

تحلیل حقوقی الحاق ایران به کنوانسیون پالرمو و گروه ویژه اقدام مالی (FATF) در بانکداری

فاطمه باغچه^۱، طاهره سادات نعیمی^۲

^۱ دانشجوی کارشناسی ارشد، رشته حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اسلامشهر، ایران.
^۲ استادیار، گروه فقه و حقوق، دانشکده علوم انسانی واحد اسلامشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، ایران.

نام نویسنده مسئول:

فاطمه باغچه

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۹/۱۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۲/۱۷

چکیده

جرایم سازمان یافته به معنای مجموعه جرائم متمرکز و مستمر توسط افرادی معین به عنوان یکی از مهمترین تهدیدات برای برای امنیت جهانی است که با وجود میزان وسعت تهدید و خطرناک بودن، مبارزه با این تهدید از سوی کشورها ناکافی و تقریباً ناکارآمد می نماید. زیرا جرایم سازمان یافته از مرزهای ملی فراتر رفته و هیچ کشوری از این خطر در امان نیست و برای مبارزه با جرایم فراملی نیاز به همکاری های بین المللی در سطح وسیع است. کنوانسیون پالرمو به عنوان معاهدات چند جانبه مورد حمایت سازمان ملل متحد بر علیه جرائم سازمان یافته فراملی در تقابل با این گونه جرائم ظهور یافت و نظر به اینکه در کنوانسیون پالرمو و گروه اقدام مالی تمهیدات مفصلی برای هماهنگی و همکاری دولتها در راستای مبارزه با جرایم سازمان یافته فراملی پیش بینی نموده است. از این رو الحاق یا عدم الحاق کشور ایران به این کنوانسیون، ضرورت تحقیق در منطوق گزاره های قوانین داخلی مربوطه از جمله قانون مبارزه با پولشویی و قانون مبارزه با تامین مالی تروریسم را ناگزیر می سازد. لذا مقاله حاضر، مقایسه این قوانین با مفاد این اسناد بین المللی را عهده دار است. با عنایت به اینکه بانک ها و موسسات اعتباری هسته اصلی حفاظت از سیستم مالی محسوب می شوند، کارایی و موفقیت یک نظام ضد پولشویی، به میزان زیادی به برنامه و عملکرد بانکها و موسسات اعتباری در زمینه رعایت وظیفه و اصول آنها مبتنی بر شناسایی و طبقه بندی مشتری ها و همچنین نظارت سیستمی برگردش عملیات مشتری و گزارش موارد مشکوک به پول شویی، بستگی دارد.

واژگان کلیدی: تأمین مالی تروریسم - پولشویی - بانکداری - سیاست جنایی تقنینی.

مقدمه

جرائم سازمان یافته یا سازمان های تبهکار به عنوان یکی از مجموعه جرائم گروهی و نظام مند است که از طریق تبهکاران، جنایتکاران و نیروهای انسانی وابسته به هر یک و در قالب ملی و فراملی ساختار گرفته است. به طوری که از جهت میزان خطر در سطح جوامع، به عنوان یک مشکل جدی محسوب می شود.^۱ جرائم سازمان یافته ملی به عنوان یکی از مخرب ترین معضلات در جامعه کنونی موجبات تهدید و نگرانی را از جامعه جهانی فراهم ساخته است.

آنچه در تقابل با اینگونه جرائم باید مورد تدقیق و تحلیل قرار گیرد، عنصر «سازمان یافتگی» آن است. بر اساس تعاریف کلی «جرائم سازمان یافته، به اقدامات جنایی مداومی اطلاق می گردد که به منظور بهره مندی از فعالیت های غیر قانونی کار می کنند و اغلب در تقاضای عمومی قرار دارند. موجودیت مداوم آنها د اثر استفاده از نیروها، تهدیدات، کنترل امتیاز انحصاری یا فساد مأموران دولتی حفظ می شود.»^۲

این دسته از جرائم مجموعه ای از اعمال مجرمانه است که به بوسیله گروه های جنایتکار با اعمال نفوذ در عناصر و ارکان سیستم حکومتی یک جامعه و به انحاء مختلف (از قبیل رانت، رشوه، قتل و خشونت) همراه با فرآیند خاص، هدف بدست آوردن قدرت مالی و سیاسی و اجتماعی را برای ساز و کارها و بودجه های فراوانی است که آن را واجد عملکردهای جنایتکارانه برای رسیدن به اهداف خویش می سازد. عملکرد های جنایتکارانه به وسیله گروه های مذکور موجب آثار زیانباری در سطح جامعه و بین الملل است. زیرا به صورت فعالیت های مجرمانه و استمرار پذیری است که با هماهنگی های دسته ای صورت گرفته است.^۳

از این رو مجموعه ای از نیروهای کارآمد موسوم به: «گروه ویژه اقدام مالی» همراه با فرآیند تدوین مبتنی بر نگرشی خاص مبتنی بر سیاست های توسعه جهت مبارزه با فرآیند پولشویی تحت عنوان: «کنوانسیون پالرمو» در تقابل با آثار مخرب گروه های جنایتکار و جرائم سازمان یافته در راستای مبارزه فراگیر به ویژه از سطح فراملی با احترام به همکاریهای بین المللی پدید آمد. پژوهش حاضر با تدبر در اسناد و مدارک مبتنی بر کنوانسیون پالرمو و گروه اقدام مالی (FATF) با این سوال اساسی و محوری مواجه است: «کنوانسیون پالرمو و گروه ویژه اقدام مالی بیانگر چه گزاره های مهم است و به لحاظ حقوقی الحاق ایران به این کنوانسیون و گروه، در بانکداری چه جایگاهی دارد؟»

با هدف ارائه پاسخ به پرسش مذکور، پژوهش حاضر مشتمل بر سه مبحث کلی است، مبحث اول به بررسی اجمالی کنوانسیون پالرمو و گروه ویژه اقدام مالی (FATF) پرداخته می شود. پس از آن در مباحث بعدی به ترتیب تاثیرات الحاق ایران به کنوانسیون پالرمو و نهاد (FATF) در سیاست جنایی تقنینی و تایرات آن در مقام بانکی پرداخته می شود. قبل از ورود به مباحث بیش رو ذکر دو نکته، یکی به منزله پیش فرض و دیگری به منزله فرضیه، ضروری انکار پذیر است:

نکته اول) بی تردید موقعیت های لازم برای همکاری ایران جهت اتصال به کنوانسیون پالرمو و همکاری با نهاد ویژه اقدام مالی در شرایط و ضوابطی خاص فراهم می گردد.

نکته دوم) به نظر می رسد، پیوستن کشور ایران به کنوانسیون مذکور احتمال تغییرات نسبی از سیستم جنایی و تقنین در بانکداری وجود داشته باشد.

افزون بر این، پژوهش حاضر بر اساس اهداف مبتنی بر پرسش های مطرح شده از نوع کابردی و به لحاظ ماهیتی و روش انجام فرآیند پژوهش به گونه ای توصیفی و تحلیلی است بر این مبنا که اسناد و مدارک اعم از کتب، مقالات علمی و وب سایت های پژوهشی به تجزیه و تحلیل داده ها در پرتو بررسی اجمالی و تفصیلی کنوانسیون نظر داشته و با کمک تحلیل بر پایه قضایای اولیه و بدیهیه به استنتاج مورد نظر دست می یابد.

مبحث اول) بررسی اجمالی کنوانسیون پالرمو و گروه اقدام مالی (FATF)

مبحث حاضر بر اساس تبیین ساختار کنوانسیون پالرمو و گروه اقدام مالی سامان یافته است:

۱-کنوانسیون پالرمو

کنوانسیون پالرمو عبارتی دیگر از کنوانسیون ملل متحد علیه جرائم سازمان یافته فراملی است که مورد حمایت سازمان ملل متحد قرار گرفته و سیاست خود را پیشگیری، سرکوب و مبارزه همه جانبه علیه جرائم سازمان یافته مشتمل بر قاچاق، قتل های زنجیره ای، مواد

^۱. ترورسون، جرجی اف، تجدید نظر در آگاهی ملی برای یک عصر اطلاعاتی، مترجم: اکبر استرکی، ۱۳۹۲، ص ۹۰.

^۲. کاجلاک، پیتر، امور پلیسی جرائم سازمان یافته، مترجم: حمید جربانی، تهران، انتشارات کارآگاه، ۱۳۹۳، ص ۲۲.

