

رویارویی با پول‌شویی و رابطه با «گروه ویژه اقدام مالی»

دکتر حسن عالی‌پور*

اشاره:

یکی از زمینه‌های گشایش اقتصادی در فضای پسابرجام، شفافیت مالی و بانکی از سوی ایران و فراهم‌سازی تراکنش‌های پولی ضابطه‌مند و قانونی است. تا پیش از توافق هسته‌ای، ایران از سوی نهادهای بین‌المللی و برخی از کشورهای غربی به پول‌شویی در سطح گسترده متهم می‌شد. البته، رقم بالای پول‌شویی در ایران بیشتر به سبب قراردادهای پنهانی و تراکنش‌های فراقانونی در دوران تحریم‌های بین‌المللی بوده است. کمتر از یک سال پس از توافق هسته‌ای، در تیرماه ۱۳۹۵، ایران با گروه ویژه اقدام مالی به توافقی رسید که بر مبنای آن، به مدت یک سال از فهرست سیاه این گروه بیرون رود؛ با این شرط که راه‌کارهای پیکار با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم را به کار بگیرد. این توافق سبب واکنش‌های دوسویه در ایران شد که برخی آن را ضروری و برخی دیگر آن را خودتحریمی و زمینه‌ساز افشای اطلاعات مالی دانستند.

مقدمه

بخش بزرگی از فساد مالی و بانکی در ایران در چهره پول‌شویی نمود یا با آن پیوند تنگاتنگ دارد. پول‌شویی عنوانی کنایه‌ای و به معنای از میان‌بردن خاستگاه غیرقانونی مال است که پول نیز در درون مفهوم مال جای می‌گیرد. بنابراین هر چند بستر اصلی پول‌شویی بانک‌ها و نهادهای مالی است ولی مفهوم آن، عام‌تر است و به کنش آگاهانه و عامدانه مرتکب نسبت به مال به دست آمده از جرم گفته می‌شود. پس پول‌شویی هنگامی رخ می‌دهد که پیش از آن بزهی که بیشتر قاچاق کالاها یا ممنوع و بزه‌های مالی است، ارتکاب یافته باشد.

با آنکه پول‌شویی پدیده‌ای با پیشینه است ولی در ایران بسیار دیر و در سال ۱۳۸۶ به عنوان جرم شناخته شد. قانون مبارزه با پول‌شویی که یک قانون ضعیف و ناکارآمد برای پیکار با پول‌شویی است و پس از گذر از مانع‌های بسیار تصویب شد، پول‌شویی را با ده رفتار می‌شناساند: نخست چهار رفتار تحصیل، تملک، نگهداری یا استفاده از عواید حاصل از فعالیت‌های غیرقانونی با علم به اینکه به طور مستقیم یا غیرمستقیم در نتیجه ارتکاب جرم به دست آمده باشد. دوم، سه رفتار تبدیل، مبادله یا انتقال عوایدی به منظور پنهان کردن منشأ غیرقانونی آن با علم به اینکه به طور مستقیم یا غیرمستقیم ناشی از ارتکاب جرم بوده یا کمک به مرتکب به نحوی که وی مشمول آثار و تبعات قانونی ارتکاب آن جرم نگردد. سوم سه رفتار اخفاء یا پنهان یا کتمان کردن ماهیت واقعی، منشأ، منبع، محل، نقل و انتقال، جابه‌جایی یا مالکیت عوایدی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم در نتیجه جرم تحصیل شده باشد. طبق این قانون عواید حاصل از

جرم به معنای هر نوع مالی است که به طور مستقیم یا غیرمستقیم از فعالیت‌های مجرمانه به دست آمده باشد.

گروه ویژه مالی رهنمودمحور است و پیشنهادهايش برای کشورها خواه عضو آن باشند یا نباشند، الزام‌آور نیست، ولی با توجه به اینکه کشورهای عضو آن و همچنین نهادهایی مانند «سازمان همکاری و توسعه اقتصادی» معیارهای گروه ویژه را برای مبارزه با پول‌شویی قبول دارند و نیز همه نهادهای فراملی پیکار با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم با گروه ویژه همکاری می‌کنند، پاسداشت راهکارهای این گروه به طور مستقیم بر روی نظام بانکی کشورها اثر می‌گذارد.

رتبه‌بندی کرد و ایران را بدترین کشور از حیث پول‌شویی دانست.

