصل ۱۵۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است.

در پاسخ به نخستین ایراد فوق می‌توان گفت که اولاً^۱ درست است که بر اساس بندهای ۱ و ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تبیین وظایف و اختیارات رهبری، تعیین سیاست‌های کلی نظام و همچنین نظارت بر حسن اجرای آن‌ها از اختیارات ایشان درج گردیده است؛ لیکن این تعیین اختیارات بدین معنا نیست که سایر ارکان نظام در این ارتباط وظیفه یا اختیاری ندارند. نکته مهم این است که رهبری بر صحت و سلامت عملکرد ارکان دیگر در این زمینه نظارت خواهند داشت. در خصوص دومین موضوع مطرحه فوق نکته مهم این است که با توجه به ایرادات محتوایی عدیده‌ای که از سوی شورای محترم نگهبان بر لوایح تصویب شده مجلس و همچنین پیوستن به کنوانسیون‌های مورد نظر FATF وارد شده و به تفصیل به آن‌ها پرداخته خواهد شد؛ به نظر نمی‌رسد که این موضوع که لایحه از سوی کدام مرجع تهیه و به مجلس ارائه شده باشد؛ اهمیت چندانی داشته باشد. بر اساس اطلاعات به دست آمده از منابع مختلف، ایرادات محتوایی وارده بر تبعیت از توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی در چند دسته ذیل طبقه بندی شده است که به ترتیب به هریک از آن‌ها پرداخته خواهد شد: نگرانی از افشای اسرار مالی از طریق واحد اطلاعات مالی^۱ (FIU)؛ عدم اعتماد به مراحل بعد از برنامه اجرایی؛ عدم اطمینان از نحوه تصمیم‌گیری FATF پس از انجام برنامه اجرایی؛ کنوانسیون پالمو و اصل استرداد مجرمین؛ الزام به اجرای قطعنامه‌های سازمان ملل متحد علیه خود.

نگرانی از افشای اسرار مالی از طریق واحد اطلاعات مالی

یکی از دغدغه‌هایی که به طور مکرر توسط مخالفان FATF در داخل کشور به آن اشاره شده آن است که با به راه انداختن مرکز اطلاعات مالی یا FIU مستقل با ویژگی‌های توصیه شده توسط گروه ویژه، جمهوری اسلامی ایران قادر به پنهان کردن کانال‌های مالی که در حال حاضر از طریق آن‌ها ارز ناشی از صادرات نفت خود را دریافت و جابجا می‌کند؛ نخواهد بود. (Naderi, 2018) البته آن چه که از مطالعه متن توصیه‌های FATF برداشت می‌شود، آن است که در واقع نه متن توصیه‌ها، بلکه اسناد متمم آن

^۱ Financial Intelligence Unit

موجبات این نگرانی را فراهم آورده است؛ زیرا در توصیه‌های اصلی یا ویژه FATF فقط ضرورت ایجاد FIU مورد تأکید قرار گرفته و در ارتباط با حدود وظایف یا اختیارات آن مطلب زیادی به چشم نمی‌خورد. در واقع، شرح ساختار، وظایف و مسئولیت‌های واحد اطلاعات ملی را باید در یادداشت تفسیری گروه ویژه اقدام مالی ذیل توصیه شماره ۲۹ و اسناد مرتبط دیگری جستجو کرد که تفسیریه موصوف از آن‌ها نام برده است. در یادداشت تفسیری مذکور آمده است که در واحد اطلاعات مالی در خصوص اختیارات و وظایف خود از دو دستورالعمل گروه آگمونت^۱ موسوم به "بیانیه اهداف" و "اصول تبادل اطلاعات بین واحدهای اطلاعات مالی در ارتباط با موارد مرتبط با پولشویی و تأمین مالی تروریسم" تبعیت می‌نماید.

