

مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران
شماره سی و دوم، ۱۳۸۴، صص ۳۰۵ - ۲۵۹

مبارزه با تأمین مالی تروریسم در اسناد بین‌المللی*

گردآورنده: امیرحسین طیبی فرد**

فهرست مطالب

عنوان

بخش اول - الزامهای بین‌المللی

مبحث اول - قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد

مبحث دوم - کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم

مبحث سوم - توصیه‌های گروه اقدام مالی

* مطالب این مقاله، حاصل شرکت گردآورنده در دوره آموزشی است که از تاریخ چهارم تا هشتم اوت ۲۰۰۳ به همت بخش حقوقی صندوق بین‌المللی پول در شهر وین، اتریش برگزار شد. موضوع این کارگاه آموزشی، «تحوه تدوین مقررات قانونی به منظور مبارزه با تأمین مالی تروریسم و سایر اقدامات ضدتروریستی» بود. خلاصه مطالب ارائه شده در آن دوره را می‌توان در کتاب زیر یافت:

Suppressing the Financing of Terrorism: A Handbook for Legislative Drafting [Washington, D.C.], International Monetary Fund, Legal Dept., 2003.

** کارشناس حقوقی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۵۹

بخش دوم - تعریف تروریسم و تأمین مالی آن

مبحث اول - تعریف تروریسم

مبحث دوم - تعریف تأمین مالی

بخش سوم - بایسته‌های مبارزه

مبحث اول - جرم‌انگاری

مبحث دوم - صلاحیت قضایی

مبحث سوم - توقیف و ضبط اموال مجرمین

مبحث چهارم - استرداد مجرمین

مبحث پنجم - معاضدت قضایی و تبادل اطلاعات و مدارک

مبحث ششم - اقدامات پیشگیرانه

مبحث هفتم - نظامهای پرداخت جایگزین

نتیجه‌گیری

چکیده

یکی از راه‌های مبارزه با پدیده تروریسم، مبارزه با تأمین مالی آن است. به این منظور کشورها خود بطور مستقیم یا از طریق سازمان ملل متحد مبادرت به تهیه اسناد و مقرراتی جهت مسدود نمودن راه‌های تأمین مالی تروریسم نموده‌اند. از حیث اهمیت و اعتبار شکلی و وصف الزام‌آور آنها، قطعنامه‌های شورای امنیت، به ویژه قطعنامه ۱۳۷۳ مصوب ۲۰۰۱، در وهله اول اهمیت قرار دارند؛ در وهله دوم، کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) تدوین شده توسط سازمان ملل متحد است؛ سپس، توصیه‌های ویژه هشتگانه و نیز برخی از توصیه‌های مرتبط چهل‌گانه گروه اقدام مالی می‌باشد. اگرچه توصیه‌های گروه اقدام مالی برخلاف قطعنامه ۱۳۷۳ از پشتوانه ماده ۲۵ منشور ملل متحد برخوردار نیستند، ولی از نظر عملی واجد اهمیت بسیارند.

مفاد این اسناد به گونه‌ای تنظیم شده که هریک مکمل و در مواردی تکرار دیگری است. به گونه‌ای که طبق ماده ۲۵ منشور ملل متحد، اجرای قطعنامه ۱۳۷۳ اجباری است؛ از طرف دیگر، طبق این قطعنامه از کشورهای عضو ملل متحد خواسته شده تا به کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم ملحق شوند. تصویب و اجرای کنوانسیون نیز مستلزم تصویب قانونی داخلی است که باید مطابق قواعد و استانداردهای مقرر در کنوانسیون تدوین شده باشد. علاوه بر این‌ها، ملاحظات عملی مربوط به حفظ رابطه کارگزاری با بانک‌های خارجی نیز مستلزم اجرای توصیه‌های گروه اقدام مالی است.

مقدمه

به منظور مبارزه با تأمین مالی تروریسم، هنجارها^۱ و بایسته‌های^۲ بین‌المللی گونه‌گونی پیش روی کشورهاست. این قواعد و مقررات بین‌المللی طیف گسترده‌ای دارند؛ برخی (مانند قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد و نیز کنوانسیون‌های بین‌المللی متضمن قواعد آمره^۳) الزام آورند و برخی دیگر بایسته‌های اختیاری هستند که به طور هماهنگ توسط گروه‌های مختلفی از کشورها ایجاد شده‌اند (به طور مثال توصیه‌های ویژه هشت‌گانه گروه اقدام مالی^۴ در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم). در عین حال که در این هنجارهای بین‌المللی، مقررات مشترکی هم وجود دارد ولی دامنه شمول و قدرت الزام آور هر یک با دیگری متفاوت است. اجرای برخی از آنها مستلزم تصویب قانونگذار است ولی در سایر موارد، چنین استلزامی وجود ندارد و از راه‌های دیگر می‌توان آنها را به اجرا گذاشت.

بخش اول - الزام‌های بین‌المللی

تلاش جامعه بین‌المللی جهت جلوگیری و مجازات تأمین مالی تروریسم، بخشی از تلاش جامع‌تری است که به منظور مبارزه با تمامی جنبه‌های تروریسم صورت می‌گیرد. این اقدامات و تلاشها در سطوح مختلف جهانی و منطقه‌ای انجام گرفته است. در سطح جهانی، سازمان ملل متحد از سال ۱۹۷۰ در مورد این موضوع فعالیت داشته است.^۵ شورای امنیت

1. Norms.

2. Standards.

3. *Jus cogens*.

4. Financial Action Task Force (FATF) یا Groupe d'Action Financière (GAFI).

۵. رک. قطعنامه‌های شماره ۲۶۴۵ (XXV) مجمع عمومی ملل متحد در مورد هواپیمارایی یا مداخله در امر سفرهای هوایی کشوری:

هم از سال ۱۹۸۵ در گیر موضوع تروریسم بوده است و در سال ۲۰۰۱ یعنی پس از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر، مبارزه با تأمین مالی تروریسم وجه بارز این اقدامات شد و با تصویب قطعنامه^۱ ۱۳۷۳، کمیته مقابله با تروریسم^۲ ایجاد گردید که عهده‌دار نظارت بر گزارش کشورهای عضو درخصوص شرایط و الزام‌های مقرر در قطعنامه شماره (۲۰۰۱) ۱۳۷۳ می‌باشد. از طرف دیگر، کنوانسیونهای بسیاری نیز در سطح بین‌المللی و در سطح منطقه‌ای به تصویب رسیده‌اند^۳ علاوه بر آن، توصیه‌های گروه اقدام مالی نیز تهیه و ارائه شده‌اند.

بنابراین، در حال حاضر مجموعه‌ای از اسناد بین‌المللی وجود دارند که به موجب آنها کشورها متعهد و مکلف به مبارزه با تروریسم می‌باشند. به این ترتیب می‌توان مهم‌ترین الزامهای بین‌المللی موجود را به ترتیب اهمیت در سه مبحث طبقه‌بندی و معرفی نمود:

- ۱) قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد، به ویژه قطعنامه ۱۳۷۳؛
- ۲) کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹)؛ و
- ۳) توصیه‌های گروه اقدام مالی.

