



The University of Tehran Press

Assessment of States' Adherence to the Recommendations of the Financial Action Task Force (FATF) in Combating Terrorism Financing

Abbas Ali Kadkhodaei¹ | Amir Famil Zavar Jalali²

1. Professor, Public Law department, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: kadkhoda@ut.ac.ir
2. Corresponding Author; Ph. D. in Public Law department, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: azjalali@ut.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	The Financial Action Task Force is currently the most active and dynamic entity in standardizing and creating new methods to block avenues for money laundering and terrorism financing. One of its most important actions is the preparation and presentation of forty recommendations that countries must adhere to within their financial systems to prevent any misuse of their financial and banking systems. Some of these recommendations have a history in Security Council resolutions or the Convention on Combating the Financing of Terrorism, while others are new. Although the recommendations of the Financial Action Task Force are non-binding and considered soft law, non-compliance by governments can lead to a lack of investor confidence in that government's financial system. Nevertheless, studies indicate that those recommendations from the Financial Action Task Force that contain common rules with what is outlined in the Convention on Combating the Financing of Terrorism or Security Council Chapter VII resolutions are more welcomed by governments. In contrast, governments have shown less adherence to recommendations that contain new rules and lack backing from binding mechanisms, which may indicate the reasons for governments' compliance with the recommendations of a non-binding entity.
Pages: 1-24	
Received: 2021/05/03	
Received in revised form: 2021/06/02	
Accepted: 2021/06/28	
Published online: 2025/03/21	Kadkhodaei, Abbas Ali; Famil Zavar Jalali, Amir (2025). Assessment of States' Adherence to the Recommendations of the Financial Action Task Force (FATF) in Combating Terrorism Financing. <i>Public Law Studies Quarterly</i>, 55 (1), 1-24. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2021.322979.2765
Keywords: <i>terrorist financing, Convention for The Suppression of The Financing of Terrorism 1999, security council resolution, FATF.</i>	
How To Cite	
DOI	10.22059/jplsqt.2021.322979.2765
Publisher	University of Tehran Press.





ارزیابی پابندی دولتها به توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی

در مبارزه با تأمین مالی تروریسم

عباسعلی کدخدایی^۱ | امیر فامیل زوار جلالی^۲

۱. استاد گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: kadkhoda@ut.ac.ir

۲. نویسنده مسئول؛ دانش‌آموخته دکتری حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

رایانامه: azjalali@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی	گروه ویژه اقدام مالی در حال حاضر فعال‌ترین و پویاترین نهاد در جهت استانداردسازی و ایجاد روش‌های جدید برای انسداد راه‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم است. از مهم‌ترین اقدامات این نهاد، آماده‌سازی و ارائه توصیه‌های چهل‌گانه است که کشورها باید در نظام مالی خود آنها را رعایت کنند تا راه هرگونه سوءاستفاده از سیستم مالی و بانکی آن کشور مسدود شود. برخی از این توصیه‌ها دارای سابقه در قطعنامه‌های شورای امنیت یا کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم بوده و برخی نیز جدید هستند. هرچند توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی غیرالزام‌آور و جزو حقوق نرم محسوب می‌شوند، اما عدم رعایت آنها از سوی دولتها موجب بی‌اعتمادی سرمایه‌گذاران به سیستم مالی آن دولت خواهد شد. با وجود این بررسی‌ها نشان می‌دهد آن دسته از توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی که دربردارنده قواعدی مشترک با آنچه در کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم یا قطعنامه‌های فصل هفتمی شورای امنیت است، بیشتر مورد استقبال دولتها قرار گرفته و برعکس دولتها به توصیه‌هایی که دربردارنده قواعدی جدید بوده و با سازوکارهای الزام‌آور پشتیبانی نمی‌شوند کمتر پایبند بوده‌اند و این می‌تواند اماره‌ای بر علت پابندی دولتها به توصیه‌های یک نهاد غیرالزام‌آور باشد.
صفحات: ۲۴-۱	
تاریخ دریافت:	
۱۴۰۰/۰۲/۱۳	
تاریخ بازنگری:	
۱۴۰۰/۰۳/۱۲	
تاریخ پذیرش:	
۱۴۰۰/۰۴/۰۷	
تاریخ انتشار برخط:	
۱۴۰۴/۰۱/۰۱	
کلیدواژه‌ها:	
تأمین مالی تروریسم، کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم ۱۹۹۹، قطعنامه‌های شورای امنیت، گروه ویژه اقدام مالی.	
استناد	کدخدایی، عباسعلی؛ فامیل زوار جلالی، امیر (۱۴۰۴). ارزیابی پابندی دولتها به توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی در مبارزه با تأمین مالی تروریسم. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، ۵۵ (۱)، ۲۴-۱.
DOI	DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2021.322979.2765
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

پدیده تروریسم و دهشت‌افکنی از گذشته‌های دور همواره منشأ بسیاری از درگیری‌ها و خصومت‌ها بوده است (میرعباسی و فامیل زوار جلالی، ۱۳۹۵: ۲۴۸). اقدامات تروریستی با توجه به هزینه‌های بالای خود همواره نیازمند منابع مالی‌اند. جامعه بین‌المللی به تجربه دریافته که ریشه اصلی استمرار تروریسم در منابع مالی آن است به گونه‌ای که تا زمانی که منابع مالی تروریسم خشکانده نشود، مسئله تروریسم به راحتی قابل سرکوب و مقابله نخواهد بود (عبداللهی، ۱۳۸۸: ۱۱۰). با توجه به نقش کلیدی بودجه در حمایت از عملیات تروریستی، تلاش‌ها برای مقابله با تروریسم، عمدتاً بر قطع جریان پول، انسداد حساب‌های بانکی و ممنوعیت معاملاتی که ممکن است به حمایت از عملیات تروریستی بینجامد، متمرکز شده است (Dion-Schwarz et al., 9: 2019). به عبارت دیگر یکی از محدود مواردی که جامعه بین‌المللی بر سر آن از همان روزهای نخست پس از حوادث ۱۱ سپتامبر وحدت نظر داشت، این بود که نبرد علیه تروریسم جز با ردگیری سرچشمه‌های تأمین مالی و انسداد منابع مالی زیرزمینی پول‌رسانی به عملیات تروریستی به موفقیت نخواهد انجامید (ژوزف جی و شمس، ۱۳۸۲: ۲۱۶). جدا از اشخاص و شرکت‌های خصوصی تأمین مالی‌کننده گروه‌های تروریستی، دولت‌ها نیز به نوبه خود در مواردی که منافعیان ایجاد می‌کند به طور مستقیم و غیرمستقیم از تروریسم و گروه‌های تروریستی حمایت می‌کنند و یکی از علل اصلی تداوم این حمایت‌ها، نبود ضمانت اجرای کافی و سازوکاری قاطع برای مسئول شناخته شدن دولت‌هاست. از همین رو، جامعه بین‌المللی و در رأس آن سازمان ملل متحد همواره درصدد ایجاد سازوکارهایی برای قطع منابع مالی تروریست‌ها اعم از منابع مالی مشروع و نامشروع بود تا از این طریق ادامه حیات آنها را دشوار سازد. از جمله مهم‌ترین اقدامات مجمع عمومی سازمان ملل در جهت مبارزه با تأمین مالی تروریسم، کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم (CFT) است که در ۹ دسامبر ۱۹۹۹ تصویب و در ۱۰ ژانویه ۲۰۰۰ برای امضای دولت‌ها مفتوح شد و از تاریخ ۱۰ آوریل بین ۸۰ کشور لازم‌الاجرا شد. در این کنوانسیون مقررات گسترده‌ای به منظور جلوگیری و سرکوب تأمین مالی تروریسم مقرر شد که متأسفانه تا پیش از رویداد ۱۱ سپتامبر مورد اقبال واقع نشد. گویی وقوع حادثه‌ای مانند حوادث آمریکا با آن ابعاد گسترده لازم بود تا دولت‌ها ضرورت پیوستن به این کنوانسیون را احساس کنند، چراکه تا پیش از سال ۲۰۰۱ تنها ۲۲ دولت به امضای آن روی آوردند که از این تعداد تنها سه دولت آن را تصویب کردند. اما تنها دو سال پس از حوادث ۱۱ سپتامبر، تعداد کشورهای امضاکننده از مرز ۱۳۳ دولت گذشت و بیش از ۹۰ کشور نیز آن را تصویب کردند که تا آوریل ۲۰۲۱ این تعداد به ۱۸۹ عضو رسید.^۱

1. https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028004f335&clang=_en

شورای امنیت سازمان ملل نیز تا پیش از حوادث ۱۱ سپتامبر در ۱۲ قطعنامه، تروریسم را مورد توجه قرار داده بود. شورا در این قطعنامه‌ها دوبرگه به‌طور مستقیم با تروریسم بین‌المللی برخورد کرد که اولین آن مطابق با تاریخ قطعنامه‌های شورا پس از جنگ دوم خلیج فارس و مورد بعدی مربوط به قضیه لاکربی می‌شود. اما پس از حادثه ۱۱ سپتامبر صدور قطعنامه‌های ضدتروریستی از سوی شورای امنیت رو به فزونی نهاد و دلیل آن، وقوع حوادث تروریستی متعدد و سهمگین در نقاط مختلف جهان و نیز ظهور گروه‌های تروریستی مختلف بود.^۱ در مجموع از قطعنامه‌های شورای امنیت که در آن به موضوع تأمین مالی تروریسم اشاره شده است، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۳۳ در خصوص انسداد وجوه و منابع مالی طالبان، قطعنامه ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳ در ارتباط با حادثه ۱۱ سپتامبر و قطعنامه‌های ۱۳۷۷، ۱۳۹۰، ۱۴۵۲، ۱۴۵۵، ۱۶۱۷، ۱۷۳۵، ۱۸۲۲، ۱۹۶۳، ۱۹۸۹، ۲۱۳۳، ۲۱۶۰، ۲۱۶۱، ۲۱۷۰، ۲۱۷۸، ۲۱۹۵، ۲۱۹۹، ۲۲۴۹، ۲۲۵۳، ۲۲۵۵، ۲۳۶۸ و ۲۴۶۲ که عمدتاً ناظر بر انسداد منابع مالی گروه‌های تروریستی و حامیان آنها بوده است.