^۳. Donald R, cressy, Theft of the nation, New York, Evanstone 1969

مخدر و ... معرفی می نماید.^۴ به لحاظ ساختار تاریخی، این کنوانسیون در واقع در تاریخ ۱۵ نوامبر ۲۰۰۰ طی قطعنامه ۵۵/۲۵ در اجلاس پنجاه و پنجم به تصویب مجمع عمومی رسید. این کنوانسیون همان طور که از نامش پیداست، گامی در جهت مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی و تشخیص کشورهای عضو برای مصادیق آن برای جدی بودن مشکلات ناشی از جرائم فراملی است. مساله همکاری بین المللی در مبارزه با جرایم سازمان یافته مطلب تازه ای نیست و وجود معاهدات متعددی بر پایه استرداد مجرمان یا معاضدت قضایی در سطح دو جانبه و گاه منطقه ای نشان دهنده عزم دولتها برای مبارزه با جرایم مذکور است.

شرکت بیش از ۱۲۵ کشور جهان از جمله جمهوری اسلامی ایران در سال ۲۰۰۰ میلادی برای مبارزه با جرایم سازمان یافته در یکی از مراکز فعالیت مافیا (یعنی پالمو) نشانگر عزم جهانی برای مبارزه با باندهای قاچاق و فراملی است. دامنه شمول کنوانسیون به ۴ جرم تصریح شده در مواد ۵ و ۶ و ۸ و ۲۳ (به ترتیب شامل مشارکت در فعالیت گروه های جنایتکار سازمان یافته، پول شویی، ارتشا (فساد مالی) و ممانعت از اجرای عدالت) باز می گردد. ضمناً ارتکاب جرایم جدی به نحوی که در ماده ۲ کنوانسیون تعریف شده است مشروط بر اینکه ماهیتاً فراملی باشد و یک گروه مجرم سازمان یافته در آن مباشرت یا معاونت داشته باشد نیز مشمول این کنوانسیون خواهد بود. نکته مهم در مورد کنوانسیون این است که مفاد آن قابل تسری به جرایم سیاسی و تروریسم نبوده زیرا در تعریف سازمان یافته مقرر دارد: «اعمالی به موجب کنوانسیون جرم تلقی می شوند که با هدف کسب منفعت مالی صورت می گیرد». یکی از اهداف اساسی کنوانسیون تشویق کشورها برای مبارزه با گروه های جنایتکار بین المللی است به همین دلیل از کشورها می خواهد چهار جرمی را که تعریف کرده است در قوانین داخلی خود جرم انگاری کنند. همانطور که قبلاً نیز تصریح شد جرایم مهم نیز که توسط گروه های مجرم انجام شود در دامنه شمول کنوانسیون قرار می گیرد.

۲- گروه ویژه اقدام مالی FATF

گروه ضربت اقدام مالی، موسوم به FATF یک سازمان بین المللی است که در سال ۱۹۸۹ میلادی توسط نمایندگان کشورهای عضو گروه مزبور منحصر به منظور کنترل، پیشگیری و مبارزه با پول شویی تأسیس گردیده، حوزه فعالیت آن منطقه یا مناطق خاصی از جهان نیست. این نهاد هم از حیث عضو گیری، پذیرش اعضاء و هم به لحاظ گستره فعالیت، یک نهاد بین المللی با صلاحیت جهانی است. وظیفه این گروه، تدوین استانداردها و بهبود وضعیت اجرای تدابیر حقوقی نظارتی و عملیاتی، برای مبارزه با پول شویی، تأمین مالی تروریسم و تأمین مالی اشاعه سلاح های کشتار جمعی و سایر تهدیدهای مرتبط با سلامت نظام مالی بین المللی است. همچنین، گروه ضربت با مشارکت سایر نهادهای بین المللی ذی ربط و با هدف حفاظت از نظام مالی بین المللی در برابر سوء استفاده ها، نقاط آسیب پذیر کشورها در سطح ملی را مورد شناسایی قرار داده است. گروه ضربت اقدام مالی شاخه ضد پول شویی "سازمان توسعه و همکاری اقتصادی (OECD) است.

توصیه های گروه ویژه، چارچوبی جامع و منسجم متشکل از مجموعه ای از تدابیری را به وجود آورده است که کشورها باید برای مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و نیز تأمین مالی اشاعه سلاح های کشتار جمعی، به اجرا گذارند.

اولین نسخه توصیه های گروه ویژه در سال ۱۹۹۰ میلادی و به عنوان اقدامی ابتکاری برای مبارزه با سوء استفاده از نظام های مالی توسط اشخاص که عواید حاصل از قاچاق، مواد مخدر را پولشویی می کردند، منتشر شد. در سال ۱۹۹۶ به منظور انعکاس گرایش ها و شیوه های جدید رو به تکامل پولشویی و با هدف توسعه دامنه توصیه های مزبور به مرزهایی فراتر از پول شویی عواید حاصل از قاچاق مواد مخدر، بازنگری در توصیه ها انجام شد. سپس، در اکتبر سال ۲۰۰۱، گروه ویژه حوزه فعالیت های خود را برای مواجهه با مسایل مرتبط با تأمین مالی تروریسم و سازمان های تروریستی گسترش داده و بدین وسیله با تدوین ۸ توصیه ویژه درباره تأمین مالی تروریسم بعداً یک توصیه دیگر به آن ها اضافه شد. گام مهمی برداشت. توصیه های گروه ویژه در سال ۲۰۰۳، دوباره مورد بازنگری قرار گرفت. مجموع این توصیه ها توسط ۱۸۰ کشور جهان تایید و در سطح بین المللی به استاندارد های بین المللی مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم معروف شده اند. در ۱۶ فوریه سال ۲۰۱۲، گروه ضربت پس از خاتمه سومین دور ارزیابی کشورهای عضو و با مشارکت نهادهای منطقه ای شبه گروه ویژه و سازمان های ناظر از جمله صندوق بین المللی پول و سازمان ملل متحد توصیه ها را بازنگری و به روز کرد. اصلاحات انجام شده با حفظ یکپارچگی و الزامات قبلی ضمن توجه به تهدیدهای جدید و نوظهور، بسیاری از تعهدات قبلی را شفاف تر و قوی تر کرده است. زمینه همکاری ایران با کنوانسیون پالمو و گروه ویژه اقدام مالی در قوانین ایران فراهم است. قانون مبارزه با پولشویی مصوب سال ۱۳۸۶، مجلس شورای اسلامی و همچنین قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴ / ۱۱ / ۱۳، امکان تبادل تجارب و اطلاعات با سازمانهای مبارزه با پولشویی در سایر کشورها و مبادله اطلاعات یا معاضدت قضائی با سایر کشورها را فراهم کرده اند. گروه ویژه اقدام مالی نیز از مهم ترین

^۴ UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME AND THE PROTOCOLS THERETO: UNITED NATIONS New York, 2004

نهادهای پیشرو در زمینه مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم به حساب می آید. گروه مذکور در واقع نهادی بین الدولی است که در سال ۱۹۸۹ میلادی در پاسخ به نگرانی های فزاینده ناشی از پدیده پول شویی به ابتکار کشورهای عضو هفت تشکیل شده است. در آغاز، هدف اولیه و مأموریت اصلی گروه ویژه، وضع استانداردهای بین المللی در زمینه مبارزه با پولشویی، تعریف و تبیین شده بود اما پس از وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر، گروه مزبور در واکنش به این حادثه، دامنه مأموریت خود را گسترش و تدوین استانداردهایی برای مبارزه با تأمین مالی تروریسم را نیز در دستور کار خود قرار داد.

طبق تصمیمی که در اجلاس سال ۱۹۹۴ اتخاذ شده است نهاد FATF به طور کلی سه هدف اصلی را دنبال می کند. این اهداف عبارتند از:

۱- نظارت بر اجرای کامل توصیه های صادر شده توسط کشورهای عضو، نیل به این هدف از طریق یک فرایند دو مرحله ای یعنی مکانیسم خود ارزیابی و مکانیسم ارزیابی متقابل میسر می گردد.

۲- بررسی و گزارش روشها و فنون پولشویی و متقابلاً اتخاذ تدابیر مقتضی برای مقابله با آن.^۵ جهت نیل به این هدف، گروه ویژ اقدام مالی بر مبنای گزارش تیپولوژی، در خصوص راههای نوین پول شویی گزارشهای سالیانه ی خود را منتشر می کند. این گزارش برای تمام کشورهای جهان (اعم از عضو یا غیر عضو گروه ویژ اقدام مالی) بسیار مفید است چرا که آنها را با ایجاد و توسعه ی روش ها و فنون نوین پولشویی آشنا می کند. ناگفته نماند که گروه ویژه اقدام مالی در این زمینه هر از چند گاهی در پرتو آنچه که به « استراتژی نوین پولشویی» معروف است با صدور « یادداشت های تفسیری»^۶ نسبت به روزآمد کردن توصیه های صادره اقدام می کند.