گروه آگمونت و اسناد آن در ارتباط با توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی

گروه آگمونت متشکل از بیش از ۱۶۰ واحد اطلاعات مالی کشورهای مختلف است که وظیفه آن سیاست‌گذاری و ایجاد ارتباط و هماهنگی بین این واحدها در عرصه بین‌المللی بوده و پایگاه تبادل دانش فنی و اطلاعات مالی مورد نیاز برای مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم به شمار می‌آید. از میان دو سند گروه آگمونت، "بیانیه هدف گروه آگمونت" سندی کلی است که چشم‌اندازها و اهداف گروه را تبیین می‌نماید. این بیانیه در سال ۱۹۹۷ به تصویب رسید و یکی از اولویت‌های آن تشویق واحدهای اطلاعات مالی کشورهای مختلف در به اشتراک گذاشتن اطلاعات مالی مورد استفاده در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و رفع موانع موجود بر سر راه دستیابی به این هدف است. سند "اصول تبادل اطلاعات بین واحدهای اطلاعات مالی در ارتباط با موارد مرتبط با پولشویی و تأمین مالی تروریسم" نیز مشتمل بر اصول و دستوراتی است که واحدهای اطلاعات مالی کشورهای مختلف موظفند بر اساس آن‌ها با فائق آمدن بر موانع ناشی از قوانین داخلی کشورها و مشکلات اجرایی موجود، تبادل اطلاعات بین واحدهای اطلاعات مالی را تسهیل نمایند. به موجب این دستورالعمل، واحدهای اطلاعات مالی باید به محض وصول درخواست اطلاعات مرتبط با جرم پولشویی یا جرائم منشأ آن و یا تأمین مالی تروریسم از سوی واحدهای اطلاعات مالی قرینه در کشورهای دیگر، نسبت به ارائه اطلاعات مورد نیاز اقدام، و یا مخالفت مستدل و معقول خود را با ارائه اطلاعات درخواستی اعلام نمایند. با این وصف جمهوری اسلامی ایران مانند هر کشور دیگری حق دارد که نگران افشای اطلاعات مجرمانه‌ای باشد که واحد اطلاعات مالی به عنوان

¹ The Egmont Group of Financial Intelligence Units

مهم‌ترین ارگان مبارزه با پولشویی از کانال‌های رسمی یا غیر رسمی در اختیار می‌گیرد. حتی در شرایط عادی نیز افشای اطلاعات یک واحد اطلاعات مالی می‌تواند پیامدها و هزینه‌های زیادی در پی داشته باشد و به نحوی مورد سوء استفاده قرار بگیرد که علاوه بر تأثیر گذاری بر سرنوشت اشخاص، منافع ملی و امنیت ملی کشورها را نیز به خطر بیندازد. در پاسخ به نگرانی فوق می‌توان گفت که به موجب بند ۲۳ دستورالعمل اجرایی گروه اگمونت، واحدها می‌توانند با ذکر دلایل معقول از ارائه اطلاعات مورد درخواست واحدهای دیگر امتناع نمایند. در واقع نگرانی جمهوری اسلامی ایران از به اشتراک گذاشتن اطلاعات مالی مجرمین و افراد مشکوک به پولشویی و تأمین مالی تروریسم نبایستی بسیار بزرگتر از آن چه در واقعیت اتفاق می‌افتد، جلوه کند. در عالم واقعیت نیز تاکنون گزارش‌های نگران‌کننده‌ای در خصوص درز کردن اطلاعات مبادله شده توسط این واحدها منتشر نشده است. نکته قابل ذکر دیگر این است که بر اساس قانون پولشویی سال ۱۳۸۶ کشور و اصلاحات آن، مرکز اطلاعات مالی در کشور تشکیل گردیده و در حال حاضر مشغول به کار بوده و بر عملکرد بانک‌ها و مؤسسات مالی نظارت می‌نماید؛ بنابراین نگرانی موجود در مورد ایجاد و فعالیت‌های چنین نهادی به خودی خود به صورت de facto مرتفع گردیده است.