در کنار این دو ستون، ستون دیگری نیز در مبارزه با تأمین مالی تروریسم وجود دارد که گروه ویژه اقدام مالی^۲ است. گروه ویژه اقدام مالی یک نهاد بین‌الدولی است که به‌عنوان یک کارگروه تخصصی و فنی در مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم فعالیت دارد. ارائه توصیه‌های ۴۰ گانه برای نظام‌های مالی کشورها، انتشار راهنمای اجرای این توصیه‌ها، انتشار بولتن‌ها و بروشورهای کاربردی، انجام پژوهش‌های متنوع در راستای مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، بررسی و ارزیابی کشورها و تشکیل جلسات عمومی در طول هر سال از جمله اقداماتی است که گروه ویژه اقدام مالی انجام می‌دهد. این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی و با ابزار کتابخانه‌ای به دنبال بررسی این مسئله است که نحوه اجرای توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی توسط کشورها به چه صورت است. از آنجا که توصیه‌های این نهاد الزام‌آور نیست، چرا دولت‌ها آن را اجرا می‌کنند و آیا میزان پابندی دولت‌ها به توصیه‌ها این نهاد، وابسته به مشترک بودن مفاد آن با قطعنامه‌های شورای امنیت یا کنوانسیون سرکوب تأمین مالی تروریسم است؟ برای رسیدن به پاسخ، ابتدا به معرفی موضوع تأمین مالی تروریسم می‌پردازیم. سپس نهاد FATF و چگونگی فعالیت آن بررسی می‌شود و در پایان اهمیت هر توصیه نسبت به توصیه‌های دیگر و میزان پابندی دولت‌ها به آنها مورد مذاقه قرار خواهد گرفت.

۱. شورای امنیت برای مبارزه با تروریسم، عمده اقدامات خود را در جهت فشار بر دولت‌هایی متمرکز کرده است که به توصیه‌نامه‌های آن در استرداد متهمان به تروریسم وقتی ننهادند (فلسفی، ۱۳۹۰: ۲۴۴).

2. The Financial Action Task Force (FATF)

۲. تأمین مالی تروریسم

در ساده‌ترین تعریف، تأمین مالی تروریسم اقدامی آگاهانه برای فراهم ساختن ارزش برای افراد و گروه‌های درگیر در فعالیت‌های تروریستی است (دسوزا، ۱۳۹۶: ۶۰). مطابق ماده ۲ کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم، فردی متهم به جرم تأمین مالی تروریسم است که با هر وسیله، مستقیم یا غیرمستقیم، قانونی یا غیرقانونی، وجوهاتی را فراهم یا گردآوری کند، به قصد اینکه کل وجوهات مذکور یا بخشی از آن را مصروف فعالیت‌های مرتبط با جرائم تروریستی مندرج در کنوانسیون‌های ضمیمه‌شده، کند.^۱ در قسمت «ب» بند ۱ ماده ۲ این کنوانسیون، مصرف کردن وجوهات در فعالیت‌هایی که به قصد کشتار و یا ایراد صدمات جسمی شدید به شهروندان غیرنظامی و یا هر فرد دیگری که نقش فعالی در منازعات در زمان درگیری‌های نظامی ندارد، به‌ویژه حالاتی که هدف از این اعمال ترساندن یک گروه انسانی، اجبار یک دولت و یا یک سازمان بین‌المللی به انجام و یا ترک یک عمل باشد، مصداق تأمین مالی تروریسم تلقی می‌شود. ماده ۱ کنوانسیون، در تعریف واژه‌ها به انواع عناوین نقدینگی و پول اشاره می‌کند و استفاده و یا انتقال آنها به عوامل تروریستی را مصداق تأمین مالی تروریسم می‌داند و در این زمینه استفاده و یا انتقال وجه نقد، اعتبار بانکی یا الکترونیکی، چک و تراول چک، کارت بانکی، سهام، گواهی اعتبار یا تمکن مالی، سفارش پول، پرداخت هزینه‌ها به نیابت از عوامل تروریستی از مصادیق تأمین مالی تروریسم بیان شده است. در همین ماده کمک‌ها، اعانات و ارائه امکانات دولتی به عوامل تروریستی شامل هرگونه تسهیلات دائمی و یا موقتی در هر شکل از سوی هر مقام دولتی در هر سطح، مصداق مساعدت دولتی به عوامل تروریستی تلقی شده است (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999, Article 2).

برای درک بهتر تأمین مالی تروریسم، ابتدا می‌بایست با مفاهیم مرتبط با آن آشنا شد. از این‌رو در ادامه به هزینه‌ها و مخارج یک گروه تروریستی اشاره و سپس چگونگی تأمین مالی آن بررسی می‌شود.

۱. کنوانسیون‌های ضمیمه به کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم عبارت‌اند از: «کنوانسیون سرکوب تصرف غیرقانونی هواپیما ۱۹۷۰، کنوانسیون سرکوب رفتارهای غیرقانونی ضدهوایمایی غیرنظامی ۱۹۷۱، پیشگیری و مجازات جرائم علیه افراد تحت حمایت بین‌المللی از جمله دیپلمات‌ها ۱۹۷۳، کنوانسیون بین‌المللی ضد گروگان‌گیری ۱۹۷۹، کنوانسیون حمایت فیزیکی از مواد هسته‌ای ۱۹۸۰، پروتکل سرکوب رفتارهای خشونت‌آمیز غیرقانونی در فرودگاه‌های مورد استفاده هوانوردی بین‌المللی غیرنظامی ۱۹۸۸، کنوانسیون سرکوب اقدامات غیرقانونی ضدامنیت پروازهای غیرنظامی ۱۹۸۸، پروتکل سرکوب اقدامات غیرقانونی ضد تاسیسات ثابت در فلات قاره ۱۹۸۸ و کنوانسیون بین‌المللی سرکوب بمب‌گذاری‌های تروریستی ۱۹۹۷».

۱.۲. هزینه‌های سازمان‌های تروریستی

همان‌طور که اسمیت استدلال می‌کند، تروریسم، خون حیاتِ گروه‌های تروریستی در سرتاسر جهان است (Smith, 2002). با پیشرفت هرچه بیشتر تجهیزات ایمنی در سطح جهانی، نقض امنیت نیز مستلزم هزینه هرچه بیشتر خواهد بود. از این‌رو گروه‌های تروریستی به‌منظور مقابله با چنین وضعیتی ناچار به صرف هزینه‌های بسیاری هستند تا بتوانند در نقض امنیت و ایجاد چالش موفقیت کسب کنند. به همین سبب این گروه‌ها به وسایل گوناگونی متوسل می‌شوند تا بتوانند هزینه‌های معیشتی و نیز عملیاتی خود را تأمین کنند.