۳- تشویق به قبول و اجرای توصیه های چهل گانه گروه ویژ اقدام مالی در سراسر جهان در این زمینه گروه ویژ اقدام مالی کشورهای غیر عضو را به قبول و اجرای توصیه های چهل گانه تشویق می کند. به این ترتیب می توان گفت که رسالت گروه ویژ اقدام مالی فقط به کشورهای عضو محدود نمی شود بلکه علاوه بر آن، کشورهای غیر عضو را هم در بر میگیرد. به همین منظور گروه ویژه اقدام مالی به منظور تشویق همه ی کشورها به اتخاذ و قبول تدابیر لازم برای پیشگیری، کشف و تعقیب تطهیرکنندگان پول (یعنی اجرای توصیه های چهل گانه)، اقدام به شناسایی کشورهایی می کند که به عنوان مانعی برای همکاری بین المللی در این زمینه عمل می نمایند. پس از آن، کشورهای مذکور را تحت عنوان « کشورهایی که در امر مبارزه با پولشویی همکاری نمی کنند» در لیست سیاه خود قرار می دهد. در ضمن گروه ویژ اقدام مالی برای نیل به هدف اخیرالذکر، با برنامه های امدادی و معاضدتی زمینه ی اجرای توصیه های چهل گانه توسط دول غیر عضو را فراهم می کند و در صورت درخواست این کشورها آموزش و کمک لازم را به آنها ارائه می دهد.

گروه ویژ اقدام مالی به عنوان تنها نهاد فرا منطقه ای که مشخصاً به منظور کنترل مبارزه با پول شویی در سراسر گیتی تأسیس شده است، در مبارزه و مقابله با پولشویی بیشترین موفقیت را در کارنامه فعالیت های خود دارد.^۷ توصیه هایی گروه ویژه اقدام مالی، مجموعه ای از چارچوب جامع و پایدار از اقداماتی است که کشورها باید به منظور مقابله با پولشویی و تأمین مالی تروریسم، همچنین تأمین مالی گسترش سلاح های کشتار جمعی اجرا کنند.^۸ این توصیه ها تلاش دارد تا به جرم انگاری تأمین مالی تروریسم در حوزه های داخلی کشورها با تکیه بر کنوانسیون ۱۹۹۹ مجمع عمومی در خصوص سرکوب تأمین مالی تروریسم و همکاری با سیستم تحریم های شورای امنیت بپردازد.^۹

توصیه های گروه ویژه به لحاظ شکلی جنبه توصیه ای برای کشورها داشته اند و فاقد ضمانت اجرا هستند، اما با توجه به مقبولیت گسترده نزد کشورها و سازمان های بین المللی از اعتبار و جایگاه بالایی برخوردارند.^{۱۰}

یکی از اهداف اسناد بین المللی ناظر به مبارزه با پولشویی، هماهنگ نمودن قوانینی ملی با استانداردهای بین المللی می باشد. کشورهای جهان باید قوانین مبارزه با پولشویی هماهنگ داشته باشند، در غیر این صورت مجرمین برای تطهیر وجود آلوده خود از تفاوت

^۵- این گزارش معمولاً گزارش تیپولوژی (Typologies Report) نامیده می شود.

^۶- Interpretative Notes.

^۷- Non-Cooperative Countries and Territories (NCCTs)

^۸- International Standards On Combating Money Laundering And The Financing Of Terrorism & Proliferation (2013). The FATF Recommendation, the FATF Secretariat, 2 rue Andre Pascal 75775 Paris Cedex 16, France.

^۹- Wouters, Jan U & Sanderijn Duquet (2013). The United Nation, The European Union And Multilateral Action Against Against Terrorism, Leuven Center for, Global Govetnance Studies, Working Paper No.113.

^{۱۰}- زارع قاجاری، فردوس و قائم مقامی، علی، « استانداردهای بین المللی مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم»، سال ۱۳۹۲، انتشارات تهران، ص ۱۳

سیستم های حقوقی ممالک برای نیل به مقصود خود بهره داری می کنند. مجرمین تمایل دارند شبکه خود را به کشورها و اماکنی هدایت نمایند که فاقد موازین مبارزه با پولشویی بوده یا دارای قوانین مبارزه با پولشویی ناکارآمد می باشند.^{۱۱}

پدیده پولشویی دارای پیامدها و آثار زیانبار فراوانی به منابع مالی به ویژه به موسسات مالی و سیستم بانکداری در هر کشوری می باشد؛ به همین لحاظ اکثر کشورهای جهان قوانین مختلفی را جهت مقابله و مبارزه با آن در نظر گرفته اند، چرا که هر گونه سهل انگاری، مسامحه و غفلت در زمینه مقابله با جرم پولشویی، علیرغم توسعه سوداوری فعالیت های مجرمانه و پذیرایی در نهادهای مالی و اقتصادی کشور خواهد شد. مجرم را در تأمین مالی فعالیت های مجرمانه وارد کرده و باعث افزایش خطر فساد پذیری در نهادهای مالی و اقتصادی کشور خواهد شد. همانگونه که بیان شد برای طراحی و اجرای یک برنامه مؤثر به منظور مبارزه با پولشویی، در وهله نخست لازم است تا اصول و معیارهایی توسط نهادهای نظارتی ذیر ربط مدنظر قرار گیرد؛ در این راستا دولت جمهوری اسلامی ایران با درک مبارزه با جرم پولشویی در سازمان های مشمول مقرراتی را فراهم نماید که قانون مبارزه با پولشویی در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۷ به تصویب رسید. این قانون به موضوعاتی از قبیل: معرفی جرم پولشویی به عنوان جرمی مستقل، ایجاد و راه اندازی شورای عالی مبارزه با پولشویی زیر نظر وزارت اقتصادی و دارایی، تبیین شرح وظایف شورای مزبور، معرفی سازمان ها و نهادهای مشمول قانون، تعیین مجازات جرم پولشویی، تعیین مرجع صالح جهت رسیدگی به جرم پولشویی و ... می پردازد.

بدیهی است یکی از راههای هماهنگ نمودن قوانین ملی مبارزه با پولشویی بهره گیری از راهکارها و توصیه های مصرحه در اسناد بین المللی می باشد اما مسلماً به لحاظ وجود تفاوت در ساختار حقوق کشورها و شرایط و مقتضیات داخلی ممالک، همه آنها به یک حد و اندازه قادر به بهره برداری و الگوپذیری از اسناد بین المللی نمی باشند با همین دلیل هر کشوری با توجه به شرایط و اوضاع و احوال و ساختار حقوقی داخلی و اصول اساسی حقوق ملی خود فقط می تواند بخشی از مندرجات اسناد بین المللی را اقتباس نموده و در قوانین داخلی بگنجاند. به طور کلی مقررات بین المللی را می توان به دو دسته تقسیم کرد: یک دسته از این مقررات بایسته های الزامی هستند که تبعیت از آنها برای ممالک الزامی می باشد و دسته دیگر جزء بایسته های اختیاری هستند که کشورها ملزم و مکلف به پیروی از آنها نمی باشند. معهدا نقش اسناد بین المللی ناظر به مبارزه با پولشویی در تدوین قوانین ملی غیرقابل انکار است کماینکه در عمل نیز بسیاری از کشورهای جهان با الگو برداری از مفاد و مندرجات همین اسناد بین المللی اقدام به تصویب و اجرای قانون مبارزه با پولشویی نموده اند.^{۱۲}

مبحث دوم: تأثیر الحاق ایران به کنوانسیون پالرمو و نهاد FATF در سیاست جنایی تقنینی

با توجه به اینکه اکثر جرم های سازمان یافته برای کسب منافع اقتصادی ارتکاب می یابند و منافع و پول های ناشی از این جرائم از طریق مختلف مثل حسابها و حواله های بانکی، سرمایه گذاری ها و انتقال به خارج از مرز تطهیر می گردند، قانونگذار باید با استفاده از تجارب کشورهای دیگر، قوانینی را برای جلوگیری و کنترل تطهیر پول وضع کرده، بانکها و مؤسسات اقتصادی و مالی دیگر را به تهیه گزارش موظف نماید. بی شک الحاق ایران به کنوانسیون مبارزه با جرایم سازمان یافته به نفع کشور ماست، زیرا قوانین ملی کشورها هر اندازه با مصوبات بین المللی همسویی داشته باشد به همان میزان نیز نظام های حقوقی کشورهای دموکراتیک ارزیابی می شود. در حال حاضر جرایم سازمان یافته دارای مصادیق متعددی است. برخی از این مصادیق در حقوق کیفری ایران نیز جرم انگاری شده اند. مانند پولشویی قانون مبارزه با پولشویی که در حال حاضر سنگ بنای مقابله با پدیده شوم پولشویی در ایران محسوب میگردد.