عدم اعتماد به مراحل بعد از برنامه اجرایی

نگرانی دیگری که توسط برخی صاحب‌نظران اعلام گردیده، آن است که به فرض پذیرش کلیه شروط برنامه اجرایی یا Action Plan دیکته شده از سوی گروه ویژه اقدام مالی و انجام دقیق کلیه اقدامات درخواست شده توسط جمهوری اسلامی ایران، چه اطمینان و تضمینی وجود دارد که تحریم‌ها و محدودیت‌های اقتصادی تحمیل شده علیه ایران لغو گردد؟ در پاسخ به پرسش فوق می‌توان گفت که از یک سو گروه ویژه اقدام مالی فقط توانایی و اختیار لغو محدودیت‌هایی را دارد که خود این گروه کشورها را به وضع آن‌ها ترغیب نموده است. از سوی دیگر، واقعیت این است که اگرچه گروه FATF در بیانیه‌های عمومی یا سایر اعلامیه‌های خود چنین وعده‌ای را نمی‌دهد؛ لیکن منطقی حکم می‌کند که اگر بنا به سبب محدودیتی به وجود بیاید؛ با رفع آن سبب، محدودیت وضع شده ناشی از آن نیز خود به خود زائل می‌گردد؛ یعنی با رفع نقایص مورد اشاره در اعلامیه‌های گروه و اجرای توصیه‌های آن، گروه ویژه اقدام مالی هیچ دلیلی برای ادامه اقدامات متقابل نداشته و محدودیت‌های وضع شده لغو خواهد شد. در واقع بررسی وضعیت کشورهای دیگری که برای مدتی با اقدامات تنبیهی گروه ویژه اقدام مالی روبرو گردیده و پس از انجام برنامه اجرایی این گروه به شرایط عادی بازگشته‌اند؛ و همچنین تغییر موضع این گروه در مقابل ایران در سال ۲۰۱۶ شاهد این ادعا می‌باشد.

عدم اطمینان از نحوه تصمیم‌گیری FATF پس از انجام برنامه اجرایی

به موجب دستور کار گروه ویژه اقدام مالی برای سال‌های ۲۰۱۲ الی ۲۰۲۰ که می‌توان آن را به نوعی اساسنامه گروه دانست؛ وظیفه تصمیم‌گیری در این گروه بر عهده مجمع عمومی قرار دارد که شامل نمایندگان کشورها و سازمان‌های عضو گروه بوده و جلسات آن هر ۴ ماه یک بار برگزار می‌گردد. در سند مذکور در شرح وظایف مجمع عمومی قید گردیده که تصمیم‌گیری در مجمع عمومی بر اساس اجماع یا consensus صورت می‌پذیرد. طبیعتاً قضاوت و تصمیم‌گیری در باره میزان مطابقت عملکرد کلیه کشورها و از جمله جمهوری اسلامی ایران با برنامه اجرایی ابلاغ شده و یا الزامات اجرایی مبتنی بر توصیه‌های FATF نیز بر عهده مجمع عمومی بوده و به طریق اجماع انجام می‌گیرد.

در پاسخ به نگرانی‌های اظهار شده در خصوص نحوه تصمیم‌گیری گروه ویژه اقدام مالی باید گفت که بدون در نظر گرفتن این موضوع که شیوه تصمیم‌گیری FATF از طریق اجماع و یا رأی‌گیری یا هر روش دیگری باشد؛ طبیعتاً هر عمل مثبت یا منفی از سوی کشور مورد بررسی در راستای اجرای برنامه اجرایی و تمکین به توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی بلافاصله در رویکرد این گروه نسبت به کشور مزبور تأثیر گذاشته و باعث اصلاح نظرات مجمع عمومی گروه ویژه و نهایتاً رفع محدودیت‌های تحمیل شده و یا اعمال محدودیت‌ها و اقدامات تقابلی بر علیه آن کشور خواهد گردید. نکته مهم این است که به استناد سوابق موجود، اعلام هر تصمیم مجمع عمومی FATF با ذکر دلایلی همراه است تا نشان دهد که چه عواملی در قضاوت و تصمیم‌گیری دخیل و تأثیرگذار بوده است.

