

## باسمه تعالی

اشکالات کارشناسی وارد بر همکاری ایران و گروه ویژه اقدام مالی (FATF) و

لایحه الحاق به کنوانسیون بین المللی مقابله با تأمین مالی تروریسم

### اشکالات وارد بر همکاری ایران و سازمان FATF :

1. اجبار ایران به تغییر قوانین داخلی درمورد مصادیق جرایم تامین مالی

تروریسم:

با توجه به تبصره 2 قانون مبارزه با تامین مالی تروریسم (مصوب سال 1394) جمهوری اسلامی اعمالی که افراد، ملتها یا گروهها یا سازمان های آزادی بخش برای مقابله با اموری از قبیل سلطه، اشغال خارجی، استعمار و نژادپرستی انجام می دهند، از مصادیق اقدامات تروریستی محسوب نمی شوند و تعیین گروه های مشمول این تبصره به عهده شورای عالی امنیت ملی گذاشته شده است، اما در بند 8 برنامه اقدام (action plan) گروه ویژه اقدام مالی (FATF) اینگونه آمده است که ایران موظف می شود از معافیت جرم برای گروه های "تلاش برای مقابله با اشغال خارجی، استعمار و نژادپرستی" صرف نظر کند، و این مسئله در این حال با اصل یکصد و پنجاه و چهار قانون اساسی مبنی بر حمایت ایران از آرمان استقلال و آزادی و عدالتخواهی ملت های مستضعف در برابر قدرت های مستکبر و استعمار گر، تضاد و تعارض دارد و دستان جمهوری اسلامی را در این زمینه می بندد.

هر چند این مطالبه سازمان FATF مبنی بر به رسمیت نشناختن حق اینگونه مبارزات مشروط در اصلاحیه قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم (مصوب سال 1397) بطور کامل محقق نگردیده است اما این مسأله نباید موجب نادیده گرفتن روح

استکباری و ذات استعماری این سازمان که منجر به چنین درخواستی از جمهوری اسلامی ایران شده بود، گردد.

## 2. افشای اطلاعات افراد و سازمان های کشور برای کشور های خارجی با توجه به

:

**الف. توصیه 37 سازمان FATF در خصوص همکاری قضایی:** که کلیه اختیارات ویژه در ارتباط با تهیه، جستجو و ضبط اطلاعات، اسناد یا شواهد (از جمله سوابق مالی) نهادهای مالی یا سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی و اخذ اظهارات شهود را به دستگاه ها و ضابطان قضایی خارجی اعطا می کند. بدین گونه که در این توصیه آمده است:

کشورها باید به سرعت، به صورت سازنده و موثر، در ارتباط با انجام تحقیقات، پیگرد قضایی و دادرسی در خصوص پولشویی، جرایم منشأ مرتبط و تامین مالی تروریسم، گسترده ترین سطح ممکن از معاضدت قضایی را اجرا کنند. کشورها باید از مبانی و بسترهای حقوقی کافی برای معاضدت قضایی برخوردار بوده [منظور برخورداری از قوانین داخلی سازگار است که از جمله اهداف ارائه لوایح اصلاح قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و اصلاح قانون مبارزه با پولشویی همین مهم می باشد] و نیز حسب مورد؛ دارای معاهدات، ساختارها یا سایر سازکارهای مناسب برای افزایش همکاری ها باشند. به ویژه، کشورها باید:

**الف. معاضدت قضایی را ممنوع نکرده و یا شروط محدود کننده غیرمنطقی**

**یا بی جهت در این خصوص مقرر نکنند [جلوگیری از شرط گذاری ایران]**

**ب. اطمینان یابند که از فرآیندهای شفاف و موثری برای اولویت بندی و اجرای به موقع درخواستهای معاضدت قضایی برخوردار هستند.**

کشورها باید از یک نهاد یا سازکار رسمی دیگر به عنوان مرکزی برای انتقال و اجرای موثر درخواست های مربوط به معاضدت قضایی استفاده کنند. به منظور پایش

پیشرفت امور در خصوص درخواستهای واصله، کشورها باید یک سیستم مدیریتی ایجاد کنند .

پ. از اجرای درخواست معاضدت قضایی به صرف این که جرم مورد نظر، در بردارنده مسائل مالی نیز است، امتناع نکنند.

ت. از اجرای درخواست معاضدت قضایی، براساس این دلیل که طبق قانون، موسسات مالی ملزم به رعایت اصول رازداری یا محرمانه بودن اطاعات هستند، امتناع نکنند.

ث. محرمانه بودن درخواستهای دریافتی در زمینه معاضدت قضایی و اطلاعات مندرج در آنها را طبق اصول بنیادین قوانین داخلی خود رعایت کنند تا سلامت روند تحقیقات یا استعلامهای به عمل آمده، حفظ شود. چنانچه کشور طرف درخواست، قادر به رعایت الزامات ناظر بر محرمانه بودن نباشد، باید به فوریت کشور درخواست کننده را از این امر مطلع کند.

در صورتی که معاضدت قضایی در بردارنده اقدامات قهرآمیز نباشد، کشورها باید صرف نظر از فقدان شرط مجرمیت دوگانه، معاضدت قضایی را انجام دهند. کشورها باید اقداماتی را که انجام آنها برای ارائه گستره وسیعی از معاضدت قضایی ضروری است، به اجرا در آورند.