Aerial Hijacking or Interference with Civil Air Travel, U.N. Doc. A/8028 (1970).

6. Counter – Terrorism Committee (CTC).

۷. به طور مثال:

– کنوانسیون سازمان کشورهای امریکایی (OAS) در مورد جلوگیری و مجازات اعمال تروریستی که به شکل جرایم علیه اشخاص و تهدیدهای مربوط به آن درآمده و اهمیت بین‌المللی یافته‌اند (۱۹۷۱)؛
– کنوانسیون تهیه شده توسط مؤسسه همکاری منطقه‌ای آسیای جنوبی (SAARC) در مورد مبارزه با تروریسم (۱۹۸۷)؛
– کنوانسیون کشورهای عربی در مورد مبارزه با تروریسم (۱۹۹۸)؛
– عهدنامه مربوط به همکاری بین کشورهای مستقل عضو کامن ولث در مورد مبارزه با تروریسم (۱۹۹۹)؛
– کنوانسیون سازمان کشورهای اسلامی در مورد مبارزه با تروریسم بین‌المللی (۱۹۹۹)؛ و
– کنوانسیون سازمان وحدت آفریقا در مورد جلوگیری و مبارزه با تروریسم (۱۹۹۹).
در ژوئن ۲۰۰۲ سازمان کشورهای امریکایی کنوانسیون کشورهای امریکایی علیه تروریسم را تدوین نمود که تأکید آن بر مبارزه با تأمین مالی تروریسم است.

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۶۳

مبحث اول - قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد

- پس از وقوع چند بحران تروریستی، شورای امنیت مبادرت به صدور چند قطعنامه نمود که مهم‌ترین آنها به شرح زیر می‌باشند:
- (۱۵ اکتبر ۱۹۹۹) ۱۲۶۷، در مورد انسداد وجوه و سایر منابع مالی طالبان؛
- (۱۹ دسامبر ۲۰۰۰) ۱۳۳۳، در مورد انسداد وجوه و سایر منابع اسامه بن‌لادن و سازمان القاعده؛
- (۳۰ ژوئیه ۲۰۰۱) ۱۳۶۳، در مورد ایجاد راهکار نظارت بر اجرای اقدامات موضوع قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۳۳؛
- (۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱) ۱۳۷۳، در مورد تهدیداتی که به واسطه عملیات تروریستی متوجه صلح و امنیت بین‌المللی شده و تشکیل کمیته مقابله با تروریسم؛
- (۱۲ نوامبر ۲۰۰۱) ۱۳۷۷، در مورد درخواست از کشورها مبنی بر اجرای کامل قطعنامه ۱۳۷۳؛
- (۱۹ ژانویه ۲۰۰۲) ۱۳۹۰، ناظر بر ادغام اقدامات موضوع قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۳۳؛
- (۲۰ دسامبر ۲۰۰۲) ۱۴۵۲، در مورد مستثنیات انسداد وجوه، مقرر در قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۳۳، جهت پوشش هزینه‌های ضروری شامل غذا، اجاره، خدمات حقوقی و هزینه‌های جاری نگهداری اموال و هزینه‌های فوق‌العاده پس از تصویب کمیته موضوع قطعنامه ۱۲۶۷؛
- (۱۷ ژانویه ۲۰۰۳) ۱۴۵۵، در مورد اقداماتی که به منظور اجرای بهتر انسداد وجوه مقرر در قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۳۳ و ۱۳۹۰ ضرورت دارند.^۸

۸. فهرست کامل این مجموعه از قطعنامه‌ها را می‌توان در نشانی زیر یافت:

با بررسی و مطالعه قطعنامه‌های شورای امنیت به ویژه قطعنامه ۱۳۷۳، می‌توان دو جنبه از تلقی شورای امنیت نسبت به تروریسم را دریافت:

اول - شورای امنیت طی بند سوم قطعنامه ۱۳۷۳، هر نوع عمل تروریستی بین‌المللی را به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی توصیف می‌کند. نتیجه حقوقی این توصیف آن است که در صورت لزوم شورای امنیت می‌تواند اقدامات دسته‌جمعی (یا ضمانت‌اجراه‌های) مقرر در فصل هفتم منشور را به مورد اجرا گذارد. به عبارت دیگر، تصمیماتی که شورای امنیت در این اوضاع و احوال اتخاذ می‌نماید، به موجب مواد ۲۵ و ۴۸ منشور^۹ برای تمامی کشورهای عضو ملل متحد امری و الزام‌آور است.

دوم - اقدامات دسته‌جمعی که شورای امنیت در واکنش به تروریسم (به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی) تجویز می‌کند، مستلزم اقدام کشورها علیه اشخاص، گروه‌ها، سازمانها و دارایی آنهاست. به طور معمول در این گونه موارد، دستورهای شورای امنیت، متوجه و ناظر بر اعمال و سیاستهای دولتهاست.

قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت علاوه بر دو جنبه یاد شده، وصف شبه

<http://www.un.org/terrorism/sc/htm>.

۹. مستخرج از منشور ملل متحد:

ماده ۲۵ - اعضای ملل متحد موافقت دارند و می‌پذیرند تصمیمات شورای امنیت را که مطابق فصل هفتم این منشور صادر می‌شود، اجرا نمایند.

ماده ۴۸ (۱) کلیه اعضای ملل متحد یا بعضی از آنها، حسب تعیین شورای امنیت، مکلفند اقدام لازم را به منظور اجرای تصمیمات شورای امنیت که با هدف حفظ صلح و امنیت بین‌المللی صادر شده است به عمل آورند.

(۲) اعضای ملل متحد این تصمیمات را به طور مستقیم و از طریق اقدام خود در مؤسسات بین‌المللی که عضو آنها می‌باشند، به اجرا خواهند گذاشت.

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۶۵

قانونگذاری نیز دارد. به این ترتیب که اگرچه این قطعنامه در واکنش به حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در ایالات متحده صادر شده بود ولی مفاد این قطعنامه به هیچ‌وجه به تعیین و مجازات مرتکبین ادعایی حملات مزبور محدود نگردید. این قطعنامه ناظر بر پیشگیری، تعقیب و مجازات هرگونه تأمین مالی تروریسم است. به طور مثال در مورد انسداد دارایی تروریست‌ها، هیچ فهرستی از اشخاص حقیقی یا حقوقی ضمیمه قطعنامه نگشته است بلکه در این قطعنامه به طور کلی مقرر شده دارایی تروریست‌ها باید مسدود گردد.