کنوانسیون پالرمو و اصل استرداد مجرمین

از نگرانی‌های دیگر نزد عده‌ای از رهبران سیاسی در ایران می‌توان به تبعات عضویت در کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی (کنوانسیون پالرمو سال ۲۰۰۰) که از الزامات توصیه‌های FATF است اشاره نمود. به موجب اصل معاضدت حقوقی و قضایی که می‌بایست بر اساس کنوانسیون پالرمو بین کشورها شکل بگیرد؛ نوعی بدبینی بین عده‌ای از صاحب‌نظران وجود دارد که شاید ایران ناچار به اجابت درخواست کشورهای دیگر برای استرداد افرادی گردد که در محاکم آن کشورها با اتهامات مرتبط با موضوع این کنوانسیون تحت تعقیب هستند؛ اگرچه از نظر قوانین جمهوری اسلامی ایران جرمی بر ایشان مترتب نباشد. در پاسخ به این نگرانی باید گفت که از مطالعه بندهای متعدد کنوانسیون پالرمو در خصوص همکاری حقوقی مشخص می‌شود که بر اساس این کنوانسیون معاضدت باید با قوانین داخلی کشور درخواست شونده تطابق داشته باشد و کشورهای عضو هیچ اجباری برای پذیرش درخواست استرداد مجرمین از سوی

سایر کشورهایی که بر اساس کنوانسیون ملزم به معاضدت قضایی با آنها هستند، ندارند و استرداد مجرمین می‌تواند در صورت وجود پیمان‌های مرتبط با این موضوع بین دو کشور- و نه صرفاً به دلیل عضویت طرفین در کنوانسیون پالرمو- صورت پذیرد. ضمناً همان گونه که از سوی تعدادی از حقوقدانان مجمع تشخیص مصلحت نظام مطرح و در لایحه تنظیم شده توسط دولت نیز لحاظ گردیده است؛ پیوستن به کنوانسیون مزبور می‌تواند با استفاده از حق شرط یا تحفظ صورت گیرد؛ چرا که بر اساس ماده ۱۹ کنوانسیون وین ۱۹۶۹ موسوم به قانون معاهدات، کلیه کشورها هنگام پیوستن به یک معاهده می‌توانند از حق تحفظ استفاده کنند؛ مگر آن که متن معاهده استفاده از حق شرط را ممنوع و یا صرفاً برای موارد خاص مجاز اعلام کرده باشد؛ و یا شرط مورد نظر هدف و مقصود معاهده را نقض نماید. با مروری بر اعلامیه‌های الحاق کشورهای مختلف در پیوستن به کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی در می‌یابیم که تعداد زیادی از کشورها با استفاده از حق تحفظ به عضویت کنوانسیون مزبور درآمده‌اند.

الزام به اجرای قطعنامه‌های سازمان ملل متحد علیه خود

هنگامی که از نگرانی ایران در خصوص قطعنامه‌های تحریمی الزام آور شورای امنیت سازمان ملل متحد سخن به میان می‌آید؛ این موضوع دو دسته از قطعنامه‌های صادره را در بر می‌گیرد. نخستین دسته از این قطعنامه‌ها ذیل فصل ۷ منشور ملل متحد و در محکومیت فعالیت‌های هسته‌ای ایران بوده و با ممنوعیت گسترش تسلیحات کشتار جمعی و اتهامات وارده از سوی کشورهای غربی مبنی بر فعالیت‌های ایران در این زمینه ارتباط دارد. (Chavoshi & Keramati, 2018) خوشبختانه همه این قطعنامه‌ها پس از توافق هسته‌ای بین ایران و ۵ عضو شورای امنیت سازمان ملل به علاوه آلمان- موسوم به برنامه جامع اقدام مشترک یا برجام - طی قطعنامه شماره ۲۲۳۱ ژوئیه ۲۰۱۵ ملغی گردید و مقرر شد که به شرط پایبند ماندن جمهوری اسلامی ایران به تعهداتش بر اساس برنامه جامع اقدام مشترک، کلیه تحریم‌های وضع شده بر اساس قطعنامه‌های صادره پیش از تاریخ این قطعنامه کان لم یکن تلقی گردد. البته چنان چه به دلیل شرایط پیش بینی شده در متن قطعنامه ۲۲۳۱ و بند ۱۸ پیوست شماره ۵ قطعنامه ۲۲۳۱ شورای امنیت شرایط به گونه دیگری رقم بخورد؛ راه‌های حقوقی دیگری نیز وجود خواهد داشت.