در ایران نیز تهدید پول‌شویی هرچند دیر و هرچند به طور موردی ولی احساس شد و به طور ویژه از انتشار فساد سه هزار میلیاردی در سال ۱۳۹۱ مورد توجه قرار گرفت. تا پیش از آن با آنکه پنج سال از قانون مبارزه با پول‌شویی ۱۳۸۶ می‌گذشت، اما پرونده‌ای در این چارچوب با رأی قطعی، در دادگاه‌های ایران به ندرت یافت می‌شده است. پس از آن بر پایه گزارش‌های موردی، روشن بود که به چه اندازه رقم‌های پول‌شویی کلان است؛ برای نمونه در سال ۹۳، وزیر کشور آشکار کرد که پول‌شویی به طور گسترده در جابجایی قدرت به ویژه در انتخابات مجلس شورای اسلامی انجام شده است. یا به گفته رئیس پلیس مبارزه با مواد مخدر ناجا در سال ۹۴، فقط در دو پرونده بیش از ۲۰ هزار میلیارد تومان گردش مالی و پول‌شویی ثبت شده است.

گسترده‌گی پول‌شویی در ایران هنگامی بیش‌تر از پیش آشکار شد که پرونده فساد نفتی در سال ۱۳۹۴، رسیدگی شد. در این پرونده روشن شد که بخش بزرگی از تراکنش‌های مالی برخاسته از فروش نفت در دوران تحریم با پول‌شویی همراه بوده است. از این رو در ایران تا پیش از توافق هسته‌ای به جهت تحریم‌های بین‌المللی و مبادله‌های پولی و بانکی غیر شفاف، بستری فراهم شد تا گروه ویژه اقدام مالی که برجسته‌ترین سازمان بین‌الدولی رویارویی با پول‌شویی است، ایران را به همراه کره شمالی در فهرست سیاه جای دهد.

پس از توافق هسته‌ای، همچنان بیشتر بانک‌ها و نهادهای مالی کشورها با نظام

تا چندین سال همین قانون ضعیف که برای مرتکب پول‌شویی تنها جزای نقدی به اندازه یک چهارم عواید به دست آمده از بزه تعیین می‌کرد، مورد استناد قرار می‌گرفت. از این رو پول‌شویی که بایسته قاچاق و اقتصاد سیاه است، به ویژه در دوران تحریم‌های بین‌المللی، اقتصاد ایران را عرصه تاخت و تاز خود قرار داده بود. در این دوران نرخ پول‌شویی و فساد در ایران به طرز نگران‌کننده‌ای افزایش یافت؛ چندان که در نیمه نخست بهمن ۹۴، گزارش مؤسسه شفافیت بین‌الملل در مورد میزان فساد بخش دولتی در کشورهای مختلف جهان از جمله ایران نشان می‌دهد ایران با شاخص ۲۷ امتیاز از ۱۰۰ امتیاز، در رتبه ۱۳۰ در میان رتبه‌های یک تا ۱۶۷ قرار گرفته است که در دسته کشورهای با فساد بالا دانسته می‌شود. این رتبه نسبت به نرخ سال‌های پیشین که همزمانی با تحریم‌های بین‌المللی داشت، کمی بهبود یافته است. همین‌طور بنیاد پژوهش‌های حکومت‌داری بازل سوئیس در گزارشی از وضعیت پول‌شویی در کشورهای مختلف جهان، با بررسی شاخص‌های گوناگون سیاسی و مالی در ۱۴۹ کشور جهان آنها را بر اساس «شاخص ضد پول‌شویی»

است؛ ولی زمینه‌ساز چالش دیگری درباره زیان‌های توافق ایران با گروه ویژه شده است.

در شهریور ۹۵، گزارش شد که بانک‌های سپه و ملت ارائه خدمات خود به قرارگاه بازسازی خاتم‌الانبیا سپاه را محدود کرده‌اند. برخی روزنامه‌ها و نهادهای مخالف دولت، قوه مجریه را به «تحریم داخلی» نهادهایی چون سپاه پاسداران متهم کردند. در دیدگاه اینان، دولت برای اجرایی کردن بهتر برجام در زمینه‌های اقتصادی و مالی، اشخاص و نهادهایی که همچنان در تحریم‌اند را بازتحریم کرده است. سنجش این ادعا و ارزیابی تهدید پذیرش رهنمودها و راهکارهای گروه ویژه در مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم بستگی به شناخت از این نهاد بین‌المللی و کارکرد آن دارد.