با مقایسه قانون مبارزه با پولشویی و متن کنوانسیون پالرمو تغییرات و اصلاحاتی در قانون مذکور صورت گرفت که عبارتند از :

« در بسیاری از مواد کنوانسیون، اجرای تعهدات کشورهای عضو به ویژه تعهدات اساسی، منوط به تطابق با قوانین و مقررات داخلی و نظام حقوقی کشورهای عضو است. به عنوان مثال تعهدات مندرج در ماده ۶ (جرم انگاری تطهیر عواید حاصله از جرم) ماده ۹ (تدابیر مقابله با فساد)، ماده ۱۱ (مسئولیت اشخاص حقوقی)، ماده ۱۲ (مصادره و توقیف)، ماده ۱۳ (همکاری بین المللی به منظور مصادره)، ماده ۱۹ (تحقیقات مشترک) منطبق با قوانین اساسی و نظام های حقوقی کشورهای عضو اجرا می شود.

اصلاحیه قانون مبارزه با پولشویی براساس متن کنوانسیون پالرمو:

۱- در ماده ۶ بند الف، قسمت ۱ متن کنوانسیون دو واژه «کتمان» و «جرم منشاء» آمده است که لازم است در ماده ۲ بند الف قانون مبارزه با پولشویی اضافه شود.

^{۱۱}-عباسی، اصغر، ۱۳۹۳، «مبارزه با پولشویی در اسناد بین المللی و نظام حقوقی ایران» بنیاد حقوقی میزان، تهران، چاپ اول، ص ۴۵۶

^{۱۲}- یوسفی صادق لو، احمد- دانشجو، احمد، «چالشها و کاستیهای مبارزه با پولشویی در حقوق ایران»، تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، پاییز ۱۳۹۵، شماره ۲۹، ص ۵۵

بندالف قسمت ۱ ماده ۶: «تبدیل یا انتقال اموال به منظور مخفی کردن یا کتمان مبداء غیرقانونی آنها یا کمک به شخصی که در ارتکاب جرم اصلی مشارکت داشته است، به منظور فرار از عواقب اعمال خود، با علم به این که اموال مزبور عواید حاصل از جرم هستند.» در بند ب ماده ۲ قانون مبارزه با پولشویی مقرر شده است: «تبدیل، مبادله یا انتقال عوایدی به منظور پنهان کردن منشاء غیر قانونی آن با علم به اینکه به طور مستقیم یا غیر مستقیم ناشی از ارتکاب جرم بوده یا کمک به مرتکب به نحوی که وی مشمول آثار و تبعات قانونی ارتکاب آن جرم نگردد. بر این اساس بند مذکور این گونه تغییر می یابد:

«تبدیل، مبادله یا انتقال عوایدی به منظور پنهان کردن یا کتمان منشاء غیر قانونی آن با علم به طور مستقیم یا غیر مستقیم ناشی از ارتکاب جرم بوده یا کمک به مرتکب جرم منشاء به نحوی که وی مشمول آثار و تبعات قانونی ارتکاب آن جرم نگردد.»

۲- در بند(ه) ماده ۲ کنوانسیون واژه منشاء بعد از جرم افزوده شود بند(ه) ماده ۲ کنوانسیون آمده است: «عواید حاصل از جرم منشاء» یعنی هر نوع اموالی که به طور مستقیم یا غیر مستقیم از طریق ارتکاب جرم حاصل یا کسب شده باشد.

اما در ماده ۳ قانون مبارزه با پولشویی مقرر شده است: «عواید حاصل از جرم به معنای هر نوع مالی است که به طور مستقیم یا غیرمستقیم از فعالیت های مجرمانه به دست آمده باشد»، بر این اساس ماده ۳، تطابق عینی با بند«ه» ماده پیدا می کند.

۳- در قانون مبارزه با پولشویی، مکان وقوع جرم منشاء در داخل و یا خارج از کشور باشد مشخص نیست اما در بند«ج» ماده ۶ کنوانسیون پالرمو آمده است: در جزء(ب) فوق، جرایم اصلی تخلفاتی را در برمیگیرد که هم در داخل و هم در خارج قلمروکشور عضو مورد نظر اتفاق می افتد. با این حال، جرائمی که خارج از قلمرو کشور عضو اتفاق افتاده اند، تنها در صورتی جرم اصلی تلقی خواهند شد که طبق قوانین داخلی کشور عضوی که این عمل در آن اتفاق است جرم محسوب شود و همچنین طبق قوانین داخلی کشور عضو اجرا کننده یا اعمال کنند این ماده نیز عمل مجرمانه تلقی گردد. این بند بهتر است در تبصره ۱ ماده ۳ قانون مبارزه با پولشویی الحاق شود.

۴- در بندهای ۳، ۸، ۱۲ ماده ۱۲ کنوانسیون^{۱۳} پالرمو موضوع ضبط عواید حاصل از جرم در صورتی که اموال مشهود تبدیل شده باشد اشاره شده است بنابراین به تبصره ۱ ماده ۹ قانون مبارزه با پولشویی این موضوع افزوده شود. بر این اساس تبصره ۱ ماده ۹ به صورت زیر تغییر می یابد:

ماده ۹: مرتکبین جرم پولشویی علاوه بر استرداد درآمد و عواید حاصل از.....

تبصره ۱: چنانچه عواید حاصل به اموال مشهود تبدیل شده باشد. همان اموال ضبط خواهد شد.

قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴ مشتمل بر ۱۷ ماده و ۵ تبصره تنظیم گردیده است در صورت مقایسه با توصیه های چهل و نه گانه گروه اقدام مالی ویژه در چند ماده اصلاح و تغییر نمود که در ذیل به آن اشاره می شود:

۱- ماده ۱۴^{۱۴} و بند الف ان به شرح زیر اصلاح و تبصره (۱) تا (۴) جایگزین تبصره های (۱) و (۲) آن می شود:

۱۳- ماده ۱۲: مصادره و توقیف

بند۳: چنانچه تمام یا بخشی از عواید حاصل از جرم، به اموال دیگری تبدیل یا تغییر داده شده باشند، این اموال به جای عواید مزبور، مشمول تدابیر مندرج در این ماده خواهند بود.

بند۴: مفاد این ماده نباید به گونه ای تعبیر شود که به حقوق اشخاص ثالث دارای حسن نیت، لطمه ای وارد آید.

۱۴- ۱- تهیه و جمع آوری عامدا و عالما وجوه و اموال به هر طریق چه دارای منشاء قانونی باشد یا نباشد و با مصرف تمام یا بخشی از منابع مالی حاصله از قبیل قاچاق ارز، جلب کمکهای مالی و پولی، اعانه، انتقال پول، خرید و فروش اوراق مالی و اعتباری، افتتاح مستقیم یا غیر مستقیم حساب یا تـمـین اعتبار یا انجام هر گونه فعالیت اقتصادی اشخاص توسط خود یا دیگری جهت ارائه به افراد تروریست یا سازمان های تروریستی که مرتکب یکی از اعمال زیر می شوند، تأمین مالی تروریسم بوده و جرم محسوب می شود:

الف) ارتکاب یا تهدید به ارتکاب هرگونه اقدام خشونت آمیز از قبیل قتل، سوء قصد، اقدام خشونت آمیز منجر به آسیب جسمانی شدید، ربودن، توقیف غیر قانونی و گروگانگیری اشخاص اشخاص و یا اقدام خشونت آمیز آگاهانه علیه افراد دارای مصونیت قانونی یا به مخاطره انداختن جان یا آزادی آنها به قصد تأثیر گذاری بر خط مشی، تصمیمات و اقدامات دولت جمهوری اسلامی ایران، سایر کشورها و یا سازمان های بین المللی دارای نمایندگی در قلمرو جمهوری اسلامی ایران.

ب) ارتکاب اعمال زیر با مقاصد مذکور در بند(الف):

۱- خرابکاری در اموال و تأسیسات عمومی دولتی و غیر دولتی.

۲- ایراد خسارت شدید به محیط زیست از قبیل مسموم کردن آبها و آتش زدن جنگلها.