هر اقدام تروریستی مستلزم صرف هزینه است. تروریست‌ها برای به ثمر رساندن حملات خود، نیاز شدید به منابع مالی دارند. این نکته بسیار مهم است که به هر میزان این گروه‌ها منابع مالی بهتری در اختیار داشته باشند، حملات، بزرگ‌تر و موفق‌تری انجام خواهند داد (Acharya, 2009: 33). انجام یک اقدام تروریستی متضمن خرید وسایل مورد نیاز نظیر تفنگ، مواد منفجره، لوازم ارتباطی و غیره است که با توجه به تأمین آنها از بازار سیاه، در بسیاری از موارد، هزینه صرف‌شده برای تروریست‌ها را بیش از حالت معمول و مرسوم می‌کند. هزینه‌های مربوط به سازماندهی یک حمله، از جمله اعزام نیروها به مقصد موردنظر را که دربردارنده هزینه سفر و غیره است نیز باید در نظر گرفت. علاوه بر این، سازمان‌ها و گروه‌های تروریستی همچون سازمان‌های عادی (غیرتروریستی) هزینه‌های بسیاری را صرف نگهداری و بقای خود می‌کنند. برای نمونه هزینه عضوگیری جدید برای سازمان و ساختن کمپ‌های آموزشی برای اعضا، از جمله مواردی است که برای سازمان هزینه‌بردار است. از سوی دیگر اعضای این سازمان‌ها معمولاً از طبقه متوسط بوده و برای تأمین هزینه خوراک و پوشاک و سرپناه خود نیز به کمک‌های سازمان، وابسته‌اند. هزینه‌های صرف‌شده برای افراد بازنشسته گروه و یا کمک‌های مالی به خانواده اعضای کشته‌شده را نیز می‌توان به هزینه‌های نگهداری یک سازمان تروریستی اضافه کرد. جمع این موارد هزینه‌های سنگینی را بر گروه‌های تروریستی تحمیل می‌کند که باید از طرقی تأمین شود. در نتیجه پول را باید به‌مثابه خونی در رگ‌های سازمان‌های تروریستی دانست، به‌گونه‌ای که بدون وجود آن، این سازمان‌ها قادر به ادامه حیات یا انجام فعالیت‌های خود برای مدت طولانی نیستند (کارگری، ۱۳۹۱: ۱۱۵-۱۱۶).

۲.۲. منابع تأمین مالی سازمان‌های تروریستی

با توجه به هزینه‌هایی که گروه‌های تروریستی در جهت سازماندهی و همچنین به انجام رساندن حملات خود صرف می‌کنند، چگونگی تأمین این نیازهای مالی شایان توجه است. تروریست‌ها برای تأمین مالی خود، به فعالیت‌های متنوع قانونی و غیرقانونی متوسل می‌شوند. در این بخش به معرفی و بررسی این فعالیت‌ها می‌پردازیم.

۱.۲.۲. فعالیت‌های قانونی

شیوه‌های قانونی تأمین مالی تروریسم نشان می‌دهد، بازیگرانی که مبادرت به تأمین مالی گروه‌های تروریستی می‌کنند، از روش‌های مناسب و غیرمشکوک برای پشتیبانی فعالیت‌های تروریستی بهره می‌برند (Esi Baffoe, 2019: 30). توسل به اقدامات قانونی برای تأمین هزینه‌های مالی گروه‌های تروریستی، از یک سو گروه را در معرض تعقیبات قانونی قرار نمی‌دهد و از این رو آسان‌تر می‌تواند اهداف سیاسی خود را پیگیری کنند و از سوی دیگر بدون اینکه خطر چندانی برای گروه ایجاد شود، می‌توانند منابع مالی خود را تأمین کنند (الهی نظری و فامیل زوار جلالی، ۱۳۹۶: ۷۲۸). گروه‌های تروریستی می‌توانند از طریق فعالیت‌هایی چون تجارت، دریافت کمک‌های مالی، تأسیس مؤسسات خیریه و حمایت دولت‌ها به کسب درآمد بپردازند.

۲.۲.۲. فعالیت‌های غیر قانونی

تروریست‌ها برای تحقق اهداف نامشروع خود از انجام هیچ فعالیتی ابایی ندارند. در کنار انجام فعالیت‌های مشروع، فعالیت‌های مجرمانه بسیاری از جانب اعضای گروه‌ها برای کسب بودجه انجام می‌گیرد. قاچاق در انواع مختلف آن از بارزترین اقدامات مورد علاقه سازمان‌های تروریستی است. تروریست‌ها بسته به امکانات خود به قاچاق مواد مخدر، نفت و گاز، اسلحه، الماس و در نهایت قاچاق انسان می‌پردازند. در موارد بسیاری شاهد ارتکاب سرقت از جانب این مجرمان هستیم که با توجه به احتمال اندک دستگیری و محاکمه، میزان این رفتار مجرمانه از سوی آنها بالاست. غارت آثار باستانی و باج‌خواهی از طریق آدم‌ربایی نیز از دیگر فعالیت‌های مجرمانه‌ای است که در سطح وسیعی توسط تروریست‌ها انجام می‌گیرد (صبوری‌پور و علی‌پور، ۱۳۹۷: ۱۳۲). پس از آشنایی با هزینه‌ها و منابع مالی گروه‌های تروریستی، در ادامه به موضوع اصلی نوشتار حاضر یعنی، معرفی و بررسی گروه ویژه اقدام مالی خواهیم پرداخت.

۳. گروه ویژه اقدام مالی

گروه ویژه اقدام مالی از مهم‌ترین نهادهای بین‌المللی است که هدف آن توسعه و پیشبرد سیاست‌های مبارزه با پدیده پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم، تأمین مالی اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی و فساد در سطح ملی و بین‌المللی است. این گروه، تدوین‌کننده یک سری استانداردهایی است که اگر کشورها خود را با این استانداردها منطبق نسازند، به‌عنوان کشورهای پرخطر یا مشکوک شناخته و معرفی شده و در

نتیجه در خصوص عدم سرمایه‌گذاری یا مراودات مالی با آنها هشدارهایی داده می‌شود (فیضی و آهنگری، ۱۳۹۸: ۱۱). FATF در سال ۱۹۸۹ و در پاسخ به نگرانی‌های فزاینده پول‌شویی به ابتکار کشورهای عضو «گروه هفت»^۱ در نشست این گروه در پاریس تأسیس شد. اعضای گروه اقدام مالی در ابتدا فقط شامل کشورهای عضو گروه هفت، اعضای کمیسیون اروپا و هفت کشور دیگر بود. اما در سال‌های بعد، شمار کشورهای عضو افزایش یافته و تا فوریه ۲۰۲۳ به ۳۹ عضو رسیده است که شامل ۳۷ کشور و دو سازمان منطقه‌ای است.^۲

این گروه همچنین دارای تعدادی عضو ناظر و وابسته است. یک دسته تحت عنوان اعضای وابسته FATF هستند که در واقع سازمان‌های منطقه‌ای مشابه با FATF هستند.^۳ این سازمان‌ها که کارکردهایی همچون FATF دارند شامل ۹ کارگروه است که در سطح منطقه‌ای فعالیت می‌کنند. مهم‌ترین این سازمان‌ها عبارت‌اند از: گروه آسیا-اقیانوس آرام در مورد پول‌شویی، گروه ویژه اقدام مالی کارائیب، شورای کمیته کارشناسان اروپا در مورد پول‌شویی، گروه اوراسیا، گروه آفریقای شرقی و جنوبی در مورد پول‌شویی، گروه اقدام مالی در خصوص پول‌شویی در غرب آفریقا، گروه ویژه اقدام مالی در مورد آمریکای لاتین، گروه ویژه اقدام مالی آفریقای شمالی و شرق میانه و گروه ویژه مبارزه با پول‌شویی آفریقای مرکزی.

دسته دوم سازمان‌های ناظر FATF هستند که کارکرد آنها به مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم خلاصه نمی‌شود، اما با توجه به نوع کارکرد و وظایفی که دارند، مقابله با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم به آنها هم ارتباط پیدا می‌کند و از این حیث دارای ارتباط گسترده‌ای با FATF بوده و از موقعیت ناظر در آن برخوردارند. برخی از مهم‌ترین این سازمان‌ها عبارت‌اند از: بانک جهانی، بانک توسعه آفریقا، بانک توسعه آسیا، دبیرخانه کشورهای مشترک‌المنافع، بانک اروپایی ترمیم و توسعه، انجمن بین‌المللی

۱. یا جی ۷ یا گروه هفت از هفت کشور صنعتی جهان تشکیل شده است که حدود ۵۰ درصد اقتصاد جهان را در دست دارند. سران کشورهای این گروه هر ساله یک گردهمایی مشترک با هم دارند. کشورهای فرانسه، آلمان، بریتانیا، ایتالیا، ژاپن، ایالات متحده آمریکا و کانادا این هفت کشور را تشکیل می‌دهند. روسیه در سال ۱۹۹۸ به عضویت این گروه در آمد و این گروه به گروه ۸ تغییر نام داد، اما بعد از بحران اکرین، روسیه از این گروه کنار گذاشته شد و مجدداً نام گروه مزبور به گروه ۷ تغییر پیدا کرد.

۲. این اعضا عبارت‌اند از: آرژانتین، استرالیا، اتریش، بلژیک، برزیل، کانادا، چین، دانمارک، فنلاند، فرانسه، آلمان، یونان، هنگ کنگ، ایسلند، هند، ایرلند، ایتالیا، ژاپن، کره جنوبی، لوکزامبورگ، مالزی، مکزیک، هلند، زلاندنو، نروژ، پرتغال، روسیه، سنگاپور، آفریقای جنوبی، اسپانیا، سوئد، سوئیس، ترکیه، انگلیس، آمریکا، عربستان، اسرائیل، کمیسیون اروپا و شورای همکاری خلیج فارس.