در مواردی که مجرمیت دوگانه، شرط معاضدت قضایی است، اگر هر دو کشور طرف معاضدت قضایی، عمل مرتبط با جرم مورد نظر را جرم انگاری کرده باشند، شرط مذکور تحقق یافته تلقی میشود و این موضوع که آیا هر دو کشور جرم مورد نظر را در دسته مشابهی از جرایم قرار داده اند یا اینکه از عنوان واحدی برای جرم مورد نظر استفاده کرده اند یا خیر؛ مورد توجه قرار نمیگیرد.

کشورها باید اطمینان دهند از میان اختیارات و شیوه های مذکور در توصیه شماره 31 [ در مورد تضمین ارائه هرگونه همکاری بین المللی در زمینه شناسایی و تبادل و به اشتراک گذاری اطلاعات مربوط به ذی نفع واقعی. ] و سایر اختیارات و شیوه هایی

که مقامات ذیصلاح از آنها برخوردارند، اختیارات زیر به مقامات ذی ربط نیز داده شود تا بر اساس آن بتوانند به درخواست های معاضدت قضایی و در صورت مطابقت با قوانین داخلی به درخواست های مستقیم مراجع یا ضابطان قضایی خارجی از همتایان داخلی خود، پاسخ دهند:

الف. اختیارات و روش هایی که به تهیه، جستجو و ضبط اطاعات، مستندات و یا قرائن (از جمله سوابق مالی) موسسات مالی یا سایر اشخاص ونیز به ثبت اظهارات شهود مربوط میشود؛

ب. گستره وسیعی از سایر اختیارات و شیوه های تحقیقاتی به منظور اجتناب از تعارض صلاحیت ها برای رسیدگی به جرائم درموردی که متهمان در بیش از یک کشور تحت پیگرد قرار دارند و برای اجرای عدالت، باید سازوکارهایی برای تعیین مناسب ترین حوزه رسیدگی قضایی، در نظر گرفته شوند. کشورها هنگام دریافت درخواست معاضدت قضایی، باید حداکثر تلاش خود را انجام دهند تا اطلاعات حقوقی و شرح ماقع مربوط را به طور کامل به کشورهای درخواست کننده ارائه کنند. این امر سبب میشود کشورها بتوانند درخواستهای دریافتی را به ویژه در مواقع اضطراری به موقع و به طور موثر پاسخ بدهند. همچنین، کشورها باید در خواستهای خود را با استفاده از سریعترین ابزارهای ارتباطی، ارسال کنند. کشورها باید پیش از ارسال درخواست خود، نسبت به الزامات و تشریفات قانونی لازم برای دریافت معاضدت قضایی آگاهی پیدا کنند.

مراجع مسئول معاضدت های قضایی باید از منابع مالی، انسانی و فنی کافی برخوردار باشند. کشورها باید فرآیندهایی را تدوین کنند تا از طریق آنها مطمئن شوند کارکنان این گونه مراجع از بالاترین سطوح استانداردهای حرفه ای از جمله استانداردهای مربوط به رازداری و نیز از سلامت اخلاقی و تخصص متناسب، برخوردار باشند.

ب. توصیه 40 سازمان که در مورد تبادل اطلاعات است زمینه ی داخلی جهت افشای اطلاعات مالی اشخاص، نهاد ها و سازمان های جمهوری اسلامی را با توجه به درخواست تهیه امکانات مورد نیاز جهت انجام این عمل و الزام به اطمینان بخشی کشور نسبت به انجام این تبادل و ارائه اطلاعات را فراهم می آورد. این توصیه بدین شرح است:

کشورها باید اطمینان دهند که مقامات ذیصلاح آنها میتوانند به سرعت، به صورت سازنده و به نحوی موثر، گسترده ترین سطح همکاری بین المللی را در زمینه مبارزه با پولشویی، جرایم منشا مرتبط و تأمین مالی تروریسم به عمل آورند. کشورها باید هم به صورت خودجوش و هم بنا به درخواست سایر کشورها، همکاری های بین المللی داشته و از یک مبنای قانونی برای چنین همکاری هایی برخوردار باشند. کشورها باید مراجع ذیصلاح خود را مجاز کنند از موثرترین ابزارها برای همکاری استفاده کنند. چنانچه، یک مرجع ذیصلاح به توافقنامه ها یا ترتیبات دوجانبه یا چند جانبه نظیر یادداشت تفاهم نیاز داشته باشد، این توافقات و ترتیبات، باید به موقع و با بیشترین تعداد از همتایان خارجی، مذاکره شده و به امضا برسند. مراجع ذیصلاح باید از مجاری و سازکارهای شفاف برای انتقال و اجابت موثر درخواست اطلاعات یا سایر کمکها استفاده کنند. این مراجع باید از فرایندهای شفاف و موثری برای اولویت بندی و اجابت به موقع درخواست ها و نیز برای حفاظت از اطاعات دریافتی برخوردار باشند.

پ) مطابق با دستورالعمل های ذیل که در برنامه اقدام ایران و FATF قید شده است امکان تحصیل اطلاعات مالی اشخاص و سازمان های خصوصی ایرانی به بهانه همکاری های قضایی برای طرف خارجی فراهم خواهد آمد.