گروه ویژه اقدام مالی

گروه ویژه اقدام مالی برضد پول‌شویی^۱ یک سازمان بین‌المللی بین‌دولتی است که معیارهایی را برای مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم تعیین می‌کند و اقدامات و سیاست‌هایی را برای شفافیت نظام بانکی و مالی، پیشگیری از پول‌شویی و مبارزه با آن پیشنهاد می‌دهد. این نهاد بین‌الدولی از سوی کشورهای عضو گروه ۷ (هفت کشور پیشرفته شامل فرانسه، ایالات متحده آمریکا، آلمان، ژاپن، انگلستان، ایتالیا و کانادا) و با همکاری هشت کشور دیگر و نیز کمیسیون اروپا در سال ۱۹۸۹ بنیاد نهاده شد. این نهاد، واکنشی به افزایش خیره‌کننده بزه‌های سازمان‌یافته مالی و پول‌شویی در سراسر جهان بود که در سایه جنگ سرد و گاه با پشتیبانی دولت‌ها به تهدیدهایی بدتر از جنگ رخ نموده بودند. یک سال بعد، گروه ویژه، نخستین رهنمودنامه خود معروف به «چهل پیشنهاد» را برای پیکار با پول‌شویی و بهره‌گیری‌های ناروا در سامانه‌های مالی آشکار کرد. در سال ۲۰۰۱، یک ماه پس از رخداد یازدهم سپتامبر، گروه ویژه، افزون بر پول‌شویی به پیشنهاد و توصیه‌هایی برای پیکار با تأمین مالی تروریسم نیز دست زد که به «هشت پیشنهاد» شناخته می‌شود و با یک پیشنهاد دیگر در سال ۲۰۰۴، پیشنهادهای گروه ویژه در پیکار با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم به ۴۹ مورد (۹+۴۰) رسید. در فوریه ۲۰۱۲ گروه ویژه پیشنهادهای خود را برای رویارویی با دو پدیده پیش‌گفته یکپارچه کرد و باز به «چهل پیشنهاد» کاهش داد که محورهای آن، سیاست‌گذاری و همکاری ملی و بین‌المللی،

مالی و بانکی ایران، همکاری نکردند. جدا از عوامل گوناگون در این راستا، یکی از دلایل‌های آنان، ترس از ضمانت‌اجراهای آمریکا و اتحادیه اروپا به جهت گرفتار شدن در دام پول‌شویی یا تأمین مالی تروریسم است که شفاف نبودن فعالیت‌های بانکی در ایران می‌تواند چنین ترسی را سبب شود؛ به ویژه آنکه ایران در ماه‌های پس از توافق هسته‌ای همچنان در فهرست سیاه گروه ویژه اقدام مالی جای داشت.

برای این چالش، مجلس شورای اسلامی و دولت ایران دو گام دیگر برداشتند تا زمینه چالش‌های برخاسته از همکاری نکردن نهادهای مالی بین‌المللی و بانک‌های دیگر کشورها برطرف شود. گام نخست تصویب قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم در بهمن ۱۳۹۴ است که در آن به همکاری‌های بین‌المللی ایران برای پیکار با تأمین مالی تروریسم پرداخته شده است. گام دوم توافق دولت ایران با گروه ویژه اقدام مالی در تیرماه ۱۳۹۵ است که بر پایه آن، گروه ویژه پذیرفت تا ایران را به مدت یک سال از فهرست سیاه پول‌شویی بیرون کند؛ چندان که این سازمان بین‌المللی مبارزه با پول‌شویی، در تازه‌ترین گزارش سالانه خود اعلام کرده است که با تعهد ایران به اجرای اقداماتی برای مبارزه با مشکلاتش در زمینه پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، محدودیت‌های وضع شده علیه ایران را به مدت یک سال معلق می‌کند. در مقابل ایران باید راهکارهای بایسته برای پیکار با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم را به اجرا بگذارد. با آنکه این توافق همسو با قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و قانون مبارزه با پول‌شویی

1. FATF = Financial Action Task Force on Money Laundering

جرم‌انگاری پول‌شویی و مصادره، تأمین مالی تروریسم و تولید تسلیحات کشتار جمعی، شفافیت و چارچوب‌های قانونی و همچنین وظایف نهادهای دولتی، قضایی و مالی است.