محتوای قطعنامه ۱۳۷۳^{۱۰}

به طور خلاصه می‌توان مطالب موضوع قطعنامه ۱۳۷۳ را به دو بخش زیر تقسیم نمود:^{۱۱}

۱۰. مجمع عمومی ملل متحد در اعلامیه مورخ اکتبر ۱۹۷۰ (قطعنامه (xxv) ۲۶۲۵) اصلی را بنیان گذاشت و شورای امنیت نیز در قطعنامه ۱۱۸۹ مورخ ۱۳ آگوست ۱۹۹۸ آن را تکرار نمود، که شاید بتوان گفت در حال حاضر به عنوان یک قاعده آمره بین‌المللی قابل استناد است و آن این‌که: هر کشوری موظف است از سازماندهی، تحریک، معاونت یا شرکت در اعمال تروریستی در کشور دیگر یا از موافقت با فعالیتهای سازمان یافته در داخل سرزمین خود که با هدف انجام اعمال فوق تشکیل می‌شوند خودداری نماید؛ قطعنامه (۲۰۰۱) ۱۳۷۳ شورای امنیت، این اصل را مورد تأیید مجدد قرار داده است.

۱۱. در عین حال که تصمیمات شورای امنیت به موجب فصل هفتم منشور برای تمام اعضا الزام‌آور است ولی ماهیت و طبیعت تعهداتی که به کشورهای عضو تحمیل می‌شود، بستگی زیادی به انشاء و زبان بکار رفته در قطعنامه‌ها دارد. به طور کلی چنین پذیرفته شده که تصمیمات شورای امنیت امری و الزام‌آورند ولی توصیه‌ها چنین اعتبار و ارزشی را ندارند. با توجه به این موضوع، ممکن است این شبهه مطرح شود که صرف نظر از بندهای ۱ و ۲ قطعنامه که حاوی حکمی الزام‌آور هستند، بند سوم که در ابتدای آن از عبارت: "Calls upon all states to:" استفاده شده، نوعی توصیه تلقی می‌شود ولی با توجه به بند ششم قطعنامه ۱۳۷۳ که مقرر می‌دارد به منظور نظارت بر اجرای این قطعنامه، کمیته مقابله با تروریسم (متشکل از کلیه اعضای شورای امنیت) تشکیل شود، و همین‌طور با توجه به قطعنامه ۱۳۷۷ شورای امنیت که از کلیه کشورها خواسته است تا قطعنامه ۱۳۷۳ را به طور کامل اجرا کنند و نیز با ملاحظه بند هشتم قطعنامه ۱۳۷۳ که طی آن شورای امنیت تصمیم قاطع خود را بر اجرای کامل قطعنامه مزبور اعلام می‌دارد، این شبهه تا حدی مرتفع می‌گردد.

۱- ایجاد هنجارهای بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم - در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم، این قطعنامه حاوی دو گونه الزام است: الف) مبارزه با تأمین مالی اعمال تروریستی (financing of terrorist acts): طبق ردیفهای الف و ب بند ۱ قطعنامه، کلیه کشورها مکلف شده‌اند تا «از تأمین مالی اعمال تروریستی پیشگیری و با آن مبارزه کنند» و «ارائه و جمع‌آوری عمدی وجوه، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، به هر وسیله، توسط اتباع خود یا داخل سرزمین خود که به قصد این که این وجوه باید یا با علم به این که قرار است برای اجرای اقدامات تروریستی مورد استفاده قرار گیرد را جرم تلقی کنند». تکلیف به جرم‌انگاری تأمین مالی اقدامات تروریستی، در ردیف (ث) بند ۲ قطعنامه نیز تکرار شده است. به موجب ردیف (ث) بند ۲، کشورهای عضو مکلف شده‌اند تا «هر شخصی که در تأمین مالی، ... اقدامات تروریستی مشارکت داشته باشد یا از آن حمایت کند، محاکمه گردد».

به موجب ردیف (ت) بند ۳ قطعنامه، از کلیه کشورها خواسته شده تا در اسرع وقت به کنوانسیونها و پروتکل‌های بین‌المللی مربوط به

«شورای امنیت به طور معمول در استفاده از اختیارات و قدرت خود (موضوع مواد ۴۰ و ۴۱ منشور) امساک می‌کند و بجای استفاده از واژه دستور (order) از عبارات و واژه‌های ناظر بر توصیه استفاده می‌نماید، زیرا در صورت عدم رعایت و اجرای دستور، شورا مکلف است طبق ماده ۴۲ منشور مبادرت به استفاده از قوه قهریه نماید. در عملکرد شورای امنیت سوابق بسیار نادری از صدور چنین دستورهایی دیده می‌شود به طوری که شورای امنیت برای اولین بار در سال ۱۹۶۶ در قضیه رودزیا و دومین بار در سال ۱۹۷۷ در مورد تحریم صدور تسهیلات به آفریقای جنوبی، اقدام به صدور دستور به موجب ماده ۴۱ منشور نمود و سومین اقدام مشابه شورای امنیت در قضیه آزادی گروگانهای آمریکایی در تهران در سال ۱۹۸۰، به دلیل وتوی شوروی سابق به نتیجه نرسید. ضمن این که در بیشتر قطعنامه‌های مربوط به آتش‌بس از واژه «Call upon» استفاده شده و کشورهای عضو نیز آن را به عنوان دستور پذیرفته و اجرا نموده‌اند چنانکه در ۱۵ ژوئیه ۱۹۴۸ قطعنامه آتش‌بس شورا توسط کشورهای عربی و اسرائیل (رژیم صهیونیستی) به اجرا درآمد و طرفین درگیر، این قطعنامه را امری تلقی کردند». رک.

Akehurst Michael, "A Modern Introduction to International Law", Sixth Edition, 1987, Unwin Hyman Ltd., London, pp.221-222.

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۶۷

تروریسم، از جمله کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) ملحق شوند.

ب) مبارزه با تأمین مالی تروریستها (financing of terrorists): در ردیف (د) بند ۱ قطعنامه، کلیه کشورها مکلف شده‌اند تا: «اتباع خود و هر شخص حقیقی یا حقوقی ساکن در سرزمین خود را از ارائه مستقیم یا غیرمستقیم هرگونه وجوه، دارایی‌های مالی یا منابع اقتصادی یا خدمات مالی یا سایر خدمات مرتبط، به نفع اشخاصی که مبادرت به اقدامات تروریستی یا شروع آن می‌نمایند یا وقوع آن را تسهیل یا مشارکت در انجام آن دارند، یا به نفع مؤسساتی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم متعلق به این اشخاص یا تحت کنترل آنها هستند یا به نفع اشخاص حقیقی یا حقوقی که از طرف یا به دستور اشخاص فوق عمل می‌کنند، ممنوع سازند».

به عبارت دیگر، به موجب این قسمت از بند ۱ قطعنامه، به طور تبعی، ارائه هرگونه وجوه یا خدمات مالی به اشخاصی که مرتکب اقدامات تروریستی شده‌اند منع شده است. البته مشابه این تکلیف در متن کنوانسیون دیده نمی‌شود زیرا موضوع حمایت مالی از تروریستها و مؤسسات تروریستی در کنوانسیون مطرح نشده است.