پ.1. بند 30: تضمین اینکه ایران بر اساس معاهدات، سایر موافقتنامه ها یا عمل متقابل دارای مبانی حقوقی مناسب جهت انجام همکاری های قضایی گسترده ای در زمینه پولشویی و تأمین مالی تروریسم، تحقیقات مربوط به جرایم منشا، پیگرد و

عواید مرتبط با آنها می‌باشد و می‌تواند مطابق استانداردهای FATF تبادل اطلاعات موثری با طرف‌های خارجی داشته باشد.

پ.2. بند 31: تضمین ارایه همکاری بین‌المللی [توسط ایران] در زمینه تبادل و به اشتراک‌گذاری اطلاعات مربوط به ذی‌نفع واقعی [حساب‌ها و تراکنش‌های صورت گرفته در ایران]

پ.3. بند 32: تضمین وجود دروازه‌ها و کانال‌های تبادل اطلاعات غیرقضایی [در ایران] با مراجع غیرقضایی [خارجی] به منظور به اشتراک‌گذاری اطلاعات [جمع آوری شده در ایران] بدون هیچ محدودیتی.

### 3. پذیرش تعهدات بین‌المللی با ابعاد نامشخص

الف. تعهد اجرای تحریم‌های مالی هدفمند بر روی افراد و سازمان‌های تحریم شده در خارج به بهانه‌های مرتبط با پولشویی و تأمین مالی تروریسم (اجرای قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۷۳) براساس توصیه ششم سازمان FATF که در ذیل می‌آید اجتناب ناپذیر خواهد بود:

در اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد در ارتباط با جلوگیری و سرکوب تامین مالی تروریسم، کشورها باید رژیم تحریم‌های مالی هدفمند را به اجرا گذارند. این قطعنامه‌ها کشورها را ملزم میکنند برای اطمینان از این که هیچگونه وجه یا دارایی دیگری، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، در اختیار شخص یا نهادی که:

الف. به موجب یا بر اساس اختیارات شورای امنیت سازمان ملل متحد و تحت فصل هفتم منشور ملل متحد از جمله طبق قطعنامه 1267 (سال 1999) و قطعنامه‌های متعاقب آن یا

ب. براساس قطعنامه سال 1373 (سال 2001) شورای امنیت توسط آن کشور، معین شده اند، قرار نگیرد و یا اشخاص مزبور از آن وجوه یا دارایی‌ها بهره‌مند نشوند، بدون تاخیر وجوه و داراییهای آنها را مسدود کنند.

ب. پذیرش عضویت و اجرای کامل مفاد کنوانسیون های وین، پالمو، کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد (کنوانسیون مریدا) و کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم بر اساس توصیه 36 سازمان مطابق با بند زیر:

کشورها باید برای پیوستن به کنوانسیون وین (1998) کنوانسیون پالمو (2000) کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (2003) و کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم (1999) و اجرای کامل آنها، اقدامات فوری انجام دهند. همچنین حسب مورد، کشورها ترغیب میشوند، سایر کنوانسیونهای بین المللی مرتبط مانند کنوانسیون شورای اروپا درباره جرایم سایبری (2001) کنوانسیون کشورهای امریکایی علیه تروریسم (2002) و کنوانسیون شورای اروپا علیه پولشویی، تجسس، توقیف و مصادره عواید حاصل از جرم و تأمین مالی تروریسم (2005) را تصویب و اجرا کنند.

(ایران قبلاً به عضویت کنوانسیون های وین 1988 و مریدا در آمده است)

پ. مطابق با آنچه در برنامه اقدام قید شده است ایران موظف به انجام اقدامات زیر خواهد بود:

**بند 28:** تصویب و اجرای کنوانسیون پالمو (مبارزه با جرایم سازمان یافته بین المللی)

**بند 29:** امضا، تصویب و اجرای کنوانسیون تأمین مالی تروریسم

**بند 13:** تعیین مبنای حقوقی مناسب در کشور جهت مسدود کردن دارایی های مرتبط با افراد و سازمانهای مشمول **قطعنامه ۱۲۶۷** شورای امنیت سازمان ملل متحد و قطعنامه های بعدی آن.

**بند 14:** اقدام به مسدود کردن وجوه و دارایی های افراد تعیین شده در قطعنامه ۱۲۶۷ شورای امنیت سازمان ملل متحد و قطعنامه های بعدی آن.

پ. **بند 3:** ایجاد مبنای حقوقی [سازوکار ملی] جهت اجرای قطعنامه ۱۳۷۳

**4. افزایش هزینه همکاری با نهاد های تحریمی**

الف. در توصیه سیزدهم قید شده است:

مؤسسات مالی باید ملزم شوند در روابط کارگزاری بانکی برون مرزی و سایر روابط مشابه، افزون بر اجرای تدابیر معمول شناسایی کافی مشتریان، اقدامات زیر را انجام دهند:

**الف. جمع آوری اطاعات کافی درباره مؤسسه «درخواست کننده خدمات کارگزاری» با هدف شناخت کامل ماهیت کسب و کار و شهرت مؤسسه و نیز کیفیت نظارت بر مؤسسه مذکور بر مبنای اطاعات موجود در دسترس عموم، از جمله این که آیا آن مؤسسه تاکنون مشمول تحقیقات قضایی یا سایر اقدامات نظارتی در ارتباط با پولشویی و تأمین مالی تروریسم شده است یا خیر؛**