وظیفه گروه ویژه، مقابله با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم از طریق زیر نظر گرفتن قوانین و مقررات ضدپول‌شویی در کشورهای گوناگون و شیوه اجرای این قوانین و ارائه پیشنهاد برای بهبود مبارزه با پول‌شویی است. دفتر این سازمان در مقر سازمان همکاری و توسعه اروپا در پاریس قرار دارد. هم‌اکنون ۳۵ کشور صاحب اقتصادهای بزرگ یا توسعه‌یافته و نیز دو سازمان منطقه‌ای یعنی اتحادیه اروپا و شورای همکاری خلیج فارس عضو گروه ویژه‌اند. نه گروه منطقه‌ای مبارزه با پول‌شویی نیز به طور مستقل اما مرتبط با گروه ویژه کار می‌کنند. کشورهای جهان بسته به موقعیت سیاسی، جغرافیایی و اقتصادی به عضویت یک یا چند گروه درآمده‌اند؛ برای نمونه آلمان و ترکیه عضو FATF یعنی گروه ویژه اقدام مالی‌اند. عراق، سوریه و عربستان عضو MENAFATF یعنی گروه ویژه اقدام مالی خاورمیانه و شمال آفریقا هستند. افغانستان عضو APG یعنی گروه ویژه اقدام مالی آسیا و اقیانوسیه است. ترکمنستان عضو EAG یعنی گروه ویژه اقدام مالی اوراسیا است. ولی ایران همانند کره شمالی و رژیم صهیونیستی از انگشت شمار کشورهای اند که عضو هیچ گروهی نیستند؛ با این جدایی که اسرائیل به همراه عربستان عضو ناظر FATF است.

گروه ویژه چنان‌که از عنوان «چهل پیشنهاد» برمی‌آید، رهنمودمحور است و پیشنهادهایش برای کشورها خواه عضو آن باشند یا نباشند، الزام‌آور نیست، ولی با توجه به اینکه گروه ویژه اقدام مالی از سوی کشورهای پیشرفته و قدرتمند جهان پشتیبانی می‌شود و اینکه کشورهای عضو آن و همچنین نهادهایی مانند «سازمان همکاری و توسعه اقتصادی» (OECD) معیارهای گروه ویژه را برای مبارزه با پول‌شویی قبول دارند و نیز همه نهادهای فراملی پیکار با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم با گروه ویژه همکاری می‌کنند، پاسداشت یا ناپاسداشت راهکارهای این گروه به طور مستقیم بر روی نظام بانکی کشورها اثر می‌گذارد. همچنین جدا از دولت‌ها این سازمان در طول بیش از دو دهه فعالیت خود تبدیل به مرجعی معتبر برای شرکت‌ها و افراد برای درک میزان مخاطرات سرمایه‌گذاری و همکاری‌های مالی و تجاری در جهان شده است. سرمایه‌گذاران در اولین گام به دنبال ارزیابی

میزان مخاطرات احتمالی سرمایه‌گذاری در مناطق مورد نظر هستند و گروه ویژه اقدام مالی به سازمانی معتبر در تعیین میزان مخاطرات دولت‌ها تبدیل شده است. اگر کشوری در فهرست این گروه در موقعیت پرمخاطره‌ای قرار بگیرد، عملاً آنها فرصت‌های سرمایه‌گذاری و مشارکت با دیگران را از دست خواهد داد.

علاوه بر «چهل پیشنهاد»، دبیرخانه گروه ویژه اقدام مالی، هر سال فهرستی را از کشورهایی که وضعیت نامناسبی از لحاظ پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم دارند و باید اقداماتی برای رویارویی با آنها انجام شود، منتشر می‌کند. این گروه همچنین کشورهای دیگری را نیز به عنوان کشورهای تحت نظارت که وضعیت شکننده دارند، معرفی می‌کند. تا پیش از توافق ایران و گروه ویژه، ایران و کره شمالی در فهرست سیاه بودند که باید اقداماتی برای مبارزه با پول‌شویی انجام دهند. نه کشور از جمله عراق و افغانستان نیز در فهرست کشورهای تحت نظارت گروه ویژه هستند؛ به سخن دیگر، در دید گروه ویژه، ایران و کره شمالی بدترین وضعیت از جهت پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در جهان را دارا هستند که چنین رویکردی به ویژه برای همکاری بانکی و مالی پس از برجام بازدارنده‌ای قوی دانسته می‌شود.

جدا از گروه هفت که کشورهای ثروتمند و صنعتی جهان را در بر می‌گیرد، سایر اعضای گروه ویژه مانند چین، برزیل، هند، روسیه، کره جنوبی، ترکیه، اسپانیا، استرالیا، سوئیس و سوئد به روشنی نشان می‌دهد که گروه ویژه اقدام مالی در بازرگانی جهانی، تراکنش‌های مالی و فعالیت‌های بانکی به چه اندازه دارای نیرو و

کند تا نظام مالی بین‌المللی از ریسک فعالیت‌های پول‌شویی و تأمین تروریسم در امان بماند.