دسته دوم از قطعنامه‌هایی که از سوی مخالفان برنامه اجرایی گروه ویژه اقدام مالی برای ایران نامطلوب تشخیص داده شده و بر همین اساس اجرای آنها باعث به وجود آمدن چالش‌هایی برای کشور می‌گردد، قطعنامه‌هایی است که در محکومیت و لزوم به کارگیری اقدامات حقوقی و اجرایی بر علیه فعالیت برخی گروه‌های شبه نظامی صادر شده است که از سوی برخی از اعضای ثابت شورای امنیت- که بالطبع نظرشان

در تصمیم‌گیری‌های این سازمان بسیار تأثیر گذار است - تحت عنوان گروه‌های تروریستی شناسایی شده‌اند. لزوم پایبندی به این دسته از قطعنامه‌ها در توصیه شماره ۶ گروه ویژه اقدام مالی و نیز توصیه شماره ۱۶ و همچنین یادداشت‌های تفسیری شماره ۱ و ۳ و برخی دیگر از یادداشت‌های تفسیری مندرج در توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی درج شده است. اگرچه رسیدن به یک راه حل جامع الاطراف مرضی الطرفین در این مورد کمی دشوار به نظر می‌رسد؛ لیکن همان گونه که پیشتر نیز مطرح گردید؛ ضرورت محافظت از منافع ملی اقتضا می‌نماید که حقوقدانان و فقها با استفاده از احکام و قواعد موجود، تمهیدات مناسب به کار برند.

دیدگاه‌های موافقان

اگرچه از زمان ارجاع لوایح مرتبط با توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی به مجمع تشخیص مصلحت نظام هیچ‌گونه اظهار نظر رسمی از سوی آن مجمع صادر نگردید؛ لیکن نباید از نظر دور داشت که در طی دوره‌ای که بحث در خصوص لوایح مذکور در مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام مطرح بود؛ در کنار رؤسای سه قوه، عده‌ای از اعضای تأثیر گذار مجمع تشخیص مصلحت و به ویژه اعضای حقوقی آن موافقت خود را با پذیرفتن این لوایح، و در نهایت تبعیت ایران از توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی و برنامه اجرایی آن اعلام نموده‌اند. از این بین می‌توان به سخنرانی آقای محمدباقر قالیباف از اعضای مجمع اشاره نمود که در آن‌ها ضمن اشاره به چالش‌های ناشی از FATF اعلام کرده بود که لوایح ارائه شده توسط دولت با درج حق شرط‌هایی قابل دنبال کردن هستند (Iranian Diplomacy, 2018) از میان سایر اعضای مجمع تشخیص که به پذیرش کنوانسیون‌های مرتبط با توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی با درج حق تحفظ باور داشته و بر آن تأکید ورزیده‌اند؛ می‌توان به آیت الله مجتهد شبستری، احمد توکلی، محمدرضا باهنر و مجید انصاری اشاره نمود. این بدان معناست که در بین اعضای مجمع تشخیص نظام نیز این باور وجود دارد که ایران می‌تواند با استفاده از حق تحفظ به عضویت کنوانسیون‌های باقیمانده از الزامات گروه ویژه اقدام مالی درآمده و نهایتاً با گروه مذکور به تعامل برسد.