غیر از دو تکلیف فوق، کشورها نسبت به مبارزه با تروریسم واجد تعهدات و تکالیف دیگری نیز می‌باشند به طور مثال تعهد به خودداری از حمایت تروریستها، پیشگیری از ارتکاب اقدامات تروریستی، عدم ایجاد محیطی امن برای اشخاصی که مبادرت به تأمین مالی، طراحی، حمایت یا ارتکاب اعمال تروریستی می‌نمایند، محاکمه اشخاص مزبور، قبول معاضدت قضایی در بالاترین حد ممکن، به منظور انجام تحقیقات و رسیدگی‌های کیفری و جلوگیری از جابجایی تروریستها یا گروههای تروریستی از

طریق اعمال کنترل‌های مرزی مؤثر و سایر کنترل‌های لازم.^{۱۲} همچنین کلیه کشورها مکلف شده‌اند تا به کنوانسیونهای مرتبط با مبارزه علیه تروریسم ملحق شده و کنوانسیونهای مزبور و قطعنامه‌های شماره (۱۹۹۹) ۱۲۶۹ و (۲۰۰۱) ۱۳۶۸ را اجرا نموده و مطمئن شوند افراد خواستار پناهندگی، از اشخاصی نباشند که مرتکب فعالیت‌های تروریستی شده‌اند.^{۱۳}

۲- انسداد دارایی تروریستها و سازمانهای تروریستی - به موجب قطعنامه، کلیه کشورها مکلف شده‌اند که بی‌درنگ وجوه و سایر دارایی‌های مالی و منابع اقتصادی اشخاصی را که مرتکب یا شریک در ارتکاب یا تسهیل اقدامات تروریستی می‌شوند یا شروع به ارتکاب آن می‌کنند را مسدود سازند.^{۱۴} البته در ادامه، حکم انسداد دارایی، به مؤسسات و اشخاص حقوقی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم به اشخاص یاد شده در بالا تعلق داشته یا تحت کنترل ایشان باشد نیز تسری داده شده است. در این قطعنامه، به قطعنامه‌های قبلی شورا که متضمن دستور انسداد دارایی اشخاص و مؤسسات معین است و به قطعنامه‌هایی که فهرست چنین اشخاصی ضمیمه آنهاست، اشاره‌ای نشده است. این تکلیف کلی انسداد دارایی تروریستها مندرج در قطعنامه، مشابه تعهد مندرج در بندهای ۱ و ۲ ماده ۸ کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم است.^{۱۵}

با توجه به نحوه نگارش ردیف (پ) بند ۱ قطعنامه که طی آن نام

۱۲. قطعنامه ۱۳۷۳، بند دوم، ردیف‌های (الف) تا (چ).

۱۳. منبع پیشین، بند سوم، ردیف‌های (الف) تا (چ).

۱۴. منبع پیشین، بند اول، ردیف (پ).

۱۵. البته در این خصوص دامنه شمول کنوانسیون یاد شده موسع‌تر و گسترده‌تر از قطعنامه ۱۳۷۳ است، زیرا در بندهای ۱ و ۲ ماده ۸ کنوانسیون، علاوه بر مسأله انسداد، موضوع تعیین، ردگیری و مصادره وجوه مورد استفاده یا اختصاص یافته به منظور ارتکاب عمل تروریستی نیز قید شده بودند در حالی که قطعنامه فقط ناظر بر انسداد دارایی تروریستها و اشخاصی است که آنها را مورد حمایت قرار داده‌اند.

هیچ شخص یا مؤسسه تروریستی خاصی ذکر نشده و هیچ فهرستی نیز ضمیمه قطعنامه نگشته است، این نظر در کمیته مقابله با تروریسم مطرح گشته است^{۱۶} که هر شخص یا مؤسسه‌ای که مظنون به تروریسم است، اعم از این که نام آن در فهرست تهیه شده توسط شورای امنیت قید شده باشد یا خیر، یا این که کشورها، آن را به عنوان تروریست معین کرده باشند یا خیر، می‌تواند مضمول ردیف (پ) بند ۱ قطعنامه گردد. ولی به هر جهت بنا به دلایل مختلف، استناد و مراجعه به فهرست تروریست‌ها که شورای امنیت آنها را به موجب رویه‌های مورد قبول بین‌المللی تهیه می‌کند، از شدت و افراط این اظهار نظر می‌کاهد.

پیشتر، شورای امنیت به موجب قطعنامه‌های (۱۹۹۹) ۱۲۶۷ و (۲۰۰۱) ۱۳۳۳ خود، که بر مبنای فصل هفتم منشور صادر شده بود، تصمیم گرفته بود اعضای ملل متحد به ترتیب اموال متعلق به طالبان و اسامه بن لادن و مؤسسات متعلق به ایشان یا تحت کنترل آنها را، که توسط کمیته مجازاتها^{۱۷} (که اکنون کمیته ۱۲۶۷ خوانده می‌شود) معین می‌گردند، مسدود نمایند. ترکیب کمیته ۱۲۶۷ همان ترکیب شورای امنیت است. این کمیته، فهرست اشخاص و مؤسسات متعلق یا وابسته به طالبان و سازمان القاعده را منتشر کرده است.^{۱۸}

۱۶. رک. نامه آقای جرمی وین رایت (Jeremy Wainright)، مشاور کارشناس خطاب به رئیس کمیته مقابله با تروریسم (مورخ ۱۲ نوامبر ۲۰۰۲) که در تاریخ ۲۴ نوامبر ۲۰۰۲ به تأیید کمیته مقابله با تروریسم رسید.

۱۷. شورای امنیت این کمیته (Sanctions Committee) را به موجب قطعنامه ۱۲۶۷ تأسیس نمود.

۱۸. به نشانی زیر مراجعه شود:

<http://www.un.org/Docs/sc/Committees/1267/1267ListEng.htm>.

مبحث دوم - کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم

متن کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم (که از این پس به اختصار «کنوانسیون» نامیده می‌شود) در تاریخ ۹ دسامبر ۱۹۹۹ توسط مجمع عمومی مورد تصویب قرار گرفت و تا تاریخ ۳۰ آوریل ۲۰۰۳، ۱۳۲ کشور آن را امضا نموده و از ۱۰ آوریل ۲۰۰۲ بین ۸۰ کشور لازم‌الاجرا شده است. طبق ماده ۲۶ «کنوانسیون»، سی روز پس از سپردن بیست و دومین سند پذیرش، قبول، تصویب یا الحاق نزد دبیرکل ملل متحد، این کنوانسیون نافذ و قابل اجرا خواهد بود. هر کشوری که پس از سپردن بیست و دومین سند پذیرش، قبول، تصویب یا الحاق، این کنوانسیون را مورد پذیرش، قبول یا تصویب قرار دهد یا به آن ملحق گردد، سی روز بعد مقررات این کنوانسیون در مورد آن کشور نیز نافذ و قابل اجرا خواهد بود. از طرف دیگر مطابق ماده ۲۷ «کنوانسیون»، کشورهای عضو می‌توانند با اعلام کتبی به دبیرکل ملل متحد از کنوانسیون کناره‌گیری کنند. در این صورت یکسال پس از وصول اعلام کتبی توسط دبیرکل ملل متحد، این کناره‌گیری نافذ و مؤثر خواهد بود.