گروه ویژه از سال ۲۰۰۰، لیست سیاهی از کشورهایی که در راستای پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم همکاری نمی‌کنند، صادر می‌کند. در لیست‌های آغازین، ایران جایی ندارد ولی از سال ۲۰۰۸، ایران در فهرست کشورهای جای می‌گیرد که نسبت به همکاری با گروه ویژه پروایی ندارند. در سال ۲۰۱۲ تا سال ۲۰۱۶، برای چهار سال پیاپی، دو کشور ایران و کره شمالی در فهرست سیاه جای گرفتند، هر چند که برخی دیگر از کشورها حتی کشورهای عضو مانند ترکیه نیز از جهت نبود همکاری‌های بایسته در فهرست کشورهای زیر نظر قرار داشتند. با این حال روی هم‌رفته در فهرست گروه ویژه نسبت به کشورهایی که در زمینه پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم همکاری نمی‌کنند، ایران بیشتر از هر کشور دیگری جای گرفته است.

گروه ویژه حتی پس از توافق هسته‌ای و در فوریه ۲۰۱۶ نیز «به طور استثنایی و ویژه» نگرانی خود را از فعالیت‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در ایران ابراز کرد و از کشورها خواست تا اقدامات احتیاطی را برضد ایران به اجرا بگذارند. با روی آوردن به جایگاه مهم گروه ویژه، بسیاری از بانک‌ها و نهادهای مالی از همکاری با ایران سرباز زدند و یا در این راه مردد بودند. ولی در آغاز تابستان ۹۵، گروه ویژه اعلام کرد با تعهد ایران به اجرای برخی اقدامات این گروه در عین رعایت احتیاط در معاملات با ایران، اقدامات محدودکننده علیه ایران را به مدت یک سال معلق می‌کند. ایران در همین زمان همچنین به عضویت ناظر در گروه اروپایی-آسیایی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم نیز درآمد.

تعهدات ایران در برابر گروه ویژه

جزئیات توافق ایران و گروه ویژه اقدام مالی آشکار نشده است ولی آنچه مهم است، پذیرش انجام پیشنهادها و راهکارهای گروه ویژه از سوی ایران است. زمینه این همکاری در قوانین ایران نیز فراهم شده بود. مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۶، قانون مبارزه با پول‌شویی را تصویب کرد که این قانون، شورای عالی مبارزه با پول‌شویی به ریاست و مسئولیت وزیر امور اقتصادی و دارایی و با عضویت وزراء بازرگانی، اطلاعات، کشور و رئیس بانک مرکزی را بنیاد نهاد. این شورا به منظور هماهنگ کردن دستگاه‌های ذی‌ربط در امر

اعتبار است. به سخن دیگر، گروه ویژه اقدام مالی، چهره قانونی بازرگانی و بانکداری جهانی است و پیشنهادهای آن به جهت اعتبار اعضای آن در عمل اجرا می‌شود. این نقش گروه ویژه اقدام مالی سبب شده است تا بیشتر اعضای ۳۵ تایی آن، دارای اقتصاد پیشرفته و از جهت شفافیت، در جایگاه پذیرفتنی باشند.

ایران در فهرست سیاه گروه ویژه

ایران عضو گروه ویژه اقدام مالی نیست؛ با این حال عضو نبودن در این گروه، پیامد چندانی ندارد؛ چندان که تنها سی و پنج کشور جهان عضو این گروه‌اند. به سخن دیگر، گروه ویژه اقدام مالی، یک نهاد تشکیلاتی و سازمانی نیست که عضویت در آن دارای اهمیت باشد، بلکه این نهاد چهره دیده‌بان محور و مشورتی دارد؛ از این رو اجرای پیشنهادها و راهکارهای گروه ویژه از عضویت در خود گروه مهم‌تر است. با این حال عضو نبودن ایران در دیگر گروه‌های منطقه‌ای می‌تواند، جایگاه ایران در همکاری نکردن با دیگر کشورها و نیز سازمان‌های بین‌المللی را برجسته کند؛ به گونه‌ای که ایران در گروه ویژه اقدام مالی خاورمیانه و آفریقای شمالی هم عضویت ندارد. همین بی‌پروایی ایران به همه گروه‌ها و نیز پیشنهادهای گروه‌های ویژه در رویارویی با پول‌شویی، چنان برجسته شده است که گروه ویژه اقدام مالی از سال ۲۰۰۸، همه ساله در گزارش‌های سالیانه خود نسبت به وضعیت ایران از حیث ریسک بالای پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم هشدار داده و از کشورهای عضو خواسته است که تدابیری را علیه ایران اتخاذ