3. FATF Associate Members

ناظران بیمه، صندوق بین‌المللی پول، پلیس بین‌الملل، سازمان بین‌المللی کمیسیون‌های اوراق بهادار، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، کمیته نظارت بانکی بال، و کمیته ضدتروریسم شورای امنیت. به‌طور کلی می‌توان گفت ۲۷ سازمان منطقه‌ای به‌عنوان اعضای وابسته و ناظر با FATF همکاری دارند، اما این سازمان‌ها حق رأی نداشته و تنها در جلسات شرکت می‌کنند (جوانمرد، ۱۳۹۵: ۵۶). در این مبحث ابتدا، توصیه‌های FATF معرفی و سپس ساختار و چگونگی کارکرد این نهاد بررسی می‌شود.

۱.۳. توصیه‌های FATF

FATF در راه مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم توصیه‌هایی (توصیه‌های چهل‌گانه) را ارائه کرده است. این توصیه‌ها مجموعه‌ای از یک چارچوب جامع و پایدار از اقداماتی است که کشورها باید به‌منظور مقابله با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم و همچنین تأمین مالی گسترش سلاح‌های کشتارجمعی، اعمال کنند.^۱ توصیه‌ها تلاش دارند تا به جرم‌انگاری تأمین مالی تروریسم در حوزه‌های داخلی کشورها با تکیه بر کنوانسیون ۱۹۹۹ مجمع عمومی در خصوص تأمین مالی تروریسم و همکاری با سیستم تحریم‌های شورای امنیت بپردازند (Wouters et al., 2013:16).

اولین مجموعه از توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی در سال ۱۹۹۰ در مورد مبارزه با پول‌شویی صادر و در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۳ اصلاح شد. در واکنش به حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، گروه اقدام مالی جلسه عمومی فوق‌العاده‌ای در واشنگتن تشکیل داد و در آن تصمیم گرفته شد تا اختیارات گروه از مبارزه با پول‌شویی فراتر رود و تأمین مالی تروریسم را نیز شامل شود. در همان جلسات بود که هشت توصیه دیگر - که بعداً یک توصیه دیگر به آن اضافه شد - به تصویب رسید. با توجه به تحولات اخیر، در سال ۲۰۱۲ توصیه‌های چهل‌گانه به‌گونه‌ای تجدیدنظر شد تا علاوه بر پول‌شویی، موضوع تأمین مالی تروریسم و تأمین مالی اشاعه سلاح‌های کشتارجمعی را نیز شامل شود و با ادغام توصیه‌های چهل‌گانه و توصیه‌های ویژه نه‌گانه، می‌توان گفت مقررات جامعی در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم ایجاد شده است. البته هر ساله تفسیر این توصیه‌ها به‌روزرسانی می‌شود.

جدول ذیل خلاصه‌ای از توصیه‌های چهل‌گانه را که بیشترین ارتباط با تأمین مالی تروریسم دارد نشان می‌دهد:

1. International Standards On Combating Money Laundering And The Financing Of Terrorism & Proliferation, The FATF Recommendation, 2012

شماره توصیه	موضوع
۱	ارزیابی خطرها و اتخاذ رویکرد مبتنی بر ریسک
۲	همکاری و هماهنگی ملی
۳	جرمانگاری پول‌شویی
۴	مصادره و اقدامات موقت در خصوص اموال حاصل از پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم.
۵	جرمانگاری تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و افراد تروریست
۶	تحریم‌های مالی هدفمند در ارتباط با تروریسم و تأمین مالی تروریسم
۷	تحریم‌های مالی هدفمند در ارتباط با اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی
۸	مراقبت در خصوص عدم سوء استفاده از سازمان‌های غیرانتفاعی به‌عنوان پوششی برای تأمین مالی تروریسم
۹	اصل رازداری و محرمانه بودن اطلاعات بانکی، مانع اجرای توصیه‌های گروه اقدام مالی نیست
۱۰	اجرای اصل شناسایی مشتری (CDD) یا Customer due diligence و شیوه‌های نگهداری و نیز نگهداری اطلاعات مربوط به آنها و گزارش‌دهی معاملات مشکوک
۱۱	نگهداری سوابق معاملات به مدت پنج سال
۱۲	اتخاذ اقداماتی ویژه برای اشخاص دارای ریسک سیاسی
۱۳	عدم اجازه تأسیس یا فعالیت بانک‌های صوری یا پوسته و ممانعت از برقراری رابطه کارگزاری با این بانک‌ها
۱۴	اخذ مجوز برای خدمات مربوط به انتقال وجوه یا ارزش
۱۵	بررسی ریسک پول‌شویی در مورد فناوری‌های جدید
۱۶	درج اطلاعات مربوط به نقل و انتقالات الکترونیکی وجوه
۱۷	اتکا به اقدامات اشخاص ثالث با رعایت ضوابط
۱۸	اعمال کنترل‌های داخلی و شعب و مؤسسات تابعه در خارج
۱۹	اقدام متقابل علیه کشوری که دارای ریسک بیشتری در سیستم مالی خود است
۲۰	گزارش‌دهی معاملات مشکوک به تأمین مالی تروریست‌ها
۲۱	سلب مسئولیت گزارش‌دهندگان اعم از کیفری و مدنی در مواردی که گزارش خود را با حسن نیت تهیه و ارائه می‌کنند
۲۲	اعمال الزامات مقرر در توصیه‌های ۱۰، ۱۱، ۱۲، ۱۵ و ۱۷ در مورد مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین: شناسایی کافی مشتریان
۲۳	اعمال الزامات مقرر در توصیه‌های ۱۸ تا ۲۱ در مورد همه مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین
۲۴	شفافیت و مالکیت ذی‌نفعانه اشخاص حقوقی
۲۵	شفافیت و مالکیت ذی‌نفعانه در ساختارهای ترتیبات حقوقی
۲۶	وضع مقررات و اعمال نظارت بر مؤسسات مالی

شماره توصیه	موضوع
۲۷	دادن اختیارات کافی به ناظران برای انجام بازرسی
۲۸	وضع مقررات و اعمال نظارت بر مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین
۲۹	تأسیس واحد اطلاعات مالی (FIU یا Financial Intelligence Unit) جهت دریافت و مطالبه، تحلیل و انتشار گزارش‌های معاملات مشکوک و سایر اطلاعات مربوط به تأمین مالی تروریست‌ها
۳۰	مسئولیت مراجع اعمال قانون و انجام تحقیقات درباره پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در چارچوب سیاست‌های ملی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم
۳۱	اختیارات مراجع اعمال قانون و انجام تحقیقات در دسترسی به تمامی اسناد و اطلاعات مورد نیاز برای تحقیقات
۳۲	انجام کنترل و نظارت کافی برای ورود و خروج فیزیکی پول و اسناد تجاری در وجه حامل و برقراری سیستم الکترونیک به منظور نظارت و گزارش‌دهی معاملات ارزی داخلی و بین‌المللی که از سقف معینی تجاوز می‌کنند
۳۳	تهیه آمارهای جامع در خصوص موضوعات مربوط به کارایی و اثربخشی نظام‌های مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم
۳۴	تدوین و ارائه رهنمودهایی توسط مقامات ذی صلاح، ناظران و نهادهای مقررات‌گذار برای مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین
۳۵	تکلیف به برقراری ضمانت اجرا اعم از کیفری، مدنی یا اداری برای اشخاص حقیقی یا حقوقی که مقررات و ضوابط مربوط به تأمین مالی تروریسم را رعایت نمی‌کنند
۳۶	درخواست از کشورها مبنی بر عضویت و اجرای کامل کنوانسیون وین، کنوانسیون پالرمو و کنوانسیون بین‌المللی ملل متحد در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم ۱۹۹۹
۳۷	درخواست از کشورها مبنی بر ارائه بیشترین معاضدت قضایی در رابطه با تحقیقات، تعقیب و رسیدگی به جرائم تأمین مالی تروریسم
۳۸	اینکه کشورها باید تا بیشترین حد ممکن نسبت به یکدیگر معاضدت قضایی داشته باشند، صرف‌نظر از اینکه عمل انتسابی در کشورشان جرم باشد یا خیر
۳۹	اجابت درخواست‌های استرداد مرتبط با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم توسط کشورها
۴۰	سایر اشکال همکاری بین‌المللی

۲.۳. ساختار FATF

در حال حاضر FATF در چهار حوزه مأموریتی: مقابله با پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم، تأمین مالی اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی و فساد در حال فعالیت است. در این بخش به چگونگی عملکرد این گروه خواهیم پرداخت.

۱.۲.۳. چگونگی عملکرد گروه FATF

FATF با بهره‌گیری از ارکان مختلف، به‌طور مداوم کشورها را از حیث نقص‌هایی که در قوانین مرتبط با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم آنها وجود دارد، بررسی می‌کند و از نزدیک پیشرفت آنها را نظاره‌گر است. گروه بررسی همکاری بین‌المللی زیرشاخه FATF کشورها را بر اساس تهدیدها، آسیب‌پذیری‌ها یا خطرهای خاصی گزینش می‌کند تا آنها را بررسی کند. به‌طور خاص، زمانی یک دولت بررسی می‌شود که: ۱. در هیچ یک از نهادهای منطقه‌ای FATF عضویت نداشته یا اجازه نمی‌دهد نتایج ارزیابی‌ها به‌موقع منتشر شود؛ یا ۲. از سوی یکی از اعضای FATF یا یک نهاد منطقه‌ای به‌عنوان یک کشور دارای ریسک معرفی شود. یا ۳. نتایج ضعیفی را در ارزیابی متقابل کسب کرده باشد.