۳- تولید، تملک، اکتساب، انتقال، حمل، نگهداری، توسعه یا انباشت غیر قانونی، سرقت، تحصیل متقلبانه و قاچاق سموم، عناصر و مواد هسته ای، شیمیایی، میکروبی و زیست شناسی(بیولوژیک)

۴- تولید، تهیه، خرید و فروش و استفاده غیر قانونی و قاچاق مواد منفجره، اسلحه و مهمات

پ- ارتکاب اعمال زیر صرف نظر از انگیزه مرتکب و نتیجه حاصله:

ماده ۱- تهیه یا جمع آوری وجوه یا اموال به هر طریق چه دارای منشأ قانونی باشد یا نباشد و با مصرف تمام یا بخشی از منابع مالی حاصله از قبیل قاچاق ارز، جلب کمکهای مالی و پولی، اعانه، انتقال پول، خرید و فروش اوراق مالی و اعتباری، افتتاح مستقیم یا غیرمستقیم حساب یا تأمین اعتبار یا انجام هر گونه فعالیت اقتصادی اشخاص توسط خود یا دیگری برای انجام اعمال زیر یا جهت اعمال زیر یا جهت ارائه به افراد تروریست یا سازمان تروریستی، تأمین مالی تروریسم است و جرم محسوب می شود. علاوه بر گروههای تروریستی و افراد تروریست، تشخیص تروریستی بودن اعمال مندرج در بندهای ذیل بر عهده شورای عالی امنیت ملی است:

الف- ارتکاب یا تهدید به ارتکاب هر گونه اقدام خشونت آمیز از قبیل قتل، سوء قصد، اقدام خشونت آمیز منجر به آسیب جسمانی شدید که دیه آن بیش از یک سوم دیه کامل باشد، توقیف غیرقانونی و گروگانگیری اشخاص و یا اقدام خشونت آمیز آگاهانه علیه مردم یا مخاطره انداختن جان یا آزادی آنها به قصد تأثیرگذاری بر خط مشی، تصمیمات و اقدامات دولت جمهوری اسلامی ایران، سایر کشورها و یا سازمان های بین المللی.

تبصره ۱- هر شخصی که وجوه یا اموالی را با اهداف مذکور در صدر این ماده تهیه یا جمع آوری نماید و قبل از مصرف یا استفاده یا ارائه به افراد یا سازمان های تروریستی به واسطه عامل خارج از اراده وی قصدش معلق بماند، نیز تأمین کننده مالی تروریسم محسوب می شود.

تبصره ۲- هرگاه شخصی قصد ارتکاب جرم موضوع این ماده را داشته باشد و شروع به اجرای آن نماید، لیکن به واسطه عامل خارج از اراده وی قصدش معلق بماند، مشمول ماده (۱۲۲) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ می شود.

تبصره ۳- برای تعقیب تأمین کننده مالی اقدامات تروریستی علیه افراد حقیقی و حقوقی صرف نظر از محل ارتکاب جرم، تابعیت و محل اقامت مجرم مفاد این قانون اجراء خواهد شد. در مواردی که بین جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها توافقنامه معاضدت قضایی و یا هر توافقنامه دیگری در زمینه مبارزه با تأمین مالی تروریسم با رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وجود داشته باشد، همکاری طبق شرایط مندرج در توافقنامه صورت خواهد گرفت. در غیر این صورت، همکاری های قضایی و سایر امور مربوط به مبارزه با تأمین مالی تروریسم بر اساس عمل متقابل صورت می گیرد.

تبصره ۴- تعیین مصادیق اعمال، افراد، گروهها و سازمان های تروریستی موضوع این قانون با لحاظ اصل و پنجاه و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و با تأکید بر حق افراد، ملتها، گروهها و یا سازمان های آزادی بخش با هدف مقابله با سلطه و اشغال خارجی و استعمار و نژاد پرستی برعهده شورای عالی امنیت ملی است.

با توجه به موارد اصلاح شده تعریف تأمین مالی تروریسم در ماده (۱) آمده در حالیکه قبلاً به این مورد اشاره ای نشده بود همچنین در قسمت الف واژه ربودن حذف شده و آسیب جسمانی شدید که دیه آن بیش از یک سوم دیه کامل باشد افزوده شده است، اقدام آگاهانه علیه افراد دارای مصونیت قانونی حذف شده و به جای آن اقدام خشونت آمیز آگاهانه علیه مردم آورده شده است. در تبصره یک ادامه تعریف تأمین مالی تروریسم آمده که این جرم را در دسته جرایم مطلق قرار می دهد و در تبصره ۲ شروع به جرم تأمین مالی تروریسم را جرم انگاری کرده و تبصره ۳ برای تعقیب تأمین کننده مالی اقدامات تروریستی علیه افراد حقیقی و حقوقی ابتدا اگر بین دولت ایران و سایر کشورها توافقنامه معاضدت قضایی و یا هر توافقنامه دیگری در زمینه تأمین مالی تروریسم با رعایت اصل ۷۷ ق.ا وجود داشت عمل می شود در غیر اینصورت، بر اساس عمل متقابل صورت می گیرد که قبل این مورد در تبصره ۱ توضیح داده نشده بود.

۱- اعمال خطرناک علیه ایمنی هواپیما یا هوانوردی.

۲- تصرف هواپیمای در حال پرواز و اعمال کنترل غیر قانونی بر آن.

۳- ارتکاب خشونت علیه مسافر یا مسافران و خدمه هواپیما یا اعمال خطرناک علیه اموال موجود در هواپیمای در حال پرواز.

۴- ...

تبصره ۱- برای تعقیب تأمین کننده مالی اقدامات تروریستی علیه سایر کشورها صرف نظر از محل ارتکاب جرم، تابعیت و محل اقامت مجرم مفاد این قانون به شرط اقدام مقابل اعمال می شود.

تبصره ۲- اعمالی که افراد، ملتها یا گروهها یا سازمانهای آزادی بخش برای مقابله با اموری از قبیل سلطه، اشغال خارجی، استعمار و نژادپرستی انجام می دهند، از مصادیق اقدامات تروریستی موضوع این قانون نمی باشد. تعیین مصادیق گروهها و سازمان های مشمول این تبصره بر عهده شورای عالی امنیت ملی است.

ماده (۲) ۱۵ قانون به شرح زیر اصلاح می شود:

ماده ۲- تامین مالی تروریسم در صورتی که در حکم محاربه یا افساد فی الارض تلقی شود، مرتکب به مجازات آن محکوم می شود و در غیر اینصورت علاوه بر مصادره وجوه و اموال و در صورت عدم وجود عین اموال معادل ارزش آن به نفع دولت به مجازات دو تا پنج سال حبس و جزای نقدی معادل دو تا پنج برابر منابع مالی تأمین شده محکوم می شود.

در این ماده در صورت عدم وجود عین اموال معادل ارزش آن افزوده شده که قبلاً به آن اشاره نشده بود.

متن ذیل به عنوان تبصره به ماده (۵) ۱۶ قانون الحاق می شود:

تبصره- اشخاص موضوع این ماده موظفند حسب دستور مقام قضایی نسبت به مسدود کردن وجوه و توقیف اموال و دارایی های افراد، گروهها و سازمان های تروریستی و همچنین افراد موضوع قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی برابر فهرست اعلامی شورای عالی امنیت ملی اقدام نمایند. در موارد فوری و ضروری که دسترسی به مقام قضایی ممکن نیست باید برابر فهرست مذکور اقدام نموده و مراتب را ظرف مدت بیست و چهار ساعت به مراجع قضایی اعلام کنند.

در تبصره الحاقی اشخاص موضوع این ماده اقدامات مذکور را باید مطابق فهرست اعلامی شورای عالی امنیت انجام دهند .

ماده (۱۰) ۱۷ به شرح ذیل اصلاح می شود: جرایم موضوع این قانون ، جرم سیاسی محسوب نمی شود.

اصل ۱۶۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می دارد که رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیات منصفه در محاکم دادگستری صورت می گیرد. در این اصل تعریفی از جرم سیاسی نشده است با تصویب قانونی با موضوع جرم سیاسی میتوانیم این ماده را اصلاح نماییم. در قانون جرم سیاسی مصوب ۱۳۹۵^{۱۸} جرم سیاسی تعریف شده است.

بنابراین با تصویب این قانون بین جرایم سیاسی و جرم تأمین مالی تروریسم تفکیک بوجود آمده است

تبصره (۱) ماده ۱۴^{۱۹} قانون به شرح زیر اصلاح می شود:

۱۵ ماده ۲- تامین مالی تروریسم در صورتی که در حکم محاربه یا افساد فی الارض تلقی شود، مرتکب به مجازات آن محکوم می شود و در غیر این صورت علاوه بر مصادره وجوه و اموال موضوع ماده (۱) این قانون به نفع دولت، به مجازات دو تا پنج سال حبس و جزای نقدی معادل دو تا پنج برابر منابع مالی تأمین شده محکوم می شود

۱۶- ماده ۵- مراجع قضائی و ضابطان دادگستری تحت نظارت و تعلیمات و یا دستور مقام قضائی حسب مورد مکلفند اقدامات زیر را انجام دهند:

الف) شناسایی، کشف و مسدود کردن وجوه استفاده شده یا تخصیص داده شده برای جرائم تأمین مالی تروریسم و عواید به دست آمده از آنها.

ب) شناسایی و توقیف اموال موضوع جرائم مذکور در این قانون و عواید آنها که به طور کامل یا جزئی تبدیل به اموال دیگری شده و تغییر وضعیت یافته است.