**ب. ارزیابی اقدامات کنترلی که توسط مؤسسه درخواست کننده خدمات کارگزاری، در زمینه مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم انجام می شود؛**  
**پ. اخذ تاییدیه مدیریت ارشد قبل از برقراری روابط کارگزاری جدید؛**  
**ت. شناخت دقیق مسئولیت های مربوط به هر مؤسسه؛**

**ث. در ارتباط با «حسابهای کارگزاری مورد استفاده مستقیم اشخاص ثالث «مؤسسه مالی باید اطمینان یابد، بانک درخواست کننده خدمات کارگزاری، تدابیر مربوط به شناسایی کافی مشتریان در مورد آن مشتریانی که دسترسی مستقیم به حساب های بانک کارگزار، دارند را اعمال کرده و قادر است در صورت درخواست بانک کارگزار، اطاعات مربوط اخذ شده در فرآیند شناسایی کافی مشتریان را در اختیار آن بانک قرار دهد.**

مؤسسات مالی باید از ورود به - یا تداوم - یک رابطه کارگزاری بانکی با بانکهای پوسته ای منع شوند. مؤسسات مالی باید ملزم به کسب اطمینان از این موضوع شوند که احراز کنند مؤسسات درخواست کننده خدمات کارگزاری، اجازه نمی دهند حسابهایشان مورد استفاده بانک های پوسته ای قرار گیرد.

**ب. و همچنین در توصیه بیست و ششم سازمان FATF آمده است:**



کشورها باید مطمئن شوند که مقررات و نظارت کافی در مورد موسسات مالی اعمال شده و توصیه های گروه ویژه به نحو موثری توسط این موسسات اجرا می شوند. مقامات ذیصلاح یا ناظران مالی باید با استفاده از تدابیر حقوقی یا نظارتی لازم، مانع از آن شوند که مجرمان و یا وابستگان آنها، صاحب یا مالک ذینفع یک منفعت مهم یا کنترل کننده در یک موسسه مالی شوند و یا مدیریت یک موسسه را در اختیار بگیرند. کشورهای نباید اجازه تاسیس یا تداوم فعالیت را به بانکهای پوسته ای بدهند.

در مورد موسسات مالی مشمول اصول محوری اقدامات مقرراتی و نظارتی که به عنوان تدابیر احتیاطی اعمال می شوند و به موضوعات پولشویی و تأمین مالی تروریسم نیز مرتبط هستند، باید به نحو مشابهی برای مقاصد ضد پولشویی و تأمین مالی تروریسم به اجرا گذاشته شوند.

سایر موسسات مالی نیز باید با در نظر گرفتن ریسک پولشویی یا تأمین مالی تروریسم در بخش فعالیت مربوط، مجوز دریافت کنند یا به ثبت برسند و به حد کفایت نظارت شوند و از منظر مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم تحت بازرسی و پایش قرار گیرند. حداقل، در مواردی که موسسات مالی، خدماتی در زمینه انتقال پول یا ارزش و یا تبدیل ارز ارائه میدهند، باید دارای مجوز بوده یا به ثبت برسند و نیز مشمول نظام های موثر برای پایش و حصول اطمینان از رعایت الزامات ملی ناظر بر مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم باشند.

**پ. آنچه در برنامه اقدام قید شده است:**

**پ.1. بند 31** تضمین رایبه همکاری بین المللی ایران در زمینه تبادل و به اشتراک گذاری اطلاعات مربوط به ذی نفع واقعی [حساب ها و تراکنش های مالی]

**پ.2. بند 19:** تضمین اینکه الزامات شناسایی دقیق مشتری برای تمامی موسسات مالی و ارائه دهندگان خدمات مالی اجرا می‌شود. (ارایه دهندگان خدمات انتقال وجوه و اعتبار)

**بند 20:** تضمین وجود الزاماتی در جهت تعیین اینکه آیا ارباب رجوع به نمایندگی از شخص دیگری فعالیت می‌کند و آیا اقداماتی قابل قبول در جهت شناسایی شخص دیگر در تمامی موارد وجود دارد.

**پ.3. بند 21:** تضمین اجرای تمامی الزامات مربوط به شناسایی یا احراز هویت ذینفع واقعی در تمامی موارد از جمله زمانی که مشتریان اشخاص حقوقی باشد.

**بند 22:** داشتن الزامات به منظور شناسایی دقیق مشتری زمانی که ظن به تامین مالی تروریسم وجود داشته باشد.

**پ.4. بند 23:** تضمین اینکه موسسات مالی ملزم به انجام شناسایی دقیق تر و کامل تر مشتری موارد با ریسک بالاتر پولشویی و تامین مالی تروریسم می‌باشند

با ملاحظه این موارد و موارد مرتبط با اشتراک گذاری اطلاعات درمی یابیم که با احاطه کامل طرف های خارجی به اطلاعات مربوط به صاحبان و ذی نفعان واقعی حساب ها و تراکنش ها، قدرت رهگیری تمامی مبادلات و همکاری های موسسات مالی با نهاد های تحریمی برای طرف های خارجی فراهم می شود و در نتیجه ی آن، خودداری همکاری نهاد های داخلی با نهاد های تحریمی برای در امان ماندن از تحریم های ثانویه را شاهد خواهیم بود.