زمانی که کشوری وارد پروسه بررسی از سوی گروه بررسی همکاری بین‌المللی می‌شود، یک دوره نظارت یکساله را در همکاری با FATF یا یکی از نهادهای منطقه‌ای آن طی می‌کند تا پیش از اینکه آن کشور رسماً به‌عنوان یک کشور با نظام مالی ضعیف و دارای نقض شناسایی و معرفی شود، کاستی‌های خود را شناسایی و برطرف کند. پس از این مرحله، FATF بررسی رسمی آن کشورهایی را که دارای نقص هستند، برای ارزیابی اولویت‌بندی می‌کند.

این گروه بر اساس روش‌شناسی خود که در سال ۲۰۱۳ آن را منتشر کرده (که البته هرچند سال به‌روزرسانی می‌شود)، کشورها را به دو طریق ارزیابی می‌کند. در ارزیابی نوع اول اجرای توصیه‌های ۴۰ گانه در کشور موردنظر را رصد و نتیجه اجرای هر توصیه را اعلام می‌کند و در ارزیابی نوع دوم از نظر اثربخشی، اقدامات صورت‌گرفته را در نظر می‌گیرد و یک‌سری خروجی‌های فوری (نتایج) را پیش‌بینی می‌کند که کشورها باید به آن خروجی‌ها برسند. در ادامه چگونگی اجرای این ارزیابی‌ها مورد مذاقه قرار می‌گیرد.

۱.۱.۲.۳. ارزیابی اجرای توصیه (مطابقت فنی)^۱

گروه FATF میزان تطابق کشورها با هر توصیه را به‌طور مستقل بررسی و نتیجه را در قالب ارزیابی اعلام می‌کند. این گروه به‌صراحت بیان می‌دارد که در اجرای توصیه‌ها باید چارچوب قانونی، صلاحیت و مفهوم اجرایی که در روش اجرای توصیه‌ها از سوی FATF بیان شده است، لحاظ شود. در نهایت اجرای هر توصیه را برای هر کشور بررسی و با توجه به میزان مطابقت آن به‌صورت زیر امتیاز می‌دهد:

۱. منطبق

۲. تا حد زیادی منطبق

۳. تا حدی منطبق

۴. غیر منطبق

۵. غیر قابل اعمال؛ یعنی اعمال آن توصیه به علت وضعیت قانونی و ساختاری آن کشور به طور کلی قابل اجرا نبوده است.

برای بررسی اجرای هر توصیه در هر کشور و امتیازدهی به آن توصیه، FATF یک سری مؤلفه‌ها و معیارها را تعیین کرده که در خصوص هر توصیه باید وجود داشته باشد. در واقع این مؤلفه‌ها نمایانگر عناصری هستند که باید برای گرفتن امتیاز مطابقت بالا در خصوص آن توصیه خاص وجود داشته باشد (FATF-Methodology, 2019: 13). معیارهایی که برای ارزیابی هر یک از توصیه‌ها استفاده می‌شود، همگی از اهمیت یکسانی برخوردار نیستند و تعداد معیارهای برآورده شده همیشه نشان‌دهنده سطح بالای انطباق با توصیه‌ها نیست. هنگام تصمیم‌گیری برای امتیازدهی برای هر توصیه، ارزیاب باید اهمیت نسبی هر معیار را بر اساس ویژگی و امکانات خاص آن کشور بسنجد و باید توجه داشته باشد که هر نقصی در ارتباط با آن کشور چقدر می‌تواند حائز اهمیت باشد (FATF-Methodology, 2019: 14). در واقع می‌توان گفت وزن توصیه‌ها برای همه کشورها یکسان نیست.

در برخی موارد ممکن است یک نقص ارزیاب را مجاب کند تا نمره عدم انطباق (NC) برای آن کشور در نظر بگیرد، حتی اگر سایر معیارهای آن توصیه برآورده شده باشد. در مقابل ممکن است یک نقص جدی در حوزه‌هایی که دارای ریسک پایین‌تری هستند تأثیر کمی بر رتبه‌دهی به آن توصیه داشته باشد (FATF-Methodology, 2019: 14). همچنین شایان ذکر است در تعیین میزان مطابقت کشور با هر توصیه، ارزیاب نه تنها باید بررسی کند که آیا قوانین و ابزارهایی اجرایی در مطابقت با توصیه‌های FATF هستند، بلکه باید به این نکته توجه کند که آیا اصلاً چارچوب نهادهای در آن زمینه وجود دارد یا خیر (FATF-Methodology, 2019: 14). در ادامه به بررسی نوع دوم ارزیابی یعنی ارزیابی اثربخشی می‌پردازیم.

۲.۱.۲.۳. ارزیابی خروجی‌های فوری (سیستم اثربخشی)^۱

ارزیابی اثربخشی در مقابله با تأمین مالی تروریسم و پول‌شویی به همان اندازه ارزیابی انطباق فنی با توصیه واجد اهمیت است. ارزیابی اثربخشی برای رسیدن به اهداف زیر انجام می‌گیرد: ۱. بهبود تمرکز بر

1. The assessment of the effectiveness

خروجی‌ها، ۲. شناسایی محدوده‌ای که سیستم ملی ضد پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در دستیابی به اهداف FATF اقدام می‌کند و شناسایی نقاط ضعف سیستم و ۳. قادر ساختن کشورها برای اولویت دادن به اقداماتی که باید برای بهبود نظام مالی خود انجام دهند. به عبارت دیگر می‌توان گفت ارزیابی اثربخشی یعنی بررسی میزان دستیابی کشورها به خروجی‌های تعیین شده (FATF-Methodology, 2019: 14).

از آنجا که هدف FATF سالم شدن سیستم اقتصادی یک کشور از حیث مبارزه با پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم و تأمین مالی اشاعه است، در این فرایند و قبل از اینکه سیستم از این نظر کاملاً سالم شود، کشور موردنظر باید به یک‌سری خروجی‌ها برسد. FATF، یازده هدف را به‌عنوان خروجی اجرای توصیه‌های خود تعیین کرده که باید پس از اجرای توصیه‌ها دیده شود (قربانی، ۱۳۹۶: ۳۷). پس از ارزیابی هر خروجی، FATF مؤثر بودن آن خروجی در مورد کشور موردنظر را در چهار گروه زیر طبقه‌بندی می‌کند:

۱. در سطح بالایی مؤثر
۲. در سطح قابل توجهی مؤثر
۳. در سطح متوسط مؤثر
- ۴- در سطح پایینی مؤثر

حتی اگر یک کشور امتیاز «سطح بالایی مؤثر» را بگیرد، بدین معنا نیست که دیگر نیازی به بهبود سیستم مالی خود نخواهد داشت، بلکه به‌منظور حفظ این سطح در مواجهه با ریسک‌های در حال تحول، ممکن است نیاز به یک‌سری اقدامات باشد. در نتیجه اگر ارزیابان اقداماتی را شناسایی کنند نیاز است در آن بخش اجرا شود، باید آن را در توصیه‌های خود درج کنند (FATF-Methodology, 2019: 24).

۳.۱.۲.۳. نتایج ارزیابی‌ها

گروه FATF پس از به‌دست آوردن نتیجه اجرای هر توصیه در کشور موردنظر و همچنین ارزیابی خروجی‌های فوری در آن کشور، نتایج ارزیابی‌ها را بسته به کشور موردنظر وزن‌دهی می‌کند. به‌طور کلی این گروه میزان تطابق عملکرد هر کشور با توصیه‌ها را با توجه به وزن‌دهی موردنظر خود به شرح زیر دسته‌بندی می‌کند:

۱. کشورهای منطبق با استانداردها
۲. کشورهای در حال پیشرفت
۳. کشورهای غیرهمکار
۴. کشورهای غیرهمکار که علیه آنها باید اقدامات متقابل نیز انجام گیرد (فهرست سیاه)

۴.۱.۲.۳. بیانیه‌های FATF

FATF در پایان هر اجلاس عمومی (در ماه‌های فوریه، جون و اکتبر) دو بیانیه صادر می‌کند. این بیانیه‌ها خلاصه‌ای از اقدامات به تازه صورت گرفته درباره برنامه اقدام هر کشور است. فهرستی از نواقص باقی‌مانده نیز ارائه می‌شود. این دو بیانیه، بیانگر سطوح مختلف ریسک ناشی از نقص قوانین مالی در کشور مورد بررسی است.^۱