پ) توقیف اموال و عواید موضوع جرم که با اموال قانونی امتزاج یافته به نحوی که اموال مزبور به اندازه تخمین زده شده قابل توقیف باشد

۱۷- ماده ۱۰- جرائم موضوع این قانون مشمول اصل یکصد و شصت و هشتم (۱۶۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نمی شود.

۱۸- ماده ۱- هر یک از جرائم مصرح در ماده (۲) این قانون چنانچه با انگیزه اصلاح امور کشور علیه مدیریت و نهادهای سیاسی یا سیاستهای داخلی یا خارجی کشور ارتکاب یابد، بدون آنکه مرتکب قصد ضربه زدن به اصل نظام را داشته باشد جرم سیاسی محسوب می شود.

ماده ۲- جرائم زیر در صورت انطباق با شرایط مقرر در ماده (۱) این قانون جرم سیاسی محسوب می شوند.

الف- توهین یا افتراء به رؤسای سه قوه، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، معاونان رئیس جمهور، وزرا، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، نمایندگان مجلس خبرگان و اعضای شورای نگهبان به واسطه مسئولیت آنان.

ب- توهین به رئیس یا نماینده سیاسی کشور خارجی که در قلمرو جمهوری اسلامی ایران وارد شده است با رعایت مفاد ماده (۵۱۷) قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات

پ- جرائم مندرج در بندهای (د) و (ه) ماده (۱۶) قانون فعالیت احزاب، جمعیتها، انجمنهای سیاسی و صنفی و انجمنهای اسلامی یا اقلیتهای دینی شناخته شده مصوب ۱۳۶۰، ۶، ۷

ت- جرائم مقرر در قوانین انتخابات خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر و روستا به استثنای مجریان و ناظران انتخابات

ث- نشر اکاذیب.

۱۹- ماده ۱۴- کلیه اشخاص مشمول قانون مبارزه با پولشویی موظفند گزارش عملیات مشکوک به تأمین مالی تروریسم را به شورای عالی مبارزه با پولشویی موضوع ماده (۴) قانون مذکور ارسال کنند. شورای یادشده موظف است گزارش های عملیات مشکوک موضوع این قانون را جهت سیر مراحل قانونی به مراجع ذی ربط ارسال کند.

تبصره ۱- چنانچه هر یک از اشخاص مذکور، وظایف مندرج در این قانون را انجام ندهد، به مجازات معاون جرم محکوم می شود و در صورتی که در انجام وظایف مرتکب تقصیر از جمله اهمال و سهل انگاری شود به یکی از مجازات های درجه هفت محکوم می شود. چنانچه مرتکب از اشخاص حقوقی باشد مطابق ماده (۲۰) قانون مجازات اسلامی عمل خواهد شد. همچنین عدم رعایت فهرست اعلامی شورای عالی امنیت ملی مشمول مجازات این تبصره می باشد.

در تبصره ۱ معاونت در جرم تامین مالی تروریسم با سوء نیت را مد نظر قرار داده در حالیکه انجام ندادن وظایف مندرج در این قانون توسط اشخاص مشمول قانون مبارزه با پولشویی در حکم معاون و به مجازات معاون جرم محکوم می شود و نیازی به محرز شدن سوء نیت نمی باشد. همچنین اگر در انجام وظایف مرتکب تقصیر شود به جای مجازات های مقرر اداری و انضباطی، مجازات های درجه هفت یعنی حبس از نود و یک روز تا شش ماه، جزای نقدی بیش از ده میلیون (۱۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تا بیست میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، شلاق از یازده تا سی ضربه، محرومیت از حقوق اجتماعی تا شش ماه جایگزین می شود بنابراین مجازات شدیدتر در نظر گرفته می شود. و رعایت نکردن فهرست اعلامی شورای عالی امنیت ملی هم مشمول مجازات این تبصره قرار می گیرد.

مبحث سوم: تاثیر الحاق ایران به کنوانسیون پالرمو و نهاد FATF در نظام بانکی

با پیوستن ایران به کنوانسیون پالرمو و گروه ویژه اقدام مالی FATF قانون مبارزه با پولشویی مصوب ۱۳۸۶ در بهمن ۱۳۹۷ و قانون مبارزه با تامین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴ در مرداد ۱۳۹۷ اصلاح شد اما با توجه به اینکه آیین نامه جدید دو قانون مذکور تصویب نشده پژوهشگر متن اصلاح شده قوانین فوق الذکر را با متن توصیه های ۴۹ گانه گروه ویژه اقدام مالی و کنوانسیون پالرمو مورد بررسی قرار داده که اقدامات بسیار گسترده ای در بخش مالی کشور به خصوص در بانک ها و موسسات اعتباری به عمل آمده است. این اقدامات عبارتند از:

الف) شناسایی مشتری:

- شناسایی مشتری به معنی احراز هویت مشتری توسط بانک یا موسسه اعتباری در هنگام گشایش حساب و ارائه خدمات است. فرایند احراز هویت مشتری را می توان به تفکیک زیر بیان کرد:
- اخذ اسناد رسمی هویتی معتبر از مشتری در هنگام گشایش حساب و ارائه خدمت
- بررسی منبع وجوه برای گشایش حساب یا مبالغ بالا
- شناسایی مالکان ذینفع حساب
- دقت نظر در نزدیکی محل اقامت یا محل کار مشتری به بانک یا موسسه اعتباری مورد نظر
- جمع آوری اطلاعات کافی درباره حرفه مشتری به منظور سنجش و تطبیق گردش حساب مشتری یا نوع فعالیت اقتصادی آن
- کنترل و تایید بانک های عامل واریز کننده وجوه به حساب مشتری

ب) طبقه بندی مشتری ها بر مبنای ریسک و اجرای ضوابط دقیق برای مشتری های پرخطر:

بر اساس توصیه های گروه ویژه اقدام مالی ضوابط شناسایی مشتری باید مبتنی بر ریسک باشد. بر این اساس سخت گیری و دقت در پذیرش مشتری باید متناسب با مشخصات و پیشینه حرفه ای وی باشد^{۲۰}. در این راستا کنترل های مورد نیاز از سوی بانک یا موسسه اعتباری باید بر اساس انواع ریسک باشد: از جمله ریسک مشتری محصول یا خدمتی که به مشتری ارائه می شود و ریسک منطقه فعالیت بانک یا موسسه اعتباری ارائه دهنده خدمت به مشتری.

۱) مشتری های پر ریسک:

با عنایت به ریسک های فوق، بانک ها باید قادر به اداره و هدایت یک برنامه ارزیابی ریسک باشند و اطمینان یابند که کنترل های اعمال شده متناسب با سطح ریسک مشتری است. در این راستا شناسایی مشتری ها، محصولات و خدمات مالی پر ریسک بسیار مهم است. بر این اساس، مشتریانی که به طور سنتی به عنوان مشتری پرریسک محسوب می شوند، عبارتند از:

- سازمان های مالی غیر بانکی، سازمان های غیردولتی مانند: خیریه ها

تبصره ۱- چنانچه هر یک از اشخاص مذکور از روی آگاهی و عمد یا برای کمک و تسهیل ارتکاب جرم، وظایف مذکور را انجام ندهد، معاون جرم محسوب می شود و در صورتی که انجام این اعمال به دلیل اهمال و سهل انگاری باشد، مرتکب حسب مورد به مجازات های مقرر اداری و انضباطی محکوم می شود.

تبصره ۲- اشخاصی که در راستای اجرای این ماده مبادرت به ارسال گزارش به مراجع ذی ربط می کنند، مشمول مجازات های مربوط به افشای اسرار اشخاص نمی باشند.

^{۲۰} تجلی، سید آیت ا...، بارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم در بانک ها، تهران، انتشارات آراد ۱۳۹۰ ص ۶۷.

-شرکت های برون مرزی

-شرکت های سهامی که سهام آنها بی نام است

-فعالان اقتصادی که خدمات خود را به صورت نقدی ارائه می دهند.^{۲۱}

پ) محصولات و خدمات مالی پر ریسک:

محصولات و خدمات مالی پر ریسک، خدمات بانکی و ابزارهای پولی ای هستند که بانک در اختیار مشتریان خود قرار می دهد. این محصولات و خدمات، می توانند به راحتی در دسترس پول شویان نیز قرار گیرند و آنها از این طریق اقدام به پولشویی نمایند.^{۲۲} بر این اساس این خدمات از نظر خطر پولشویی پر ریسک محسوب می شوند. از جمله این خدمات عبارتند از:

۱- انتقال وجوه از طریق تلفن به کمک بانک های کارگزار بین المللی و حساب های کارگزاری:

در این خصوص، بانک ها به منظور تعیین ریسک حساب های کارگزاری خارجی خود، باید نکاتی را در نظر بگیرند، از جمله: موقعیت محلی بانک طرف حساب و ماهیت مجوز بانک کارگزار، برنامه های کنترلی و رد یابی بانک کارگزار برای مقابله با فعالیت های پولشویی و وسعت مقررات و نظارت بانکی در کشور محل استقرار بانک کارگزار.