با توجه به موارد فوق با اجرای این مطالبات، جمهوری اسلامی یکی از اصلی ترین راه های دور زدن تحریم را از دست خواهد داد.

5. داخلی سازی تحریم های بین المللی

با توجه به مفاد توصیه هفتم سازمان، ایران متعهد خواهد شد تحریم های مالی هدفمند مرتبط با اشاعه سلاح های کشتار جمعی را بدون درنگ اجرا کند و این یعنی تحریم داخلی افراد و سازمان های ایرانی موجود در لیست تحریمی قطعنامه 2231 شورای امنیت سازمان ملل متحد و به عبارت دیگر تحریم افراد و سازمان های ایرانی که به موجب این قطعنامه مشمول تحریم خارجی شده اند در ایران.

### توصیه هفتم سازمان بدین شرح است:

در اجرای قطعنامه های شورای امنیت سازمان ملل متحد در ارتباط با جلوگیری، سرکوب و توقف اشاعه سلاحهای کشتار جمعی و تأمین مالی آن، کشورها باید تحریم های مالی هدفمند را به اجرا گذارند. قطعنامه های یاد شده [در توصیه ششم: 1267 و 1373]، کشورها را ملزم میکنند برای اطمینان از این که هیچگونه وجه یا دارایی دیگری، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، در اختیار شخص یا نهادی قرار نگیرد که توسط یا به موجب اختیارات شورای امنیت سازمان ملل متحد تحت فصل هفتم منشور ملل متحد معین شده اند و یا اشخاص مزبور از آن وجوه یا دارایی ها بهره مند نشوند، بدون تاخیر، وجوه و داراییهای آنها را مسدود کنند

در بند 21 و 31 برنامه اقدام FATF داریم:

بند 21: تضمین اجرای تمامی الزامات مربوط به شناسایی یا احراز هویت ذی نفع واقعی در تمامی موارد از جمله زمانی که مشتریان اشخاص حقوقی باشد.

بند 31: تضمین ارائه همکاری بین المللی در زمینه تبادل و به اشتراک گذاری اطلاعات مربوط به ذی-نفع واقعی.

بنابراین با اجرای این دو بند، بستر مناسبی برای اجرای تحریم های اقتصادی دولت آمریکا در خاک ایران توسط نظام بانکی ایران فراهم می شود. با توجه به اینکه تعدادی زیادی از افراد، نهادها و

مؤسسات ایرانی در لیست تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا قرار دارند و همچنین 87 فرد و نهاد ایرانی کماکان در لیست تحریمی قطعنامه 2231 شورای امنیت سازمان ملل قرار دارد؛ در صورت شناسایی ذی‌نفع واقعی و به اشتراک‌گذاری اطلاعات آن، شاهد اعمال تحریم‌ها از سوی بانک‌ها و مؤسسات اقتصادی ایرانی که در لیست تحریم قرار ندارند، علیه افراد و نهادهای ایرانی که در لیست تحریم قرار دارند، خواهیم بود. چراکه بازیگران اقتصادی ایرانی باید یکی از این دو گزینه را انتخاب کنند. یا با نهادهای تحریمی ایرانی همکاری کنند و در مقابل، عدم همکاری بانک‌های خارجی و قرار گرفتن مجدد در لیست تحریم را تحمل کنند و یا نهادهای تحریمی ایرانی را تحریم کرده و از فضای ایجادشده پس از توافق با سازمان FATF استفاده کنند. طبیعی است که برخی از بازیگران در مواجهه با این وضعیت گزینه دوم را انتخاب کنند. در نتیجه مواجهه اقتصادی ایران - آمریکا تبدیل به مواجهه اقتصادی ایرانی-ایرانی می‌شود. لذا باید خودتحریمی را هزینه شناسایی ذی‌نفع واقعی دانست و خوشحالی دشمن از اجرای برنامه اقدام FATF را برنامه ای برای اجرای خودتحریمی در داخل کشور دانست.

## اشکالات وارد بر پیوستن ایران به کنوانسیون مبارزه با تامین

### مالی تروریسم (TF)

1. اساسی‌ترین مسئله درباره لایحه الحاق ایران به کنوانسیون TF، مغایرت با اصل 154 قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. این اصل عبارت است از: «جمهوری اسلامی ایران سعادت انسان در کل جامعه بشری را آرمان خود می‌داند و استقلال و آزادی و حکومت حق و عدل را حق همه مردم جهان می‌شناسد؛ بنابراین در عین خودداری کامل از هر گونه دخالت در امور داخلی ملت‌های دیگر، از مبارزه حق‌طلبانه مستضعفین در برابر مستکبرین در هر نقطه از جهان حمایت می‌کند».

این کنوانسیون هرگونه اقدامی که از سوی مردم یک کشور در راستای مقابله با استعمار و اشغال خارجی و نژاد پرستی صورت بگیرد را از مصادیق تروریسم استثنا نکرده

است. بنابراین الحاق به این کنوانسیون، در عمل موجب سلب اختیار جمهوری اسلامی در حمایت از جبهه مقاومت خواهد شد. به عنوان نمونه در حال حاضر حزب الله لبنان از سوی آمریکا و اتحادیه اروپا و حتی شورای همکاری کشورهای خلیج فارس تروریسم اعلام شده است.