جمع‌آوری، پردازش و تحلیل اخبار، اسناد و مدارک، اطلاعات و گزارش‌های اصلی، تهیه سیستم‌های اطلاعاتی هوشمند، شناسایی معاملات مشکوک و به منظور مقابله با جرم پولشویی تشکیل گردید که یکی از وظیفه‌های آن تبادل تجارب و اطلاعات با سازمان‌های مشابه در سایر کشورها در چهارچوب مفاد ماده ۱۲ است. طبق ماده ۱۲ این قانون، در مواردی که بین دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها قانون معاضدت قضایی و اطلاعاتی در امر مبارزه با پولشویی تصویب شده باشد، همکاری طبق شرایط مندرج در توافقنامه صورت خواهد گرفت.

آنچه که قانون مبارزه با پول‌شویی از همکاری‌های بین‌المللی یاد می‌کند، به راستی، همکاری‌های دوجانبه ایران با کشورها بر پایه موافقتنامه است و نه همکاری با همه کشورها و یا سازمان‌های بین‌المللی؛ برای نمونه طبق بند نه و یازده ماده یک قانون موافقتنامه همکاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در زمینه مبارزه علیه قاچاق مواد مخدر، جرایم سازمان‌یافته و تروریسم مصوب ۱۳۹۰/۱/۳۱، از موردهای همکاری دو کشور، پیشگیری و مبارزه با فعالیت‌های اقتصادی غیرقانونی از قبیل تطهیر عواید حاصله از طریق جرایم، فساد، کلاهبرداری، بهره‌برداری از درآمدهای کسب‌شده که بر اساس قوانین و مقررات داخلی طرف‌های متعاقد غیرقانونی تلقی می‌شود و انجام اقدامات در جهت جلوگیری از حمایت مالی از تروریسم است. هرچند قانون سال ۱۳۸۶ از همکاری‌های بین‌المللی و چندجانبه سخن به میان نمی‌آورد ولی چون کشورهای دیگر برای پول‌شویی از پیشنهاد‌های گروه ویژه بهره می‌گیرند و به راهکارهای آن پایبند هستند، ایران نیز نمی‌تواند بی‌پروا نسبت به این پیشنهادها، باشد.

قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۱۳، ولی صراحت بیشتری از قانون مبارزه با پول‌شویی دارد. طبق ماده ۱۶ این قانون، به دولت جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود در اجرای این قانون مطابق تعهدات بین‌المللی خود در مبادله اطلاعات یا معاضدت قضائی با سایر کشورها، با رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همکاری نماید. هرچند این ماده نیز به همکاری با سازمان‌های بین‌المللی و به طور ویژه گروه ویژه اقدام مالی اشاره نمی‌کند، ولی همکاری با دیگر کشورها با همکاری با گروه ویژه پیوستگی

دارد. به سخن دیگر کمتر کشوری می‌تواند یافت که ایران بخواهد با آن بر سر پیکار با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم همکاری کند و آن کشور عضو یکی از گروه‌های ویژه اقدام مالی نباشد. بنابراین همکاری دوجانبه ایران نیز به معنای گردن‌نهادن به پیشنهادها و راهکارهای گروه‌های ویژه است.

تنش بر سر شفاف‌سازی

پس از آشکارشدن پذیرش خواسته‌های گروه ویژه از سوی دولت ایران، مخالفان از چهار جهت به این توافق تاخند: نخست، از جهت خودتحریمی. برخی رسانه‌ها و نیز برخی مقامات، بر این دیدگاه هستند که اجرایی کردن خواسته‌ها و پیشنهاد‌های گروه ویژه اقدام مالی به معنای تحریم نهادهایی مانند قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیا یا سپاه قدس است که از سوی کشورهای غربی و نهادهای بین‌المللی، متهم به پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم هستند.

دوم از جهت چالش‌های مفهوم و مصداق‌های تروریسم که بر پایه آن، ایران باید از پشتیبانی مالی گروه‌هایی مانند حماس و حزب‌الله که از سوی غربی‌ها به عنوان گروه تروریستی به شمار می‌روند، دست بردارد. گروه ویژه از سال ۲۰۰۱ درباره تأمین مالی تروریسم نیز فعال است و روشن است که سیاست‌های گروه ویژه بیشتر وابسته به خواست اعضای آن و به ویژه گروه هفت و فراتر از همه ایالات متحده است. مخالفان بر این باورند که همکاری ایران با گروه ویژه، به معنای پذیرش مفهومی از تروریسم است که آمریکا آن را طرح می‌کند.