۵.۱.۲.۳. بیانیه عمومی FATF

بیانیه عمومی، بیانیه‌ای است که در آن کشورهای پرریسک و کشورهای که باید علیه آنها اقدام متقابل انجام شود، مشخص می‌شود. این بیانیه اهرم فشار گروه اقدام مالی است. از دیدگاه گروه FATF کشورهایی که در رفع خلأهای قانونی خود پیشرفت کافی یا به موقع ندارند، برای اینکه تحت فشار قرار گیرند، باید در بیانیه عمومی قرار گیرند. قرار گرفتن در بیانیه عمومی به معنای داشتن ریسک بالای همکاری است. در این بیانیه برخی کشورها با رنگ سیاه مشخص شده‌اند که علاوه بر پر ریسک بودن از کشورهای مختلف خواسته می‌شود تا علاوه بر دقت کافی، علیه آنها اقدام متقابل انجام دهند. اقدامات متقابل در واقع یک سری اقدامات هستند که از افزایش میزان دقت و گزارش‌های منظم تا محدودیت یا ممنوعیت معاملات مالی با آن کشور را در برمی‌گیرد.^۲ برای مثال بر اساس آخرین بیانیه که در جون ۲۰۲۳ صادر شده است، سه کشور ایران، کره شمالی و میانمار به عنوان کشورهای غیرهمکار نیازمند اقدام متقابل معرفی شدند.^۳

۶.۱.۲.۳. سند عمومی تطابق جهانی

بیانیه دیگری که از سوی گروه FATF به صورت منظم منتشر می‌شود، سند عمومی تطابق جهانی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم است. در این بیانیه کشورهایی که دارای ضعف‌های راهبردی در نظام مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم هستند، اما تعهد سطح بالای سیاسی برای رفع آنها از طریق اجرای برنامه اقدام کرده‌اند، قرار دارند. در این بیانیه از کشورهای عضو خواسته می‌شود که در تعاملات خود با کشورهای مشخص شده، ریسک همکاری را در نظر بگیرند (قربانی، ۱۳۹۶: ۴۲).

1. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/more-about-mutual-evaluations.htm>

2. [http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/more/more-on-high-risk-and-non-cooperative-jurisdictions.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/more/more-on-high-risk-and-non-cooperative-jurisdictions.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

3. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Call-for-action-June-2023.html>

۳.۲.۱. اقدام متقابل

همان‌طور که خاطرنشان شد با توجه به رتبه‌بندی کشورها و در نهایت قرار گرفتن نام برخی کشورها در لیست سیاه، گروه FATF از کشورهای جهان می‌خواهد که علیه آنها اقدام متقابل صورت گیرد. نمونه‌هایی از این اقدامات عبارت‌اند از:

۱. دقت در ایجاد رابطه با آن کشور و افراد و کمپانی‌های وابسته به آن
۲. کشورها سیستم مالی خود را در مقابل سیستم مالی کشور قرار گرفته در فهرست سیاه محافظت کنند.
۳. حفاظت از سیستم مالی در برابر دور زدن و انجام اقدامات پرریسک توسط کشور قرار گرفته در فهرست سیاه
۴. انجام تحریم‌های مالی هدفمند ذکر شده در قطعنامه‌های شورای امنیت علیه کشور قرار گرفته در فهرست سیاه (قربانی، ۱۳۹۶: ۴۳).

نکته‌ای که باید بدان توجه داشت این است که قرار گرفتن در فهرست سیاه موجب ممنوعیت همکاری با یک کشور نمی‌شود، بلکه تنها ریسک همکاری افزایش می‌یابد. در این میان شورای امنیت نیز با استناد به فهرست سیاه گروه FATF و گزارش‌های این گروه قطعنامه‌های تحریمی خود را علیه این کشورها صادر می‌کند. از جمله در قطعنامه‌های ۱۶۱۷ (۲۰۰۵)، ۱۸۰۳ (۲۰۰۸)، ۱۹۲۹ (۲۰۱۰)، ۲۰۸۳ (۲۰۱۲) به سند و اقدامات گروه FATF اشاره شده است.

در بخش بعدی به بررسی میزان پابندی بالای دولت‌ها به برخی از توصیه‌ها از یک سو و عدم انطباق با برخی از توصیه‌ها از سوی دیگر می‌پردازیم و علت این تفاوت‌ها بررسی خواهد شد.

۴. بررسی سه گونه از توصیه‌های FATF

در این بخش قصد داریم تا توصیه‌های چهل‌گانه FATF را به سه گونه تقسیم و میزان پابندی و مطابقت دولت‌های مورد بررسی با هرگونه از این توصیه‌ها را بیان کنیم. این سه گونه عبارت است از: ۱. توصیه‌هایی که دربردارنده مفاهیم و اقداماتی است که هم در کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و هم در قطعنامه‌های شورای امنیت مورد اشاره قرار گرفته است؛ ۲. توصیه‌هایی که تنها در کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم یا در قطعنامه‌ها می‌توان مفاهیم مشابهی یافت؛ و ۳. توصیه‌هایی که هیچ‌کدام از پشتوانه‌های قطعنامه‌های شورای امنیت یا کنوانسیون را ندارند و تنها در همین توصیه‌ها به آن مفاهیم اشاره شده است.

پیش از معرفی این سه نوع توصیه، باید اشاره کرد که اگرچه تعهدات سیاسی تعهدات الزام‌آوری ایجاد نمی‌کنند و اغلب از سوی دولت‌ها نادیده گرفته می‌شوند، اما زمانی که دولت‌ها از وضع قواعد الزام‌آور در یک حوزه خاص باز می‌مانند، این تعهدات نرم می‌توانند جایگزین خوبی باشد. به‌خصوص زمانی که برخی

دولت‌های بزرگ از آن پیروی می‌کنند سایر دولت‌ها نیز مشتاق پیوستن به آن خواهند شد که نمونه بارز آن را می‌توان در رابطه با توصیه‌های FATF مشاهده کرد (Hollis & Newcomer, 2008: 512). از قواعد غیرالزام‌آور می‌توان برای پر کردن شکاف‌ها در قوانین سخت استفاده کرد. از طرف دیگر، اگر نقصی ندارند می‌توان برای پروارتر ساختن آنها از قواعد غیر الزام‌آور بهره جست. در خصوص FATF باید گفت که توصیه‌ها و استانداردهای آن در رقابت با قواعد الزام‌آور نیستند، بلکه آنها را تکمیل یا پروار می‌کنند. این توصیه‌ها، تصویب معاهدات بین‌المللی را تشویق کرده و همکاری این نهاد با سایر نهادهای ذی‌ربط به تقویت و تحکیم هنجارهای جهانی در مبارزه با تأمین مالی تروریسم کمک می‌کند.

واقعیت این است که توصیه‌های FATF غیرالزام‌آور است، ولی عاملی برای پیشرفت در جهت هماهنگی قواعد ملی با قواعد مبارزه با تأمین مالی تروریسم است. ماهیت غیرالزام‌آور توصیه‌ها به FATF اجازه می‌دهد تا در سطح بالایی تأثیرگذار باشند، زیرا از طرفی این توصیه‌ها پویا هستند و از طرف دیگر FATF زمینه را برای کمک به کشورهایی که امکانات ضعیفی دارند فراهم می‌سازد.

اهمیت پویایی از این حیث است که قواعد غیرالزام‌آور می‌تواند مناسب‌ترین روش برای تعامل با تغییرات سریع نظام مالی و شرایط بازار باشد. اصلاح قواعد غیرالزام‌آور بسیار راحت‌تر از کنوانسیون‌ها و موافقت‌نامه‌هایی است که نیاز به تصویب دارند. همان‌گونه که FATF در سال‌های ۱۹۹۶، ۲۰۰۱، ۲۰۰۳ و ۲۰۱۲ توصیه‌های خود را بازبینی و اصلاح کرد.

کمک‌رسانی نیز از این حیث است که دولت‌ها با اینکه چارچوب‌های حقوقی و نظام مالی گوناگونی دارند، اما به دنبال این هستند تا نتایج مشابهی به دست آورند. توصیه‌های FATF به دولت‌ها اجازه می‌دهد تا اقداماتی متناسب با ویژگی‌ها و شرایط خاص خود اتخاذ کنند. اجرای کامل و مؤثر توصیه‌ها در تمامی کشورها یکی از اهداف اصلی FATF است اما اجرای توصیه‌ها هزینه‌هایی را به دنبال دارد و از همین روی در نظر گرفتن ظرفیت آن دولت برای دستیابی به انطباق با توصیه‌ها بسیار مهم است. بسیاری از کشورها به‌خصوص آنهایی در زمینه نظام مالی ضعیف‌اند، چند ویژگی مشترک دارند زمینه اجرای اقدامات ضد تأمین مالی تروریسم را محدود می‌کند. ضعف‌هایی از جمله فقدان شدید منابع و کارگران ماهر برای اجرای برنامه‌های دولت، ضعف جامع و کلی در سیستم مؤسسات حقوقی، اقتصاد مبتنی بر پول نقد و سیستم ضعیف و ابتدایی بایگانی اطلاعات در بخش‌های مالی. در نتیجه FATF راهنمایی را ایجاد کرده تا کمک‌های فنی را برای کشورهای درگیر با مشکلات فراهم کند. این راهنما، ریسک و محدودیت منابعی را که ممکن است بر اجرای توصیه‌ها تأثیر بگذارد، مدنظر قرار می‌دهد. (FATF, Guidance on Capacity Building for Mutual Evaluations and

(Implementation of the FATF Standards within Low Capacity Countries, 2008:4)

در ادامه سه گونه از توصیه‌های FATF بررسی می‌شود.