۲- روابط بانکی خصوصی:

نظر به اینکه روابط بانکی خصوصی ممکن است پیچیده باشد، لازم است سیستم کنترل و گزارش دهی فعالیت های مشکوک به گونه ای طراحی شود که قادر به ارزیابی صحیح کلیه فعالیت های این گروه از مشتری باشد.^{۲۳}

۳- بانکداری الکترونیکی:

این حوزه از بانکداری به علت سرعت و وسعت جغرافیایی انجام عملیات نسبت به فعالیت های پولشویی بسیار آسیب پذیر است.^{۲۴} بنابراین لازم است در این حوزه نقل و انتقالات وجوه توسط بانک ها و موسسات مالی، مورد دقت نظر بیشتری قرار گیرد، از جمله: نقل و انتقالات الکترونیکی وجوه از مکان مالی امن به موقعیت جغرافیایی پر خطر یا برعکس که بدون هیچ دلیل اقتصادی و حرفه ای یا بدون تطابق با فعالیت های حرفه ای و سوابق کاری مشتری صورت می پذیرد. نقل و انتقالات مبالغ جزئی که به دفعات بسیار به حساب مشتری وارد می شود و خیلی سریع و با استفاده از خطوط انتقالی از حساب مشتری به حساب دیگری در یک شهر یا کشور دیگر منتقل می شود در حالیکه این انتقالات منطبق با حرفه و کسب و کار مشتری نیست، ورود الکترونیکی مبالغ قابل توجه به حساب یک مشتری خارجی بدون دلیل روشن، انتقال وجوه بدون شرح، به دفعات و یا الگوهای غیرمعمول، و در نهایت، دریافت ها و پرداخت های الکترونیکی حساب مشتری بدون ارتباط آشکار با قراردادهای قانونی خرید و فروش کالا و خدمات.

۴- مناطق پر ریسک:

بانک ها و موسسات اعتباری فعال در مناطقی که در نزدیکی مرزهای خارجی قرار دارند و مناطقی که فعالیت های مجرمانه، مانند: بیشتر در آنجا صورت می گیرد، باید در شناسایی مشتریان خود دقت عمل بیشتری داشته باشند. همچنین بانک ها و موسسات اعتباری و شعبه های آنها در سایر مناطق نیز می بایست نسبت به نقل و انتقالات وجوه به بانک ها و موسسات اعتباری فعال در مناطق پر ریسک، کنترل و نظارت بیشتری داشته باشند.^{۲۵}

ج) نظارت سیستمی بر گردش عملیات مشتری به منظور تشخیص موارد مشکوک:

بانک ها و موسسات اعتباری به منظور شناسایی موارد مشکوک به پولشویی لازم است دارای یک سیستم نظارت بر گردش عملیات بانکی مشتری باشند. در این راستا و از آنجا که شناسایی و کنترل گردش عملیات مشتری، فرایندی مستمر است، لازم است موسسات مذکور با نصب نرم افزارهای ویژه مبارزه با پولشویی، اطلاعات اخذ شده از مشتریان را مدیریت کنند. نرم افزارهای مذکور به گونه ای طراحی شده اند که امکان بررسی و کنترل حساب ها و گردش عملیات بانکی مشتریان به صورت مستمر و در کوتاهترین زمان را فراهم می سازند.

^{۲۱} دستور العمل شناسایی مشتریان ۱۳۸۹، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

^{۲۲} قائم مقامی، علی، طاهری تفرشیری، رضا، رهنک تخصصی پولشویی و تامین مالی تروریسم، تهران، نشر تاش ۱۳۹۲، ص ۵۳.

^{۲۳} تذهیبی، فریده، پولشویی و سیستم بانکی، انتشارات زعیم، چاپ اول، ۱۳۸۴، ص ۱۴۲.

^{۲۴} میر علائی، نازنین، بررسی پولشویی الکترونیکی از منظر حقوق بین الملل، تهران، انتشارات مجد، ۱۳۹۴، ص ۲۶.

^{۲۵} مرزبان، حسین، ۱۳۸۳، پدیده پولشویی در سیستم مالی ایران، تهران، نشر وفاق.

د) تجهیز سیستم گزارش دهی استاندارد و گزارش موارد مشکوک به مراجع صلاحیت دار:

به طور کلی برای اجرای یک برنامه موثر ضد پولشویی، باید کلیه موسسات مالی به یک سیستم گزارش دهی مجهز باشند. سیستمی که براساس قواعد و استانداردهای از پیش تعیین شده ای طراحی شده باشد، به این معنی که معیارها و ویژگی هایی که بر پایه آنها معامله ای مشکوک تلقی می شود، از قبل مشخص و برای سیستم تعریف شود. سیستم براساس معیارها و ویژگی های فوق تنظیم شده و گردش عملیات مشتری ها را به طور خودکار کنترل می کند. در صورتی که سیستم، معیارهای مورد نظر را شناسایی کند، به طور خودکار اعلام خطر کرده و هشدار می دهد.^{۲۶} در این راستا لازم است که کلیه بانک ها و موسسات اعتباری یک بخش مسئول تطبیق فعالیت موسسات مذکور با قانون و مقررات ضد پولشویی می باشد. همچنین وجود یک بخش برای کنترل و شناسایی موارد مشکوک مورد نیاز است. علاوه براین، سیستم گزارش دهی مناسب به همراه ضبط و نگهداری سوابق و گزارش موارد مشکوک از الزامات موفقیت موسسات مالی در زمینه مبارزه با پولشویی است

۱-سیستم گزارش دهی موارد مشکوک:

یکی از وظایف و راهکارهای بانک ها و موسسات اعتباری برای مبارزه با پولشویی، گزارش دهی موارد مشکوک است. البته منظور این نیست که موسسات مذکور مشخص کنند مبادلات بانکی دقیقاً مرتبط با پولشویی است، بلکه منظور این است که مراقبت نمایند مبادلات بانکی منطبق و متناسب با نوع فعالیت اقتصادی و کسب و کار مشتری باشد.^{۲۷}

۲-انواع گزارش های مفید جهت شناسایی موارد مشکوک:

سیستم گزارش دهی را می توان به گونه ای زراحی کرد که گزارش های متعددی از آن استخراج شود از جمله گزارش هایی که جهت شناسایی موارد مشکوک به بانکداران کمک می کند، گزارش انتقالات نقدی، گزارش روزانه و سوابق انتقالات خطی (تلفن، سوئیفت و اینترنت)، گزارش حجم ابزارهای پولی استفاده شده توسط مشتریان و گزارش سرعت گردش وجوه یا گردش حساب مشتری هاست.

۳-گزارش انتقالات نقدی:

با استخراج گزارش هایی از فعالیت نقدی مشتری (که بیش از یک مبلغ معین باشد) تراکنش های مشکوک شناسایی می شوند. در این راستا یکی از ابزارهای مرسوم، به کارگیری نرم افزارهایی است که به گونه ای طراحی شده اند که قادر به فیلتر کردن موارد زیر هستند: -انتقالات نقدی چندگانه، روزانه به حساب مشتری که مجموع آنها بیش از سقف تعیین شده در مقررات مبارزه با پولشویی باشد. -انتقالات نقدی منفرد یا چندگانه روزانه به حساب مشتری که نزدیک سقف تعیین شده در مقررات مبارزه با پولشویی باشد. -انتقالات نقدی جزئی به حساب مشتری که در مجموع طی یک دوره زمانی کوتاه (۱۵روزه) مبلغ قابل توجهی شود.

۴-گزارش های روزانه و سوابق انتقالات خطی:

ابزار دیگری که برای شناسایی موارد مشکوک به کار می رود، گزارش گیری روزانه و سوابق انتقالات (تلفن، سوئیفت و اینترنت) وجوه به حساب مشتری است بررسی دوره ای اطلاعات فوق در شناسایی فعالیت های بانکی غیر معمول مشتری موثر است. بر این اساس خروجی بیشتر سیستم های نرم افزاری موجود برای مقابله با پولشویی، شامل گزارش های استاندارد است که فعالیت های مشکوک را فیلتر می کنند. این گزارش ها به طور کلی متمرکز بر مشخص کردن موقعیت های جغرافیایی پر خطر و نقل و انتقالات خطی مبالغ توسط مشتری است.^{۲۸} براین اساس ضروری است که بانکها با توجه به نوع مشتری های خود و حجم انتقالات خطی مشتری، معیارهای خود را برای فیلتر حجم انتقالات خطی هر نوع مشتری (شخصی و شرکتی) مشخص کنند و نرم افزار مناسب برای فیلتر کردن انتقالات خطی مشکوک فراهم نمایند.