در این بیانیه با یادآوری اینکه گروه اقدام مالی در تیرماه سال جاری درخواست خود از کشورهای جهان برای انجام اقدامات مقابله‌ای علیه جمهوری اسلامی را به مدت یک سال به حالت تعلیق در آورد، آمده است که این تصمیم نتیجه اقدامات دولت، مجلس شورای اسلامی و قوه قضائیه در سال‌های اخیر، از جمله تصویب قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و التزام ایران به اجرای برنامه اقدام برای رفع کاستی‌های مربوط به مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم بوده و منطبق با قانون اساسی است. این شورا افزوده است که تصمیم به تعلیق این محدودیت‌ها، که هزینه گزافی را به ایران تحمیل کرده، «با مخالفت لابی‌های صهیونیستی و برخی کشورهای دیگر که خواستار تداوم محدودیت علیه ایران هستند»، مواجه شده است.

در این بیانیه، ضمن تشریح وظایف گروه اقدام مالی، مبانی قانونی تعامل ایران و این گروه بیان شده و آمده است که طبق قانون، یکی از وظایف شورای عالی مبارزه با پول‌شویی تبادل تجارب و اطلاعات با سازمان‌های مشابه در سایر کشورها و همکاری بین‌المللی است. بر اساس این بیانیه، تصمیم اخیر شورای عالی مبارزه در تعامل با گروه اقدام مالی با موافقت کلیه اعضای شورا شامل وزیران امور اقتصادی و دارایی، وزیر صنعت، معدن و تجارت، وزیر اطلاعات، وزیر کشور و رئیس کل بانک مرکزی اتخاذ شده و با در نظر گرفتن کلیه ملاحظات و مصالح ملی، اطلاعاتی و امنیتی انجام می‌شود و هیچیک از دستگاه‌ها و نهادهای کشور رأساً اقدام به تعامل یا توافق با گروه مزبور ننموده است.

شورای عالی مبارزه با پول‌شویی ارائه اطلاعات مالی ایران به گروه اقدام مالی را منتفی دانسته و گفته است که گروه اقدام مالی به سیاست‌ها، رویه‌ها، قوانین و مقررات و اختیارات نهادهای قضایی و اجرایی کشورها در مورد مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم توجه دارد و خواستار دسترسی به اطلاعات مربوط به مشتریان و معاملات خاص نهادهای مالی کشورها نمی‌شود. این شورا انتقاد از ارائه اطلاعات نظام مالی ایران به سایر کشورها، از جمله آمریکا را مردود دانسته و گفته است که اعضای گروه اقدام مالی متعهد نیستند اطلاعات مشتریان نظام مالی خود را در اختیار دیگر اعضا قرار دهند مگر اینکه بین آنها معاهدات جداگانه‌ای جهت مبادله اطلاعات منعقد شده باشد.

شورا در بیانیه خود به «تعریف تروریسم» پرداخته است و به گفته شورا کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم، تعریف

سوم از جهت شایستگی دولت در پذیرش پیشنهادهای گروه ویژه که برخی بر این باورند که همکاری آغازین دولت و به طور ویژه شورای عالی مبارزه با پول‌شویی با گروه ویژه اقدام مالی، سازگار با قانون اساسی نیست. بر پایه اصل ۷۷ قانون اساسی، عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. بنابراین به گفته رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس «جمع‌بندی جلسات و گزارش‌های مختلف این است که FATF تعهدی الزام‌آور است و طبق اصول ۷۷ و ۱۲۷ قانون اساسی، باید به تصویب مجلس برسد». وی همچنین از طرحی دوفوریتی خبر داده که در دست تدوین است و بر پایه آن دولت ملزم خواهد شد تا توافق با این نهاد را به تصویب مجلس برساند.

چهارم از جهت امنیت اطلاعات مالی که به گفته مخالفان، اطلاعات مالی مشتریان که بخشی از آنها اشخاص حقوقی و نهادهای حکومتی‌اند، به دست اعضای اصلی گروه ویژه و به طور ویژه ایالات متحده می‌افتد. از سوی دیگر موافقان، بر این دیدگاه هستند که همکاری با گروه ویژه زمینه‌بایسته برای آسان‌سازی بازرگانی و فعالیت‌های بانکی را فراهم می‌کند و با روی آوردن به جایگاه گروه ویژه، ایران چاره‌ای ندارد مگر اینکه همانند کشورهای دیگر برای شفاف‌سازی بکوشد نه اینکه در زمره کشورهای انگشت‌شماری باشد که عضو هیچ گروهی نیست و در پی شفاف‌سازی بر نمی‌آید.