«کنوانسیون»، سه تعهد عمده برای کشورهای عضو قائل شده: (۱) جرم‌انگاری تأمین مالی اعمال تروریستی در قوانین جزایی (۲) همکاری گسترده با سایر کشورهای عضو و ارائه معاضدت قضایی در موضوعات مربوط به کنوانسیون و (۳) وضع مقررات و الزامات مربوط به ایفای نقش مؤسسات مالی در کشف و گزارش‌دهی موارد تأمین مالی اعمال تروریستی.

جدول ۱- خلاصه مطالب «کنوانسیون»:

ماده	موضوع
۴	جرم‌انگاری تأمین مالی تروریسم به شرح مذکور در مواد ۲ و ۳ «کنوانسیون».
۵	ایجاد مسؤولیت (کیفری، مدنی و اداری) برای اشخاص حقوقی به عنوان تأمین مالی تروریسم.
۶	عدم پذیرش ملاحظات سیاسی، فلسفی و غیره، به عنوان معاذیری جهت تأمین مالی تروریسم.
۷	ایجاد صلاحیت قضایی نسبت به جرم تأمین مالی تروریسم.
۸	ایجاد اختیار برای کشور جهت شناسایی، کشف، انسداد، توقیف یا ضبط وجوهی که به منظور تأمین مالی تروریسم مورد استفاده قرار گرفته است.
۹، ۱۷، ۱۹	ایجاد آیین و روش دستگیری اشخاص مظنون به تأمین مالی تروریسم (شامل اعلام آن به سایر کشورها و مراجعی که ممکن است به قضیه مرتبط باشند).
۱۰	اجرای اصل «تعقیب یا استرداد».
۱۱	اجرای مقررات مربوط به استرداد مجرم.
۱۲ تا ۱۵	اجرای مقررات مربوط به معاضدت قضایی و استرداد.
۱۶	اجرای مقررات مربوط به نقل و انتقال افراد بازداشت شده و زندانی.
۱۸-۱	اتخاذ اقدامات پیشگیرانه از تأمین مالی تروریسم، شامل:
(الف)	منع تشویق، تحریک، سازماندهی یا استخدام جهت ارتکاب جرایم تأمین مالی تروریسم؛
(ب)	الزام مؤسسات مالی به بکارگیری کارآمدترین اقدامات به منظور شناسایی مشتری و معاملات مشکوک و گزارش‌دهی معاملات مشکوک و به همین منظور تدوین مقررات ناظر بر صاحبان حساب و ذینفع‌هایی

<p>که شناسایی نشده‌اند؛ تدوین مقررات مربوط به مستندات و مدارک لازم جهت افتتاح حساب برای اشخاص حقوقی؛ تدوین مقررات مربوط به نحوه گزارش‌دهی معاملات مشکوک و تدوین مقررات ناظر بر نحوه نگهداری بایگانی مربوط به معاملات.</p>	
<p>سایر تعهدات مربوط به پیشگیری از جرم: انجام اقدامات نظارتی، از جمله شامل: اعطای مجوز به مؤسسات واسطه و وجوه؛ و انجام اقدامات عملی به منظور ردگیری یا کنترل جابجایی و نقل و انتقال برون مرزی وجوه.</p>	<p>۱۸-۲ (الف) (ب)</p>
<p>برقراری کانالهای مبادله اطلاعات بین نهادهای ذیربط؛ ایجاد آیین و روشی برای همکاری با سایر اعضای کنوانسیون جهت پاسخگویی به سؤالات مربوط به اشخاص و وجوه مظنون به دخالت در تأمین مالی تروریسم.</p>	<p>۱۸-۳ (الف) (ب)</p>
<p>مبادله اطلاعات از طریق پلیس بین‌الملل.</p>	<p>۱۸-۴</p>

حال با توجه به امری و الزام آور بودن قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت (حسب مواد ۲۵ و ۴۸ منشور) و عنایت به ردیف (ت) بند ۳ قطعنامه که مقرر می‌دارد کلیه کشورها باید در اسرع وقت به عضویت کنوانسیونهای بین‌المللی مربوط و پروتکل‌های مرتبط با آنها ناظر بر تروریسم، از جمله کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم مورخ ۹ دسامبر ۱۹۹۹ درآیند، می‌توان چنین نتیجه‌گیری نمود که الحاق به «کنوانسیون» و حتی سایر کنوانسیونهای مرتبط (که مشخصات آنها در بخش دوم ذکر خواهد شد) به موجب قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت که بر مبنای فصل هفتم منشور صادر شده است، الزامی است و عدم انجام این تکلیف می‌تواند منجر به

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۷۳

اعمال ضمانت اجراهای مقرر در منشور شود.
 به هر صورت، مقرراتی به صورت مشترک در قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت و «کنوانسیون» دیده می‌شوند که می‌توان آنها را به شرح زیر خلاصه نمود:

جدول ۲- مقررات مشترک بین قطعنامه (۲۰۰۱) ۱۳۷۳ و «کنوانسیون» (۱۹۹۹):

قطعنامه (۲۰۰۱) شورای امنیت	«کنوانسیون» (۱۹۹۹)
۱- تصمیم شورای امنیت مبنی بر این که تمام کشورها: الف) از تأمین مالی اعمال تروریستی پیشگیری و با آن مبارزه کنند؛	هدف از تدوین کنوانسیون
ب) ارائه یا جمع آوری وجوه برای ارتکاب اعمال تروریستی توسط اتباع آنها در سرزمین آنها را جرم محسوب نمایند؛	ماده ۴ مقرر می‌دارد کشورهای عضو، تأمین مالی تروریسم را به نحو مذکور در کنوانسیون، جرم محسوب نمایند.
پ) دارایی تروریست‌ها و مؤسسات متعلق به یا تحت کنترل ایشان و نیز اشخاصی که از طرف آنها اقدام می‌کنند را مسدود نمایند؛	ماده ۸ مقرر می‌دارد کشورهای عضو باید اقدامات لازم را به منظور شناسایی، کشف و توقیف یا ضبط وجوه مورد استفاده جهت ارتکاب جرم تأمین مالی تروریسم به عمل آورند.
ت) اتباع و سکنه خود را از در اختیار دادن وجوه به اشخاصی که مرتکب اعمال تروریستی می‌شوند منع کنند.	اقدامات مذکور در قطعنامه، منصرف و متفاوت با عمل تأمین مالی اعمال تروریستی است که به موجب کنوانسیون جرم تلقی شده است.