۵-گزارش های حجم ابزارهای پولی استفاده شده توسط مشتریان و سرعت گردش حساب مشتری :

گزارش های مفیدی که لازم است در خصوص حجم ابزارهای پولی استفاده شده توسط مشتری و سرعت گردش حساب مشتری تهیه تهیه شود عبارتند از:

-ثبت و ضبط اطلاعات مربوط به فروش ابزارهای پولی (چک های بانکی، چک های مسافرتی، حواله و...) می تواند به بانکداران برای تشخیص امکان ایجاد تشکیلات پولی پول شویان از طریق خرید ابزارهای فوق، کمک کند. بابررسی دوره ای این سوابق، فعالیت های مشکوک مشتری قابل شناسایی خواهد شد.

^{۲۶} کشتکار، مریم، ۱۳۹۲، پیشگیری از پولشویی و تامین مالی تروریسم، تهران، نشر تاش

^{۲۷} دستور العمل شناسایی معاملات مشکوک ۱۳۸۹، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

^{۲۸} تجلی، سید آیت ا...، بارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم در بانک ها، تهران، انتشارات آزاد ۱۳۹۰ ص ۶۷.

-گزارش های مربوط به سرعت گردش وجوه یا گردش حساب مشتری، منعکس کننده کل بدهکاری و بستانکاری حساب مشتری و دفعات بدهکاری و بستانکاری حساب مشتری در یک دوره مشخص (یک ماه) است. با کمک گزارش های فوق، مشتریانی که گردش حساب بسیار بالا و غیر معمول دارند قابل شناسایی و ردیابی خواهند بود.

۶- موارد مشکوک به پولشویی در بانک ها و موسسات اعتباری:

از جمله موارد مشکوک به پولشویی از طریق بانک ها و موسسات اعتباری که لازم است به مراجع ذی صلاح گزارش داده شود عبارتند از:

- وجود انواع حساب به نام مشتری در بانک یا موسسه اعتباری واحد در یک منطقه
- افتتاح حساب های متعدد و سپرده گذاری در آنها
- گردش عملیات بسیار بالای حساب که تناسبی با حرفه مشتری نداشته باشد.
- سپرده گذاری به دفعات و برداشت یک جا و عمده
- ارائه چک های ظهرنویسی شده متعدد به بانک برای وصول به حساب مشتری
- مراجعات متعدد به صندوق امانات بانک
- پیشنهاد رشوه برای انجام عملیات مشکوک
- امتناع مشتری از ارائه اصل مدارک هویتی
- بروز وقفه در ارائه مدارک ثبتی شرکت
- تبدیل اسکناس های زیر به اسکناس های درشت در حجم بالا
- تقاضای انتقال وجوه ارزی با مبالغ بالا به خارج از کشور بدون ارتباط با حرفه مشتری
- تغییر ناگهانی الگوی مبادلات ارزی مشتری و عدم تطابق آن با فعالیت های معمول وی
- ورود یا سپرده گذاری مبالغ قابل توجه وجوه به حساب مشتری از طریق چک های بانکی، حواله و یا انتقال تلفنی نامتناسب با نوع کار و فعالیت اقتصادی صاحب حساب
- تفاوت قابل توجه الگوی سپرده های نقدی یک بنگاه خرده فروشی در یک محله با بنگاه مشابه در همان محله.

نتیجه گیری:

با ملاحظه اسناد بین المللی نشان میدهد جرایم سازمان یافته رو به افزایش است. در اسناد مذکور جرایمی همچون پولشویی و تأمین مالی تروریسم را در زمره جرایم بین المللی قرار داده و از کشورهای مختلف خواسته شده تا با این پدیده های شوم مبارزه کنند. راه غلبه بر اعمال مجرمانه مذکور، وجود عزم بین المللی است که البته از طریق الحاق کشورهای مختلف به عهدنامه های مربوط، این امر ممکن خواهد شد. اسناد بین المللی مرتبط با پولشویی و تأمین مالی تروریسم همانند کنوانسیون پالرمو و گروه ویژه اقدام مالی تاکنون توسط اکثر کشورها پذیرفته شده و در نتیجه به طور رسمی به اسناد مذکور ملحق شده اند. در این میان، جمهوری اسلامی ایران مرحله الحاق به کنوانسیون پالرمو بهمن ۱۳۹۵ اتمام رساند اما هنوز به گروه ویژه اقدام مالی ملحق نشده است. الحاق ایران به این کنوانسیون، با توجه به گستردگی جرایمی نظیر قاچاق مواد مخدر و پولشویی در کشور و از آنجا که ایران یکی از قربانیان تروریسم است، میتواند از طریق تبادل اطلاعات بین نهادهای ذیربط در داخل کشور و تماس با کشورهای دیگر، به ویژه کشورهای همجوار، ایجاد بانک اطلاعاتی برای شناسایی مجرمان سازمان یافته و استرداد آنان، مشکلات فراروی عدالت کیفری را در زمینه مبارزه با جرایم سازمان یافته از میان بردارد. طبیعی است، در صورت الحاق، سیاست جنایی ملی باید با سیاست جنایی بین المللی همسو شود. بنابراین با توجه به اینکه پیوستن به این کنوانسیون پالرمو و گروه ویژه اقدام مالی در موارد متعددی الزامات و تعهدات به جرم انگاری را برای دولت ها به وجود می آورد. بدین ترتیب الحاق به این توافق فراملی، این الزام را برای ایران بوجود می آورد تا قوانین و فرآیندهای کیفری خود را همسو با انتظارات کنوانسیون مزبور و گروه اقدام مالی ویژه، بازنگری و ترمیم یا در مواردی که رفتار مجرمانه تلقی شده است، اقدام به جرم انگاری کند. موسسات مالی به ویژه بانک ها و موسسات اعتباری از جمله نهادهایی هستند که به دلیل انطباق ساختار آنها با اهداف پولشویان، به منظور تطهیر و شستن پول های کثیف مورد استفاده قرار می گیرد. لذا در این راستا می توان با رعایت وظیفه و اصول بانک ها و موسسات اعتباری از جمله شناسایی مشتریان حقیقی و حقوقی، طبقه بندی مشتریان بر مبنای ریسک و اجرای ضوابط دقیق برای مشتریان پرخطر و ایجاد یک سیستم نظارت برگردش عملیات مشتری به منظور شناسایی موارد مشکوک بر اساس اصلاحیه قانون مبارزه با پولشویی و قانون مبارزه تأمین مالی تروریسم اقدام موثری در زمینه جلوگیری از پولشویی انجام داد.

منابع و مراجع

- [۱] تجلی، سید آیت‌الله، ۱۳۹۰، مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم در بانک‌ها، تهران، انتشارات آراد.
- [۲] ترورسون، جرجی اف، تجدید نظر در آگاهی ملی برای یک عصر اطلاعاتی، مترجم: اکبر استرکی، ۱۳۹۲.
- [۳] تذهیبی، فریده، ۱۳۸۴، پولشویی و سیستم بانکی، انتشارات زعیم، چاپ اول.
- [۴] زارع قاجاری، فردوس و قائم مقامی، علی، «استانداردهای بین‌المللی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم»، سال ۱۳۹۲، انتشارات تهران
- [۵] قائم مقامی، علی، طاهری تفرشیری، رضا، ۱۳۹۲، فرهنگ تخصصی پولشویی و تامین مالی تروریسم، تهران، نشر تاش.
- [۶] عباسی، اصغر، ۱۳۹۳، «مبارزه با پولشویی در اسناد بین‌المللی و نظام حقوقی ایران» بنیاد حقوقی میزان، تهران، چاپ اول.
- [۷] کاجلاک، پیتر، امور پلیسی جرائم سازمان یافته، مترجم: حمید جربانی، تهران، انتشارات کارآگاه، ۱۳۹۳.
- [۸] کشتکار، مریم، ۱۳۹۲، پیشگیری از پولشویی و تامین مالی تروریسم، تهران، نشر تاش
- [۹] مرزبان، حسین، ۱۳۸۳، پدیده پولشویی در سیستم مالی ایران، تهران، نشر وفاق.
- [۱۰] میر علائی، نازنین، ۱۳۹۴، بررسی پولشویی الکترونیکی از منظر حقوق بین‌الملل، تهران، انتشارات مجد.
- [۱۱] یوسفی صادق‌لو، احمد- دانشجو، احمد، «چالش‌ها و کاستی‌های مبارزه با پولشویی در حقوق ایران»، تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، پاییز ۱۳۹۵، شماره ۲۹.
- [۱۲] دستور العمل شناسایی مشتریان ۱۳۸۹، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- [۱۳] دستور العمل شناسایی معاملات مشکوک ۱۳۸۹، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.