بخش عمده‌ای از خرده‌های مخالفان را شورای عالی مبارزه با پول‌شویی در بیانیه‌ای در نیمه شهریور سال جاری پاسخ داده است.

بین‌المللی خاصی از تروریسم را پذیرفته که در قانون مبارزه با تروریسم مصوب ۱۳۹۴ مجلس ایران هم «با اندکی تغییر در عبارت» مورد قبول قرار گرفته است. در بخش دیگر این بیانیه این انتقاد رد شده است که تعامل با گروه اقدام مالی و اجرای معیارهای مورد نظر گروه، ایران را ملزم خواهد کرد تا قطعنامه‌های تحریمی شورای امنیت علیه خود را به اجرا بگذارد. در بیانیه همچنین آمده است که هیچ امری در استانداردهای گروه اقدام مالی وجود ندارد که ایران یا هیچ کشور دیگری را مکلف به تبعیت از تحریم‌های آمریکا نماید و علاوه بر این در متن برجام این نکته مورد اذعان قرار گرفته است که کلیه اشخاص ایرانی می‌توانند با یکدیگر روابط مالی و اقتصادی داشته باشند.

از سوی دیگر رئیس بانک مرکزی جمهوری اسلامی هم گفته است هرگونه اقدام مبنی بر محدودیت یا قطع ارائه خدمات به اشخاص و نهادهای ایرانی به استناد تحریم‌های ایالات متحده آمریکا، اتحادیه اروپا یا سایر کشورها و نهادهای بین‌المللی هیچ مبنایی در برجام و سایر تعهدات بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران ندارد و بانک‌ها صرفاً بر اساس قوانین جاری کشور می‌توانند طبق ضوابط بانکی و تجاری خود نسبت به ارائه خدمات بانکی به تمام مشتریان اقدام کنند.

نتیجه‌گیری

واکنش‌های برخاسته از همکاری ایران با گروه ویژه اقدام مالی بیشتر به جهت کم‌اطلاعی از مناسبات همکاری با کنش‌گران بین‌المللی و حساسیت بالای برخی نسبت به این نوع همکاری‌های و گاهی در مخالفت با دولت بوده است؛ چرا که پایه گروه ویژه اقدام مالی، بر دادن پیشنهادهای راهکارهای بایسته برای پیکار با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم و پیرو آن، شفاف‌سازی مالی و پولی است. بنابراین نه عضویت یا پیوست ایران به گروه ویژه چنان اهمیتی دارد که سبب نگرانی شود، و نه اینکه ایران و گروه ویژه می‌توانند به بیش از انجام چهل پیشنهاد و رهنمودهای دیگر که بیشتر کشورها اجرا می‌کنند؛ توافق کنند به گونه‌ای که ناسازگار با استقلال یا منافع ملی باشد.

جنجال‌سازی پیرامون همکاری ایران با گروه ویژه سبب شد تا هم مجلس شورای اسلامی آن را یک پیمان بین‌المللی به شمار

آورد و خود را مسئول تصویب همکاری بدانند و هم شورای عالی امنیت ملی به دیده یک موضوع امنیتی به آن بنگرد؛ در حالی که به راستی هیچ یک از این دو وضعیت را دارا نیست. اجرایی کردن رهنمودهای گروه ویژه در همه جهان، مگر در کشورهای انگشت‌شماری دنبال می‌شود؛ از این رو این پیشنهادهای پیمان یا معاهده یا کنوانسیون نیست که به تصویب مجلس برسد. از سوی دیگر این پیشنهادهای برای شفاف‌سازی مالی و بانکی است و برای اقتصاد سالم و دیده‌بانی دولت بر متصدیان اقتصاد و گریز از قاچاق بایسته است؛ از این رو یک موضوع امنیتی نیز به شمار نمی‌رود؛ ولی به جهت هیاهوی نامتعارف در این زمینه از سوی مخالفان، شورای عالی امنیت ملی در زمینه چگونگی همکاری دولت و گروه ویژه آن را بررسی می‌کند؛ چندان که در واپسین اقدام، رئیس شورای راهبردی روابط خارجی ایران، گفته که شورای عالی امنیت ملی شرایط جدیدی را برای توافق میان دولت و گروه ویژه اقدام مالی وضع کرده است.

باید پذیرفت که همکاری دولت با گروه ویژه اقدام مالی، نه از سر ناچاری که یک گام بایسته و مهم نه تنها برای گشایش پیوندهای اقتصادی و بانکی با کشورهای دیگر که یکی از برجسته‌ترین راهکارها برای مبارزه با فساد است که به طور گسترده در ایران سایه انداخته است.