نتیجه‌گیری

کارشناسان گروه ویژه اقدام مالی عملکرد کشورها در مبارزه با پولشویی و سایر جرائم مالی را از دو جنبه «بررسی تطابق فنی» و «بررسی میزان اثربخشی» و بر اساس دستورالعمل‌های دقیق و استانداردهای ابلاغ شده ارزیابی می‌نمایند. با این وجود، ارزیابی دقیق و فنی صرفاً برای اهداف یازده گانه آنی یا اولیه صورت

می‌گیرد و سنجش میزان تبعیت کلی کشورها و همچنین میزان موفقیت آن‌ها در دستیابی به اهداف میانی و به ویژه هدف عالی گروه که مصون نگاه داشتن نظام مالی و حوزه اقتصاد جهانی از آسیب‌های ناشی از ارتکاب جرائم پولشویی، تأمین مالی تروریسم و تأمین مالی گسترش تسلیحات کشتار جمعی است؛ نه به وسیله کارشناسان، بلکه توسط نمایندگان دولت‌های گروه عضو FATF تعیین می‌گردد. روشن است که اعضای گروه در این مرحله و در اعلام نظر نهایی - که از ویژگی‌های فنی ارزیابی‌های اولیه برخوردار نیست - به راحتی قادر هستند که منافع ملی و مطامع سیاسی خود را در ایراد اتهام به کشور هدف دخالت دهند. با این وصف، در شرایطی که ایران مانند هر حکومت پویای دیگری نیازمند بهبود جایگاه بین‌المللی خود و تعامل با سایر کشورها است؛ برطرف کردن موارد اختلاف با مجامع، سازمان‌ها و گروه‌های تأثیرگذار بین‌المللی از اولویت‌های اصلی آن به شمار آمده و رسیدن به تعامل سازنده با گروه ویژه اقدام مالی که علیرغم جوان بودن و تعداد نسبتاً اندک اعضای آن، از نهادهای بسیار تأثیرگذار در عرصه روابط بین‌الملل به ویژه در زمینه اقتصادی می‌باشد؛ از اولویت‌های کشور به حساب می‌آید. در این مقاله سعی بر آن بود که ضمن اشاره به اصول بنیادین و نحوه عملکرد گروه FATF به سابقه روابط گروه مذکور با ایران اشاره شده و با بهره‌گیری از منابع مختلف، موانع رسیدن به تعامل فی‌مابین مورد ارزیابی قرار گیرد. در نتیجه این بررسی مشخص گردید که برخی از نگرانی‌های مطروحه واقع‌گرایانه نبوده و در خصوص آن‌ها اغراق شده است. در خصوص سایر دغدغه‌های ذکر شده نیز این نتیجه حاصل شد که برای رفع آن‌ها راه‌حل‌های مبتنی بر فقه اسلامی و حقوق داخلی و بین‌المللی وجود دارد که می‌بایست توسط فقها و حقوقدانان - با رعایت اصول شریعت و قانون و حفظ منافع ملی - مورد مذاقه و چاره‌اندیشی قرار گیرد تا در نتیجه آن ایران در مقابل اقدامات برخی دولت‌های متخاصم مصونیت یافته و با تعاملی که با حفظ خطوط قرمز خود با گروه ویژه اقدام مالی به عمل خواهد آورد؛ به جایگاه شایسته خود در عرصه بین‌المللی دست یابد.

References

- Abasi, A. (2014). *Economic criminal law- combating money laundering in international law documents and Iran legal system*, Tehran, Mizan Publisher
- Aali Pour, H. (2016). The significance of interaction with FATF in ost-JCPA, *Strategic Studies Journal*, Year 19, Vol. 1
- Afshar, A. (2016). *Human society and the phenomenon of organized crime*, Tehran, Safir Ardahal publisher
- Baghezadeh, A. (2016). *A comparative approach to money laundering*, Tehran, Mizan publisher. (in Persian)