2. از طرفی بر اساس معاهده وین -نظام حاکم بر کنوانسیون‌ها- امکان استثنا گذاری بر مفاد کنوانسیون‌ها تنها در صورتی امکان پذیر است که این مهم در خود کنوانسیون محدود نشده و یا مغایر هدف و غرض اصلی کنوانسیون نباشد. در ماده 19 این معاهده -تنظیم حق شرط- آمده است: «یک کشور هنگام امضاء، تنفیذ، قبولی، تصویب یا الحاق به یک معاهده میتواند تعهد خود نسبت به آن معاهده را مشروط کند مگر در صورتیکه:

الف. معاهده، حق شرط را ممنوع کرده باشد؛

ب. معاهده مقرر کرده باشد که حق شرط فقط در موارد خاص که شامل تعهد مورد بحث نیست، مجاز است؛ یا

ج. در غیر موارد مشمول بندهای «الف» و «ب»، وقتی که حق شرط با هدف و منظور معاهده مغایرت داشته باشد.»

باید توجه داشت که در کنوانسیون تامین مالی تروریسم، هدف اصلی تعریف یکسان تروریسم در دنیا می باشد. پس هیچ حق شرطی که این هدف را نقض می کند، مورد قبول نیست. بنابراین دولت حتی در صورت استفاده از حق شرط در عوض بیانیه تفسیری قادر به استثنا کردن نهضت‌های آزادی‌بخش از مصادیق تعریف تروریسم بر اساس تعهدات بین المللی نخواهد بود و سایر کشورها میتوانند نسبت به حق شرط ایران اعتراض کنند.

در صورت پذیرش کنوانسیون مبارزه با تامین مالی تروریسم (TF)، سایر کشورها قادر خواهند بود که اقدامات ایران در حمایت از جبهه مقاومت را نقض کنوانسیون محسوب کرده و به شورای امنیت سازمان ملل گزارش دهند. بر اساس قطعنامه 1373 که ذیل فصل هفت شورای امنیت سازمان ملل مصوب 2001 می‌باشد عدم اجرای تعهدات این کنوانسیون از سوی کشورهای متعهد، میتواند کشور ناقض را هدف تحریم‌های فصل هفتم شورا قرار دهد.

### 3- موضوع ارجاع قضایی

بنا به بند یک ماده 24 کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم که بیان میدارد " هرگونه اختلاف ناشی از تفسیر یا اجرای این کنوانسیون بین دو یا چند کشور عضو که از طریق گفت و گو در ظرف مدت زمان معقول حل و فصل نگردد بنابه درخواست یکی از آن ها به داوری ارجاع خواهد شد هرگاه ظرف مدت شش ماه از تاریخ درخواست ارجاع به داوری طرف ها نتوانند در خصوص سازماندهی داوری با یکدیگر موافقت نمایند هریک از طرف های مزبور میتوانند اختلاف را از طریق ارائه درخواست به دیوان بین المللی دادگستری مطابق با اساسنامه آن ارجاع نمایند."

بر اساس بند 3 ماده واحده لایحه الحاق ایران به کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم مصوب 97/07/15، شیوه حل اختلاف موضوع بند 1 ماده 24 کنوانسیون منوط به رعایت اصل 139 قانون اساسی میباشد. در اصل 139 قانون اساسی آمده است:

" صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری در هر مورد، موقوف به تصویب هیئت وزیران است و باید به اطلاع مجلس برسد. در مواردی که طرف دعوی خارجی باشد و در موارد مهم داخلی باید به تصویب مجلس نیز برسد. موارد مهم را قانون تعیین می کند. "

مطابق با متن اصل 139، این اصل به صلح دعاوی در رابطه با اموال عمومی و دولتی پرداخته است و در رابطه با دعاوی غیر مرتبط به اموال عمومی و دولتی واجد حکمی نیست، لذا منوط شدن موضوع بند 1 ماده 24 کنوانسیون به اصل 139 غیر مرتبط بوده و محل اشکال است.

مطابق با اصلاحیه مجلس شورای اسلامی برای لایحه الحاق ایران به کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم مصوب 97/09/14 در راستای رفع ایرادات گرفته شده توسط شورای نگهبان این گونه آمده است:

"حل اختلاف موضوع بند ۱ ماده ۲۴ در خصوص ارجاع به داوری و یا دیوان بین‌المللی دادگستری کنوانسیون برای ایران لازم‌الرعايه نمی‌باشد. دولت می‌تواند در مواردی که ارجاع به داوری هنگام بروز اختلافات به مصلحت باشد با رعایت قوانین و مقررات داخلی اقدام کند"

حال این سوال پیش می‌آید که در صورت به وجود آمدن اختلاف و با توجه به لازم‌الرعايه نبودن بند 1 ماده 24 کنوانسیون، ساز و کار دولت جمهوری اسلامی ایران برای صلح دعاوی چه خواهد بود؟

مطابق با این اصلاحیه دولت با رعایت قوانین داخلی در راستای رفع اختلاف اقدام خواهد کرد، حال سوال این است که آیا تضمینی وجود دارد که در آینده دولت به بهانه عدم تطابق قوانین داخلی با قوانین بین‌المللی اقدام به اصلاح این قوانین در راستای سازگاری با قوانین بین‌المللی ننماید؟ کما این که این اقدام در رابطه با اصلاح قانون مبارزه با پولشویی و قانون تأمین مالی تروریسم به بهانه همکاری‌های بین‌المللی صورت گرفت.