۱.۴. توصیه‌هایی که از هر دو پشته‌برخوردارند

در این قسمت به‌طور نمونه به بررسی چند توصیه از FATF می‌پردازیم که محتوای آن در قطعنامه‌های شورای امنیت و نیز کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم نیز یافت می‌شود.

به موجب توصیه شماره ۳۶، «کشورها باید برای پیوستن به کنوانسیون وین ۱۹۸۸، کنوانسیون پالرمو ۲۰۰۰، کنوانسیون علیه فساد (۲۰۰۳) و کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) و اجرای کامل آنها اقدامات فوری انجام دهند». به موجب این توصیه دولت‌ها مختارند که به این کنوانسیون‌ها بپیوندند یا خیر. اما در همین زمینه شورای امنیت در سال ۲۰۰۱ قطعنامه ۱۳۷۳ را به تصویب رساند که به موجب آن دولت‌ها ملزم‌اند به کنوانسیون‌های مذکور ذکر بپیوندند. در بررسی مطابقت فنی کشورها با این توصیه می‌بینیم که تمامی کشورهای جهان به درجات مختلف در انطباق با این توصیه هستند و تنها کشور پالائو درجه عدم انطباق را دریافت کرده است.^۱

توصیه شماره ۵ از دولت‌ها می‌خواهد تا «علاوه بر جرم‌انگاری تأمین مالی تروریسم بر مبنای کنوانسیون تأمین مالی تروریسم، تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و افراد تروریست را حتی در صورت عدم ارتباط آنها با یک اقدام یا مجموعه اقدامات تروریستی خاص، جرم‌انگاری کنند». قطعنامه ۱۳۷۳ نیز دولت‌ها را ملزم می‌کند که تأمین مالی تروریسم را در قوانین داخلی جرم‌انگاری کنند. در بررسی مطابقت فنی این توصیه تنها در سه مورد به عدم انطباق برخورد می‌کنیم.^۲

به موجب توصیه شماره ۶، هر دولتی باید بر اساس قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۷۳ شورای امنیت اقداماتی را در جهت مسدود ساختن دارایی‌ها و سایر منابع مالی تروریست‌ها انجام دهند. این توصیه دربردارنده دو پشته‌برخوردار است. یکی قطعنامه‌های شورای امنیت، همان‌طور که در توصیه به آن اشاره شد و دیگری ماده ۸ کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم است که بیان می‌دارد کشورها باید بتوانند هرگونه وجوه یا دارایی که کشف و شناسایی می‌شود را مطابق با اصول قانونی قابل اجرا مصادره کنند. در بررسی مطابقت فنی در ارتباط با این توصیه تنها چند کشور اندونزی، سودان، مریتانی، سنگال، اوگاندا و جزایر سلیمان در درجه عدم انطباق قرار داشتند و سایر دولت‌ها منطبق بودند.^۳

1. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>

2. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>.

3. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>.

توصیه بعدی شماره ۳۷ است که اشعار می‌دارد «کشورها باید به سرعت به صورت سازنده و مؤثر، در ارتباط با انجام تحقیقات، پیگرد قضایی و دادرسی در خصوص پول‌شویی، جرائم منشأ مرتبط و تأمین مالی تروریسم، گسترده‌ترین سطح ممکن از معاضدت قضایی را اجرا کنند». این توصیه همچنین از دولت‌ها می‌خواهد تا تمامی اقدامات ممکن برای اطمینان از اینکه سرزمینشان پناهگاه‌های امنی برای تروریست‌ها نباشد را انجام دهند. در همین زمینه، قطعنامه ۱۳۷۳ هم از دولت‌ها می‌خواهد تا اطلاعات در خصوص جلوگیری از تأمین مالی تروریسم را با یکدیگر مبادله کنند. کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم هم از دولت‌ها می‌خواهد تا از طریق تعقیب یا استرداد مجرمان از ایجاد پناهگاه‌های امن خودداری ورزند. در بررسی مطابقت فنی که از دولت‌ها به عمل آمد، در مورد توصیه ۳۷ تنها یک دولت در جه عدم انطباق را داشت و سایر دولت‌ها در مورد این توصیه یا منطبق (C) بودند و یا امتیاز در سطح بالا منطبق (LC) یا نسبتاً منطبق (PC) را دریافت کردند.^۱

همان‌طور که ملاحظه شد در این دست از توصیه‌های FATF بیشتر دولت‌ها سطح بالای انطباق را دریافت کردند و آنهایی هم که از سطح انطباق پایین برخوردار بودند، خود را ارتقا دادند. برای مثال کشور مالزی در یک مورد در درجه تا حدی منطبق بود که آن را به منطبق (C) ارتقا داد.

۲.۴. توصیه‌هایی که از یک پستوانه برخوردارند

در این بخش قرار است به توصیه‌هایی FATF بپردازیم که تنها با مقررات کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم همپوشانی دارند و ببینیم سطح اجرای دولت‌ها و میزان پابندی آنها چگونه است. به موجب توصیه ۲۰ «اگر یک مؤسسه مالی مشکوک شود یا دلایل منطقی برای مشکوک شدن داشته باشد مبنی بر اینکه وجوه موردنظر، عواید یک فعالیت مجرمانه و یا مرتبط با تأمین مالی تروریسم است، در آن صورت مؤسسه مزبور باید بر اساس قانون ملزم شود فوراً مراتب شک خود را به واحد اطلاعات مالی گزارش دهد». کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم هم در بند ۱ ماده ۱۸ خود بر لزوم گزارش دهی تأکید می‌کند.

توصیه شماره ۳۲ نیز اشعار می‌دارد «کشورها باید تدابیر مناسبی را برای کشف انتقالات فیزیکی برون مرزی پول و اسناد قابل معامله بی‌نام از جمله از طریق اظهارنامه و یا سیستم‌های افشا اتخاذ کنند. ... همچنین باید اطمینان کسب کنند که مقامات ذی‌صلاح برای اعمال فوق از اختیارات قانونی لازم

1. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>

برخورد دارند». کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم نیز در بند «ب» قسمت دوم ماده ۲۰ از دولت‌ها می‌خواهد تا «در زمینه اتخاذ اقدامات ممکنه جهت ردیابی یا کنترل حمل‌ونقل فیزیکی مرزی پول نقد و اوراق بهادار بی‌نام، منوط به ضمانت‌های مستحکم جهت حصول اطمینان از استفاده صحیح از اطلاعات و بدون ایجاد موانع بر سر راه آزادی انتقالات سرمایه‌ای» با هم همکاری کنند.

در بررسی انطباق فنی در مورد این دو توصیه مشاهده می‌شود که نرخ اجرای آنها با اندکی کاهش از نوع اول توصیه‌هاست. در مورد توصیه شماره ۲۰ یک مورد عدم انطباق و در مورد توصیه ۳۲ بیش از شش مورد عدم انطباق وجود دارد. سایر کشورها نیز بیشتر در درجه نسبتاً منطبق یا تا حد زیادی منطبق قرار دارند.^۱

۳.۴. توصیه‌هایی که بدون پشتوانه هستند

در این قسمت به بررسی آن‌گونه از توصیه‌های FATF می‌پردازیم که قواعد موجود در آن در قطعنامه‌های شورای امنیت یا کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم وجود ندارد. هنگامی که توصیه‌های FATF به‌تنهایی و بدون اهرم نفوذ قواعد الزام‌آورند، با پایین‌ترین سطح پایداری و اجرا مواجه می‌شوند. با وجود این، شایان ذکر است که اگرچه این توصیه‌ها دربردارنده قواعد غیرالزام‌آوری هستند که اجرای آنها هزینه‌بردار است، اما بیش از نیمی از کشورهای جهان از آنها پیروی کرده‌اند.

به موجب توصیه شماره ۱۴ «کشورها باید با اتخاذ تدابیری اطمینان حاصل کنند اشخاص حقیقی یا حقوقی که خدمات مربوط به انتقال پول یا ارزش^۲ را ارائه می‌دهند، دارای مجوز بوده و یا به ثبت رسیده باشند ... کشورها باید برای شناسایی آن دسته از اشخاص حقیقی و حقوقی که بدون داشتن مجوز یا ثبت، اقدام به ارائه خدمات مربوط به انتقال پول یا ارزش می‌کنند، تدابیری اتخاذ کرده و مجازات‌های مناسبی را نسبت به آنها اعمال می‌کنند». هدف توصیه ۱۴ این است که با افزایش شفافیت پرداخت‌ها، دولت‌ها اطمینان حاصل کنند که اقدامات ضد تأمین مالی تروریسم در همه بخش‌های انتقال ارزش اعمال می‌شود.