- Brewer, J. (2018). The financing of WMD: conducting risk assessments, energy, economy & security
- Chaloungar, E. (2018). *Comparative study of money laundering crime in Iran and United Arab Emirates*, Tehran, Farhikhtegan Daneshgah publishers
- Chavoshi, M. S., & Keramati Moez, H. (2018). Challenges and obstacles in combating against financing of terrorism, *Political Sciences Quarterly*, Vol.42 (in Persian)
- The Arab Convention for the Suppression of Terrorism (1984)
- The United Nations Convention against Corruption (2003)
- United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (1988)
- United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto (2000)
- International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (1999)
- Vienna Convention on the Law of Treaties (1969)
- Farahmandfar, H. (2009). Requirements of Iranian law makers after joining United Nations Convention Against Corruption, *Karagah Quarterly*, Season 2. Summer 2009
- FATF Guidance on Capacity Building for Mutual Evaluations and Implication of the FATF Standards Within Low-Capacity Countries.
- FATF Methodology for Assessing Technical Compliance with the Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems
- FATF Public Statements since February 2008 to November 2019: October 2010. Financial secrecy Index 2018.
- The FATF Recommendations: International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation
- The FATF Special Recommendations
- The FATF Recommendations Revised by Working Group on Evaluations and Implementation
- Fouladi, M. (2018). Study of the consequences of Iran's joining the FATF, *New Achievments in Human Sciences Journal*, Vol 3
- Hemati, M.B, (2012). Predictive measures and punishment in the law against money laundering, Tehran, Khordsndi press
- Hojabrolsdati, H.; Hoseini Hashem Zadeh, D., & Yari, J. & Fazeli, M. (2015) *Theoretical perspectives of corruption*, Tehran. Agah publisheers

- Iran Diplomacy. (2020). All defenders and opponents of FATF in the Expediency Council. URL: <http://irdiplomacy.ir/fa/news/>
- IRI Law on Combating Terrorism Amendment, 2018
- IRI Law on Anty Money Launderingl Amendment 2018
- Jafari, A & Ghasemi, A. (2014). Some of the security consequences of Iran's joining to disarmament and arms control treaties, (NPT Case Study) *IAU Shahreza Political and International Quarterly*. Vol 19.
- Joint Comprehensive Plan of Action Vienna, (14 July 2015).
- Javanmard, B. (2017). *Transnational organized crimes*, Tehran, Javedaneh publishers.
- McCusker, R. (2005). Underground banking: legitimate remittance network or money laundering system.
- Naderi, A. (2018). *Self-Imposed embargo: a survey of the concept, aspects and destructive consequences of joining the FATF*, Qom, Shahid Kszemi press.
- Detailed Report of the negotiations of the Islamic Republic of Iran Parliament, Session Number 248, downloaded from IRI Official Newspaper.
- Detailed Report of the Negotiations of the Islamic Republic of Iran Parliament, Session Number 243, downloaded from IRI Official Newspaper.
- Mekpor, S. (2017). *The Determinants of anti-money laundering compliance among financial action task force (FATF) member states*, MPHIL finance degree, university of Ghana.
- Mousavi, A. (2016). *Resistance economy*, Tehran, Zamzam publishers.
- Nazari Moghadam, M. & Vatankhah, H. (2016). Confronting corruption in Iran legal system and Merida convention, *Police International Studies Journal*, Vol. 28.
- Nazari Nejad, M. & Eshfandiari Far, Kh. (2016). A Comparative study of the United Nations Convention Against Corruption and Iran's aw for promoting the financial hygiene and fighting against corruption, *Criminal Law Journal*, Vol. 7.
- Oliveira, Inês. S. (2014). *Anti-money laundering: the conditions for global governance and harmonization*, PhD, Faculty of Arts, University of Edinburgh.
- Pakjou, A. & Aghamohamadi, M. (2011). *Learning about the principles of reclaiming assets gained through corruption*, Tehran, Mizan publishers
- Pahlavan, M. J.; Keshavarzi, M., & Sahmdini, R. (2017). *Study of money laundering in penal law and international documents*, Tehran: Ferdowsi press.

- Salimi, S. (2012). *Transnational organized crimes*, Tehran, Jangal publisher. (in Persian)
- Samavati Pirouz, A., & Najafi. S. (2018). FATF recommendations and their position in international combat against financial crimes, *The Comparative Studies of Iran and International Law Journal*, Vol 41.
- SHIN, J. (2016). The Greatest Asset of the FATF is the expertise and integrity of its members, *Journal of FATF Associate Members and Observers Transparency International Report*. (2016-2020) Retrieved from Website: <https://www.transparency.org/cpi2011>
- Simmons, B. (2000). Money and the law: why comply with the public international law of money? *Yale Journal of International Law* Volume 25 Issue 2, p.323-359.