	<p>۲- تصمیم شورای امنیت مبنی بر این که کشورهای عضو: الف) از اشخاصی که مرتکب اعمال تروریستی می‌شوند حمایت نکنند؛</p>
<p>ماده (۳) ۱۸ مقرر می‌دارد کشورهای عضو باید با مبادله اطلاعات، مانع تأمین مالی تروریسم شوند.</p>	<p>ب) اقدام لازم را به منظور جلوگیری از ارتکاب اعمال تروریستی به عمل آورند از جمله این که از طریق مبادله اطلاعات، اخطار قبلی لازم را به سایر کشورها بدهند؛</p>
	<p>پ) از ایجاد محیطی امن برای اشخاصی که مبادرت به تأمین مالی، طراحی، حمایت یا ارتکاب اعمال تروریستی می‌کنند، جلوگیری کنند؛</p>
<p>ماده الف) (۱) ۱۸ مقرر می‌دارد لازم است کشورها به منظور جلوگیری از این که سرزمینشان جهت تأمین مالی تروریستها مورد استفاده قرار گیرد، همکاری لازم را با یکدیگر به عمل آورند.</p>	<p>ت) از استفاده از سرزمین آنها به منظور تأمین مالی، طراحی، تسهیل یا ارتکاب اعمال تروریستی جلوگیری کنند؛</p>
<p>مواد ۹، ۱۰ و ۱۷ هدف مشابهی دارند.</p>	<p>ث) اطمینان یابند اشخاصی که در تأمین مالی، طراحی یا ارتکاب اعمال تروریستی شرکت داشته‌اند، محاکمه می‌شوند؛</p>
<p>در مورد تأمین مالی اعمال تروریستی، ماده ۱۱ (راجع به استرداد مجرمین) و مواد ۱۲ تا ۱۵ (معاضدت قضایی و استرداد مجرمین) همین موضوعات را پوشش می‌دهند.</p>	<p>ج) بیشترین معاضدت قضایی را در خصوص تحقیقات یا رسیدگی‌های کیفری مربوط به تأمین مالی یا حمایت از اعمال تروریستی، نسبت به یکدیگر به عمل آورند؛ و</p>

<p>ماده (ب) (۱۸(۲) مقرر می‌دارد کشورها اقدامات مربوط به کشف یا نظارت بر نقل و انتقال فیزیکی برون مرزی وجه نقد و بعضی اسناد در وجه حامل را مورد نظر قرار دهند.</p>	<p>چ) با اعمال کنترل‌های مرزی مؤثر، از جابجایی تروریستها جلوگیری کنند؛</p>
<p>مواد ۱۲ و ۱۸(۳) متضمن مقررات مشابهی در مورد پیشگیری از تأمین مالی تروریسم می‌باشند.</p>	<p>۳- از کشورها می‌خواهد تا: الف) راه‌های تقویت و افزایش مبادله اطلاعات را بیابند؛</p>
<p>مواد ۱۲ و ۱۸(۳) متضمن مقررات مشابهی در مورد پیشگیری از تأمین مالی تروریسم می‌باشند.</p>	<p>ب) به منظور پیشگیری از ارتکاب اعمال تروریستی، اطلاعات خود را مبادله کنند؛</p>
<p>مواد ۱۲ و ۱۸(۳) متضمن مقررات مشابهی در مورد پیشگیری از تأمین مالی تروریسم می‌باشند.</p>	<p>پ) به منظور پیشگیری و مبارزه با حملات تروریستی، همکاری کنند؛</p>
	<p>ت) به عضویت کنوانسیونهای مربوط^{۱۹} از جمله کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم در آیند؛</p>
	<p>ث) همکاری خود را افزایش دهند و کنوانسیونهای بین‌المللی مربوط و</p>

۱۹. منظور از کنوانسیونهای مربوط، عبارت است از کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و ۹ کنوانسیون دیگر که عناوین آنها در فهرست پیوست کنوانسیون مزبور ذکر گردیده است. البته از نظر کمیته مقابله با تروریسم، علاوه بر کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و ۹ کنوانسیون مندرج در فهرست ضمیمه آن، عبارت کنوانسیونهای مربوط، شامل دو کنوانسیون دیگر نیز می‌باشد، یعنی: «کنوانسیون مربوط به جرایم و بعضی اعمال دیگری که داخل هواپیما ارتکاب می‌یابد»، مورخ ۱۴ سپتامبر ۱۹۶۳ و «کنوانسیون مربوط به علامت گذاری مواد منفجره پلاستیک به منظور کشف آنها»، مورخ ۱ مارس ۱۹۹۱. هیچ یک از این دو کنوانسیون، برخلاف ۹ کنوانسیونی که در فهرست ضمیمه کنوانسیون فوق برشمرده شده‌اند، وصف «جرم‌انگاری» ندارند. کنوانسیون اول، موضوع را به قوانین کیفری کشورهای عضو احاله می‌دهد و دومی از کشورهای عضو می‌خواهد که از جابجایی و نقل و انتقال مواد منفجره‌ای که علامتگذاری نشده‌اند، ممانعت به عمل آورده و جلوگیری کنند.

	<p>قطعه‌نامه‌های (۱۹۹۹) ۱۲۶۹ و (۲۰۰۱) ۱۳۶۸ شورای امنیت را به طور کامل اجرا کنند؛</p>
	<p>ج) اقداماتی را انجام دهند تا اطمینان یابند متقاضیان پناهندگی، از اشخاصی نیستند که مبادرت به طراحی، تسهیل یا شرکت در ارتکاب اعمال تروریستی می‌کنند؛ و</p>
<p>ماده ۱۴، انشاء و زبان مشابهی با بخش دوم ردیف (چ) دارد.</p>	<p>چ) اطمینان یابند که : ۱) وضعیت پناهندگی توسط تروریستها مورد سوء استفاده قرار نگیرد؛ و ۲) انگیزه‌های سیاسی به عنوان معاذیری برای عدم پذیرش استرداد متهمین به تروریسم به رسمیت شناخته نشود.</p>

مبحث سوم - توصیه‌های گروه اقدام مالی

پس از اجماع بر این که مؤسسات مالی وسیله اصلی پولشویی هستند، در نشست رؤسای کشورهای گروه هفت در سال ۱۹۸۹ در پاریس، تصمیم گرفته شد تا گروه اقدام مالی ایجاد و راههای سوء استفاده از مؤسسات مالی مسدود گردد. تا ۳۰ آوریل ۲۰۰۳، ۳۱ کشور و سازمان بین‌المللی به عضویت گروه درآمده‌اند.^{۲۰} اولین مجموعه از توصیه‌های گروه اقدام مالی (توصیه‌های چهل‌گانه) در سال ۱۹۹۰ در مورد مبارزه با پولشویی صادر و

^{۲۰} فهرست اعضا و ناظران گروه اقدام مالی در نشانی زیر قابل دسترسی است:

http://www.fatf-gafi.org/Members_en.htm.