و با توجه به اینکه جمهوری اسلامی از نظر تعریف مفاهیم و تعیین مصادیق جرائم و اعمال تروریستی و همچنین مفاد قوانین داخلی و قواعد اسلامی با سایر اعضای کنوانسیون اختلاف نظر اساسی داشته، دارد و خواهد داشت. بدون شک این بند شامل حال جمهوری اسلامی خواهد شد. حال باید پرسید با توجه به "مقبوله عمر بن حنظله" آیا ارجاع دعاوی مسلمین به مرجع داوری کنوانسیون و دیوان بین‌المللی دادگستری که مطابق با قوانین بین‌المللی (که ساخته و پرداخته دولت‌های استکباری است) و نه قوانین و احکام اسلامی رأی صادر میکنند صحیح است؟ و آیا احکام صادره از این مراجع از نظر شرعی نافذ و لازم‌الاجرا خواهند بود؟؟؟

## ایرادات و شبهات بی پاسخ پیرامون FATF و CFT

1- با وجود اینکه در حال حاضر 28 بند از 41 بند برنامه اقدام (action plan) توسط دولت -در حال اجراست علاوه بر اینکه مسئولین دولتی نتوانسته اند ضمانت رسمی از سازمان برای خروج ایران از لیست سیاه بگیرند، جای این سؤال هم باقیست که تاکنون چه فعالیت های دیپلماتیکی توسط دولت محترم جهت اقناع حداقل یک عضو سازمان مبنی بر عدم استحقاق ایران برای قرار داشتن در لیست سیاه شکل گرفته است تا از اجماع تمامی اعضا علیه ایران جلوگیری بعمل آید؟!

2- پس از منعقد شدن قرار داد برجام و گذشت مدتی از این توافق، شاهد پابرجایی مشکلات مالی و بانکی بودیم درحالیکه انتظار میرفت با انعقاد این قرارداد مشکلات مالی و بانکی بطور کامل حل شود که این امر محقق نشد و از جانب حامیان برجام اینگونه گفته شد که شرط بهره برداری از منافع مالی برجام همکاری با سازمان FATF و رعایت استانداردهای آن میباشد. پس از خروج آمریکا از برجام، طرف اروپایی در راستای تداوم مبادلات بانکی ایران بعد از تحریم های آمریکا طرحی جایگزین سوئیفت بانکی موسوم به SPV را پیشنهاد داد. اکنون با توجه به تجربه ناموفق برجام و بی اعتمادی جمهوری اسلامی به طرف های مذاکره کننده، همچنان این شبهه وجود دارد که با پیوستن ایران به سازمان FATF و بلافاصله پس از توافق نهایی با سازمان آیا این گام آخر برای حل مشکلات نظام مالی و بانکی ما از طریق راه حل پیشنهادی اروپا موسوم به SPV خواهد بود یا باز هم به بهانه بهره برداری از منافع برجام و FATF ما را به توافق و سازو کار جدیدی سوق خواهد داد؟!

3- در رابطه با ساز و کار خروج ایران از لیست کشورهای غیرهمکار FATF و ثبات این خروج، حال این سؤال مطرح است که چه ضمانتی برای دوام خروج و بازنگشتن ایران به این لیست به دنبال بهانه های جدید وجود دارد؟!



در رابطه با بند فوق مثال کشور پاکستان میتواند مؤید و روشنگر مسأله باشد. پاکستان با سه سال تلاش و هزینه و اجرایی کردن مطالبات سازمان به عضویت در لیست خاکستری FATF در آمد اما مجدداً با بهانه تراشی های صورت گرفته به لیست کشورهای غیرهمکار بازگشت.

4- مطابق با اصلاحیه لایحه الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم "دولت موظف است شش ماه پس از تودیع سند الحاق این کنوانسیون نزد امین اسناد، وضعیت تعامل با گروه ویژه اقدام مالی به ویژه مسئله خارج شدن قطعی جمهوری اسلامی ایران از لیست دول غیرهمکار را ارزیابی کرده و در صورت تعلل و عدم اقدام اعضای این گروه عضویت در کنوانسیون را مورد تجدید نظر قرار دهد"

با توجه به اصلاحیه فوق، نیاز است دولت جمهوری اسلامی ایران موضع خود را در صورت تعلل سازمان FATF از پیش مشخص کند و ساز و کاری برای موضع اخذ شده پیش بینی نماید. در صورت عدم خروج ایران از لیست کشورهای غیرهمکار آیا دولت اقدام به خروج از کنوانسیون CFT خواهد کرد یا استراتژی دیگری خواهد داشت؟ آیا در خواست خروج ایران از این کنوانسیون و یا هر اقدام دیگری که بخواهد انجام شود در مجامع بین المللی توجیه و وجاهت خواهد داشت؟ عبارتی دیگر آیا سازمان ملل قبول خواهد کرد که ایران به علت عدم خروج از لیست کشورهای غیرهمکار سازمان FATF در فرصت شش ماهه مقرر شده توسط مجلس شورای اسلامی از کنوانسیون CFT خارج گردد و یا موضع و اقدام دیگری را در پیش بگیرد؟! یا اینکه به بهانه خروج ایران از کنوانسیون CFT مشکلاتی را برای ایران علی الخصوص در حوزه تحریم های شورای امنیت ایجاد خواهد کرد؟!