توصیه شماره ۱۶ نیز اشعار می‌دارد، «کشورها باید اطمینان دهند که مؤسسات مالی، اطلاعات ضروری و دقیق در مورد فرستنده و وجه و اطلاعات ضروری مربوط به ذی‌نفع را در فرایند نقل و انتقالات الکترونیکی و پیام‌های مربوط درج کرده و این اطلاعات- در سراسر زنجیره پرداخت و در فرایند نقل و انتقال و پیام‌های مرتبط- باقی می‌مانند. این توصیه با هدف جلوگیری از دسترسی تروریست‌ها و دیگر مجرمان به وجوه خود و جابه‌جایی آنها تهیه شده است».

1. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>

2. Money or Value Transfer Services

همچنین به موجب توصیه شماره ۸، «کشورها باید قوانین و مقررات مربوط به نهادهایی که ممکن است برای تأمین مالی تروریسم مورد سوءاستفاده قرار گیرند را به لحاظ اطمینان از کفایت آنها، مورد بازنگری قرار دهند. سازمان‌های غیرانتفاعی به‌طور اخص آسیب‌پذیرند و کشورها باید اطمینان حاصل کنند که امکان سوء استفاده از این‌گونه سازمان‌ها به طرق مختلف وجود ندارد». همان‌طور که خاطرنشان شد، هنگامی که توصیه‌های FATF تنها می‌مانند نرخ پابندی پایین می‌آید. در بررسی مطابقت فنی که صورت گرفت، در مورد توصیه ۱۴، بیش از ۱۲ مورد، در مورد توصیه شماره ۱۶، ۱۰ مورد و در مورد توصیه شماره ۸ با ۳۱ مورد عدم انطباق مواجه شدیم. که این تعداد به‌مراتب بیشتر از گونه‌های پیشین بود.^۱

۵. نتیجه

یکی از مهم‌ترین جلوه‌های مبارزه با سازمان‌های تروریستی که می‌تواند به خشکاندن ریشه‌های آنها بینجامد، مبارزه با تأمین مالی تروریسم است. به عبارت دیگر با شناسایی و رهگیری اقداماتی که به کسب درآمد برای تروریست‌ها منجر می‌شود و همچنین از بین بردن کانال‌های مالی که تروریست‌ها با استفاده از آنها به وجوه جمع‌آوری شده را جابه‌جا می‌کنند، می‌توان زمینه ضعف و اضمحلال این گروه‌ها را فراهم کرد. در زمینه مبارزه با تأمین مالی تروریسم نهادهای مختلفی مشغول به فعالیت هستند که یکی از مهم‌ترین آنها، FATF است. این نهاد بین‌الدولی با تهیه توصیه‌های چهارگانه و نظارت دقیق و چندلایه بر چگونگی اجرای آنها در کشورهای جهان به یکی از مؤثرترین نهادها در مبارزه با پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم، تأمین مالی اشاعه و فساد تبدیل شده است. اگرچه توصیه‌های FATF غیرالزام‌آور و جزو دسته حقوق نرم قرار می‌گیرند، اما به‌علت سیستم نظارتی قوی آن و همچنین پیوستن قدرت‌های بزرگ به این نهاد و توجه بانک‌ها و مؤسسات مالی جهان به گزارش‌هایی که این سازمان از نظام مالی کشورهای مختلف ارائه می‌دهد، سبب شده که کشورها سعی در تطبیق نظام مالی خود با توصیه‌های این سازمان داشته باشند. بررسی سیستم انطباق فنی FATF نشان می‌دهد که پابندی کشورهای به توصیه‌های چهارگانه FATF یکسان نیست. مطالعات نشان می‌دهد که آن دسته از توصیه‌ها به‌صورت قواعد الزام‌آور در کنوانسیون‌ها یا قطعنامه‌های شورای امنیت شکل نیافته از سطح اجرای کند و مطابقت پایین رنج می‌برد. در عوض در مورد توصیه‌هایی که محتوای آنها در کنوانسیون‌ها یا قطعنامه‌های فصل

1. <http://www.fatfgafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>

هفتمی شورای امنیت، چهره‌ای الزام‌آور به خود گرفته است از سطح پایداری بالایی برخوردار است. سخن آخر اینکه علت پایداری دولت‌ها به توصیه‌های FATF را نمی‌توان تنها در سیستم FATF جست‌وجو کرد، بلکه به عوامل دیگری نیز چون فرار از تحریم‌های شورای امنیت، حفظ اعتبار بین‌المللی، رضایت و منافع شخصی هر دولت بستگی دارد.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. جاش، دسوزا (۱۳۹۶). *تأمین مالی تروریسم: پول‌شویی و فرار مالیاتی*. ترجمه آزاد، معاونت پژوهش تولید علم، دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی.
۲. زارع قاجاری، فردوس و قائم‌مقامی، علی (۱۳۹۲). *استانداردهای بین‌المللی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم*. تهران: تاش.
۳. عبداللهی، محسن (۱۳۸۸). *تروریسم حقوق بشر و حقوق بشردوستانه*. تهران: شهر دانش.
۴. فلسفی، هدایت‌اله (۱۳۹۰). *صلح جاویدان و حکومت قانون*. تهران: فرهنگ نشر نو.
۵. کارگری، نوروز (۱۳۹۱). *درون‌مایه‌های تروریسم*. تهران: میزان.
۶. نبی فیضی چکاب، غلام و آهنگری، سوده (۱۳۹۸). *گروه ویژه اقدام مالی FATF*. تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.

ب) مقالات

۷. الهویی نظری، حمید و فامیل زوار جلالی، امیر (۱۳۹۶). مسئولیت بین‌المللی دولت‌های تأمین‌کننده مالی تروریسم. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران*، ۴۷ (۳)، ۷۴۶-۷۲۵.
۸. جوانمرد، بهروز (۱۳۹۵). بررسی حقوقی تعامل ایران با FATF در پیشگیری از پول‌شویی. *مجله کانون وکلای*، ۲۳۵، ۵۵-۶۳.
۹. جی.نورتون، ژوزف و شمس، هبا (۱۳۸۲). «قانون پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم؛ واکنش‌های پس از ۱۱ سپتامبر». ترجمه محمدجواد میرفخرایی، *مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری*، ۲۹، ۲۱۳-۲۵۶.
۱۰. صبورپور، مهدی و علی‌پور، شیما (۱۳۹۷). پیشگیری از تروریسم از طریق مبارزه با تأمین منابع مالی. *مجله دیدگاه‌های حقوق قضایی*، ۸۴، ۱۲۵-۱۴۶.
۱۱. میرعباسی، سید باقر و فامیل زوار جلالی، امیر (۱۳۹۵). مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها ناشی از مدارا و مداخلات

با گروه‌های دهشت‌افکن؛ با تأکید بر قضیه افغانستان. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۴۶(۲)، ۲۷۱-۲۴۷.

ج) پایان‌نامه

۱۲. قربانی، علی (۱۳۹۶). پذیرش FATF و امنیت ملی ایران. پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته روابط بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

۲. انگلیسی

A) book

1. Arabinda A. (2009). *Targeting Terrorist Financing: International Cooperation and New Regimes*, New York: Routledge.
2. Dion-Schwarz et al, (2019). *Terrorists use virtual assets*, Published by the RAND Corporation, Santa Monica, Calif.

B) Article

3. Duncan B. H. & Joshua J. Newcomer, (2008). Political Commitments and the Constitution. *Virginia Journal of International Law*, 49(3).
4. Smith, Paul J. (2002). Transnational terrorism and the al Qaeda model: Confronting new realities. *The US Army War College Quarterly: Parameters*, 32(2), 33-46.
5. Wouters, Jan & Sanderijn Duquet, (2013). The United Nation, The European Union And Multilateral Action Against Terrorism. *Leuven Center for Global Governance Studies*, Working Paper, 113.

C) Thesis

6. Esi Baffoe, E. (2017). *The Role of The United Nations Security Council in Combating Terrorism Financing Since 2001: Prospects and Challenges*, Master Thesis, University of Ghana.

D) Instrument and Report

7. FATF, Guidance on Capacity Building for Mutual Evaluations and Implementation of the FATF Standards within Low Capacity Countries (February 2008).
8. *FATF-Mandate*, 2019, available at: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/fatf-mandate.html>.
9. *FATF-Methodology*, 2019, available at: <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/fatf-methodology.html>.
10. [http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/more-on-high-risk-and-non-cooperative-jurisdictions.html?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/more-on-high-risk-and-non-cooperative-jurisdictions.html?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).
11. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>.

12. https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028004f335&clang=_en.
13. *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, Adopted by the General Assembly of the United Nations in resolution 54/109 of 9 December 1999, Available at: <http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>.
14. *International Standards On Combating Money Laundering And The Financing Of Terrorism & Proliferation*, The FATF Recommendation, 2012.