در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۳^{۲۱} مورد اصلاح قرار گرفت. این گروه،

۲۱. خلاصه‌ای از توصیه‌های چهل‌گانه مرتبط با مبارزه با تأمین مالی تروریسم:

شماره	موضوع
۴	اصل رازداری و محرمانه بودن اطلاعات بانکی، مانع اجرای توصیه‌های گروه اقدام مالی نیست.
۵	اجرای اصل شناسایی مشتری (CDD یا Customer Due Diligence) و شیوه‌های شناسایی و نیز نگهداری اطلاعات مربوط به آنها و گزارش‌دهی معاملات مشکوک (به شرح توصیه سیزدهم). (با توجه به یادداشت تفسیری یا Interpretative Note مربوط به توصیه پنجم، این توصیه شامل تأمین مالی تروریسم نیز می‌گردد).
۷	به منظور حفظ رابطه کارگزاری و بانکداری بین‌المللی، مؤسسات مالی باید از شهرت مؤسسه مالی طرف مقابل و کیفیت نظارت بر آن و از جمله این که از مقررات مربوط به مبارزه با تأمین مالی تروریسم تبعیت می‌کنند یا خیر، اطمینان یابند.
۱۳	گزارش‌دهی معاملات مشکوک به تأمین مالی تروریست‌ها.
۱۴	سلب مسؤلیت گزارش‌دهندگان (اعم از کیفری و مدنی) در مواردی که گزارش خود را با حسن نیت تهیه و ارائه می‌کنند.
۱۵	تکلیف به مؤسسات مالی مبنی بر پیشبرد برنامه‌هایی به منظور مقابله با تأمین مالی تروریسم.
۱۶	سایر اشخاصی که به اعتبار سمت خود مبادرت به انجام امور مالی موکل یا مشتری خود می‌نمایند و مکلف به گزارش‌دهی معاملات مشکوک هستند.
۱۷	تکلیف به برقراری ضمانت اجرا (اعم از کیفری، مدنی یا اداری) برای اشخاص حقیقی یا حقوقی که مقررات و ضوابط مربوط به مبارزه با تأمین مالی تروریسم را رعایت نمی‌کنند.
۱۸	عدم اجازه تأسیس یا ادامه فعالیت بانک‌های صوری (Shell banks) و ممانعت از برقراری رابطه کارگزاری با این بانکها.
۱۹	انجام کنترل و نظارت کافی بر ورود و خروج فیزیکی پول و اسناد تجاری در وجه حامل و برقراری سیستم الکترونیک به منظور نظارت و گزارش‌دهی معاملات ارزی داخلی و بین‌المللی که از سقف معینی تجاوز می‌کنند.
۲۱	مؤسسات مالی باید در مورد روابط تجاری و معاملات خود با اشخاص، شرکتها و مؤسسات مالی کشورهایی که توصیه‌های گروه اقدام مالی را به طور کامل اجرا نمی‌کنند دقت کافی داشته باشند تا در صورت ادامه وضعیت، به طور متناسب اقدام به مقابله نمایند.
۲۳	کشورها باید به منظور اطمینان از اجرای توصیه‌های گروه اقدام مالی، مقررات کافی داشته باشند تا بر مؤسسات مالی به نحو مؤثری نظارت کنند.
۲۶	تأسیس واحد اطلاعات مالی (Financial Intelligence Unit یا FIU) جهت دریافت (و مطالبه)، تحلیل و انتشار گزارشهای معاملات مشکوک و سایر اطلاعات مربوط به تأمین مالی تروریست‌ها.

یادداشت‌های تفسیری خود را نیز در مورد توضیح برخی از توصیه‌ها صادر نمود.

اعضای گروه توافق نموده‌اند تا با ارائه گزارشهایی از وضعیت انطباق مقررات خود با توصیه‌های فوق، مبادرت به ارزیابی عملکرد خود^{۲۲} نمایند و نتیجه این ارزیابی‌ها نیز جهت گروهی از کارشناسان منتخب کشورهای عضو گروه ارسال گردد. اعضای که مطابق توصیه‌های گروه عمل ننموده باشند، به طور تدریجی با ضمانت‌اجراهایی مواجه می‌شوند که دامنه آن از تکلیف به ارائه پاسخ به سایر اعضا در جلسه عمومی شروع و تا تعلیق عضویت ادامه می‌یابد.^{۲۳} واکنش گروه اقدام مالی به حملات تروریستی که

۲۷	ایجاد مسؤلیت برای ضابطین دادگستری در مورد انجام تحقیقات لازم درخصوص تأمین مالی تروریسم.
۲۹	اعطای اختیار کافی به ناظران و بازرسان به منظور انجام بازرسی لازم از مؤسسات مالی از نظر رعایت و اجرای مقررات مربوط به مبارزه با تأمین مالی تروریسم.
۳۵	درخواست از کشورها مبنی بر عضویت و اجرای کامل کنوانسیون وین، کنوانسیون پالمو و کنوانسیون بین‌المللی ملل متحد در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹).
۳۶	درخواست از کشورها مبنی بر ارائه بیشترین معاضدت قضایی در رابطه با تحقیقات، تعقیب و رسیدگی به جرایم تأمین مالی تروریسم.
۳۷	این که کشورها باید تا بیشترین حد ممکن نسبت به یکدیگر معاضدت قضایی داشته باشند (از نظر استرداد مجرمین)، صرف نظر از این که عمل انتسابی در کشورشان جرم باشد یا خیر (The absence of dual criminality).

22. Self-assessment.

۲۳. گروه اقدام مالی در نتیجه توافق بین کشورهای صنعتی ایجاد شد تا با هماهنگی و ایجاد ترتیباتی قراردادی بین اعضا، هرگونه نقل و انتقال وجوه تحت کنترل قرار گیرد و این اطمینان حاصل شود که تنها وجوهی به کشورهای عضو منتقل و یا از آن خارج می‌شوند که مبدأ و مقصد آنها کشورهایی اند که توصیه‌های گروه را اجرا می‌کنند و سیستم حقوقی خود را با آن منطبق می‌سازند. بنابراین اگر کشوری مقررات داخلی خود را با توصیه‌های گروه منطبق ننماید یا به پرسشنامه‌های گروه پاسخ ندهد، چنین تلقی می‌شود که کشور مزبور مشکوک و مظنون به محلی برای پول‌شویی یا تأمین مالی تروریسم است، اعم از این که عضو گروه باشد (پس از تعلیق عضویت) یا خیر، در نتیجه سایر اعضای گروه ممکن است روابط مالی و بانکی خود را با آن کشور قطع کنند. به عبارتی، علیرغم این که توصیه‌های مزبور ظاهراً از پشتوانه و ضمانت اجرای قوی مشابه قطعنامه‌های شورای امنیت برخوردار نیست ولی با توجه به عضویت

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۷۹

در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ واقع شد، خیلی سریع بود به این ترتیب که در تاریخ ۲۹ و ۳۰ اکتبر ۲۰۰۱، جلسه عمومی فوق‌العاده گروه در واشنگتن تشکیل و تصمیم گرفته شد تا اختیارات گروه از مبارزه با پول‌شویی فراتر رفته و تأمین مالی تروریسم را نیز شامل گردد. در همان جلسات بود که متن توصیه‌های ویژه هشتگانه مبارزه با تأمین مالی تروریسم مورد تصویب قرار گرفت. گروه از اعضای خود خواست تا اولین گزارش خود در مورد اجرای توصیه‌های ویژه هشتگانه را تا اول مه ۲۰۰۲ ارائه نمایند. سپس همین درخواست از بقیه کشورهای غیرعضو نیز به عمل آمد.^{۲۴} در سپتامبر سال ۲۰۰۲، گروه اقدام مالی اعلام نمود که بیش از ۱۲۰ کشور به درخواست گروه مبنی بر گزارش‌دهی پاسخ داده‌اند.