در صورتی که در بازه شش ماهه، ایران از لیست کشورهای غیرهمکار سازمان FATF خارج شود اما مدتی بعد مجدداً به این لیست بازگردانده شود موضع مجلس شورای اسلامی و دولت محترم چه خواهد بود؟!

در صورتی که ادامه همکاری ایران با سازمان FATF در آینده خلاف مصالح و منافع ملی تشخیص داده شود و این امر برای جمهوری اسلامی احراز گردد، تکلیف عضویت ایران در دو کنوانسیون خطر ساز پالمو و CFT چه میشود؟!

طبیعیست که تشخیص سیاست لازم‌الاجراء در برابر کنوانسیون های فوق در بدنه دولت مجلس شورای اسلامی تا حدود زیادی زمان بر خواهد بود و پس از تصمیم نهایی و اعلام آن به دبیر کل سازمان ملل متحد و طی تشریفات در سازمان، فرایند خروج به مدت یکسال بطول خواهد انجامید، لذا لازم است تدابیر لازم برای تعیین تکلیف کنوانسیون های فوق در بازه زمانی درخواست خروج از عضویت تا عملی شدن آن اتخاذ شود.

5- اگر حیطة فعالیت های سازمان FATF از حوزه پولشویی، تأمین مالی تروریسم و اشاعه سلاح های کشتار جمعی فراتر رود (کما اینکه موضوع اصلی سازمان در ابتدا مبارزه با پولشویی بود که بعد ها مساله مقابله با تأمین مالی تروریسم و اشاعه سلاح های کشتار جمعی نیز به آن اضافه شد)، مثلاً امور مرتبط با حقوق بشر را نیز در دستور کار خود قرار دهد، جمهوری اسلامی در قبال سیاست های جدید سازمان چه موضعی اتخاذ خواهد کرد؟!

6- مطابق با ماده واحده لایحه الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم، دولت مؤظف است که در صورت اعتراض احتمالی سایر طرفین، گزارشی جهت اتخاذ تصمیم مقتضی به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید. با توجه به مدل شروط در لایحه الحاق در بند های قبلی، احتمال اعتراض طرفین به حق شرط های اعلام شده از طرف ایران بالا می باشد (در این رابطه نقل قول دیوید لوئیس دبیر اجرایی FATF، احتمال رد شروط ایران را افزایش میدهد، وی در این باره در حاشیه اجلاس مهر ماه سازمان FATF در پاریس اذعان داشته است: ضمانتی برای خروج ایران از لیست سیاه وجود ندارد و ایران باید استثناهای برخی گروه ها را بردارد) و با توجه به لایحه اصلاحیه الحاق به کنوانسیون در شرایط مخالفت طرفین با شروط، کنوانسیون جهت تعیین و تکلیف به مجلس شورای اسلامی باز خواهد گشت، لذا این سؤال پیش می آید که موضع مجلس در برابر این موضوع چه خواهد بود؟ آیا از پیش شرط های خود جهت کسب رضایت طرفین کوتاه خواهد آمد یا بر شروط خود اصرار ورزیده و در شرایط مخالفت با طرفین باقی خواهد ماند؟ آیا این بازی دوسر باخت نمی باشد؟!

7- بر اساس ساز و کار سازمان FATF توصیه های این سازمان موسوم به (recommendations) قابل تغییر و بروزرسانی میباشد کما اینکه تا بحال چندین بار این توصیه ها بروزرسانی شده اند، لذا راه تغییر این توصیه ها برای سازمان FATF بسته نیست. حال سؤال اینست که در صورت به روز رسانی توصیه های کنونی و یا افزودن بند هایی به آن آیا جمهوری اسلامی باز هم مکلف خواهد بود که مطالبات جدید سازمان را پاسخ دهد؟

به عنوان مثال توصیه شماره شش کشور ها را نسبت به الحاق به سایر کنوانسیون های بین المللی مرتبط مانند کنوانسیون شورای اروپا درباره جرایم سایبری (2001) کنوانسیون کشورهای امریکایی علیه تروریسم (2002) و کنوانسیون شورای اروپا علیه پولشویی، تجسس، توقیف و مصادره عواید حاصل از جرم و تامین مالی تروریسم (2005) ترغیب می نماید. اگر در آینده این ترغیب به الزام تبدیل شود واکنش جمهوری اسلامی چه خواهد بود؟؟؟

8- با توجه به بند 9 بیانیه پایانی مذاکرات وزیر محترم امور خارجه با سه کشور اروپایی حول محور برجام مبنی بر "ایجاد هرچه بیشتر یک محیط تجاری شفاف و قانون محور در ایران" که منظور همان اجرای استاندارد های FATF می باشد این سوال مطرح می شود که آیا اجرای مطالبات طرف اروپایی پیش از به نتیجه ی کامل رسیدن مذاکرات موجب نمی شود ایران ابزار قدرت خود در مذاکره را از دست بدهد و تنها چشم به راه ادامه روند گفت و گو ها با طرف اروپایی باشد.

والسلام