با توجه به تحولات اخیر، توصیه‌های چهل‌گانه بگونه‌ای مورد تجدیدنظر قرار گرفت تا علاوه بر پول‌شویی، موضوع تأمین مالی تروریسم را نیز شامل شود و با ادغام توصیه‌های چهل‌گانه و توصیه‌های ویژه هشتگانه، می‌توان گفت مقررات جامعی در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم ایجاد شده است.

به طور خلاصه، در مورد توصیه‌های ویژه هشتگانه می‌توان گفت پنج توصیه اول متضمن مقرراتی مشابه با «کنوانسیون» و قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت است ولی سه توصیه آخر سه موضوع جدید را مطرح می‌سازند.

کشورهای صنعتی در گروه و نوع ارزهای آنها، می‌توان حدس زد ابعاد اقتصادی و حقوقی قطع روابط مالی و کارگزاری بانکهای کشورهای عضو گروه، تا چه میزان است و چه اندازه اهمیت دارد.

24. FATF Secretariat, Self-Assessment Questionnaire: FATF Special Recommendations on Terrorist Financing (Jan. 31, 2002). http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_en.htm.

جدول ۳- خلاصه‌ای از توصیه‌های ویژه هشتگانه:

شماره	موضوع	ملاحظات
۱	تصویب و اجرای کامل «کنوانسیون» ^{۲۵} و قطعنامه‌های ملل متحد.	با عضویت در «کنوانسیون» و اجرای تعهدات مندرج در قطعنامه‌های شورای امنیت، این توصیه اجرا می‌گردد.
۲	جرم‌انگاری ^{۲۶} تأمین مالی تروریسم، اعمال تروریستی و سازمانهای تروریستی.	مراجعه شود به ماده ۴ «کنوانسیون» و ردیف (ت) بند ۱ قطعنامه ۱۳۷۳ (ارائه حمایت مالی به تروریست‌ها و سازمانهای تروریستی).
۳	انسداد و مصادره دارایی تروریست‌ها ^{۲۷} .	مراجعه شود به ردیف (پ) بند ۱ قطعنامه ۱۳۷۳ و قطعنامه‌های ۱۲۶۷، ۱۳۳۳ و ۱۳۹۰ شورای امنیت و ماده ۸ «کنوانسیون».

۲۵. از نظر صندوق بین‌المللی پول، که عضو ناظر گروه اقدام مالی است، واژه کنوانسیون، علاوه بر کنوانسیون ۱۹۹۹ در مورد مبارزه با تأمین مالی تروریسم، شامل کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با قاچاق مواد مخدر و داروهای روانگردان (کنوانسیون وین ۱۹۸۸) و کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با جرایم سازمان یافته فراملی (کنوانسیون پالرمو ۲۰۰۰) نیز می‌گردد. (لطفاً مراجعه شود به:

Methodology for Assessing Compliance with Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Standard,

که توسط صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و گروه اقدام مالی تهیه شده و در نشانی زیر، قابل دسترسی است:

<http://www.imf.org/external/np/mae/aml/2002/eng/110802.pdf>.

۲۶. منظور از اعمال تروریستی، اعمالی است که در «کنوانسیون» ۱۹۹۹ تعریف و جرم تلقی شده است. در ضمن، توصیه‌های ویژه، سازمانهای تروریستی را معین نکرده‌اند و تعیین آنها را به عهده کشورهای گذاشته‌اند. همچنین به نظر می‌رسد واژه تروریسم و اعمال تروریستی مترادف یکدیگرند.

۲۷. توصیه‌های ویژه، هیچ فهرستی از اشخاص تروریست یا سازمان تروریستی ارائه نداده و در نتیجه تعیین آنها به عهده کشورهای قرار گرفته است. برای آگاهی بیشتر، به یادداشت‌های تفسیری (Interpretative Notes) گروه اقدام مالی از توصیه ویژه سوم، به نشانی زیر مراجعه شود:

http://www.fatf-gafi.org/TFInterpnotes_en.htm.

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۸۱

۴	گزارش‌دهی معاملات مشکوک به ارتباط با تروریسم.	مشابه ردیف (ب) بند ۱ ماده ۱۸ «کنوانسیون».
۵	ارائه بیشترین معاضدت قضایی به سایر کشورها در زمینه تحقیقات و رسیدگی‌های کیفری، مدنی و اداری.	شبهه حکم ردیف (ث) بند ۳ قطعنامه ۱۳۷۳ و مواد ۱۱ تا ۱۶ و بندهای ۳ و ۴ ماده ۱۸ «کنوانسیون».
۶	اعمال ضوابط و مقررات مبارزه با پول‌شویی به سایر نظامهای پرداخت جایگزین. ^{۲۸}	جدید
۷	انجام اقدامات لازم جهت شناسایی مشتری در نقل و انتقالهای الکترونیکی وجوه (wire transfer).	جدید
۸	کسب اطمینان از این که مؤسسات، بخصوص مؤسسات خیریه و غیرانتفاعی، جهت تأمین مالی تروریسم مورد سوء استفاده قرار نگیرند.	جدید

بخش دوم - تعریف تروریسم و تأمین مالی آن

درک مفهوم مبارزه با تأمین مالی تروریسم، مستلزم تعریف تروریسم و تعریف تأمین مالی آن است. بنابراین در مبحث اول، تروریسم و در مبحث دوم تأمین مالی آن تعریف خواهند شد.

۲۸. منظور از نظامهای پرداخت جایگزین، سیستمهای پرداختی هستند که خارج از مؤسسات مالی رسمی مثل بانک بوده و نقش آنها نقل و انتقال وجوه از کشوری به کشور دیگر است (برای توضیح بیشتر به مبحث هفتم از بخش سوم مراجعه شود). مراد از اعمال ضوابط و مقررات مبارزه با پول‌شویی نسبت به این نظامها، تکلیف نمودن کشورها به اعطای مجوز یا به ثبت رساندن این گونه مؤسسات و نیز مکلف نمودن آنها به شناسایی مشتریان خویش، نگهداری سوابق معاملات و گزارش‌دهی معاملات و موارد مشکوک به مراجع صلاحیت‌دار مبارزه با تأمین مالی تروریسم در کشور مربوطه است و در غیر این صورت، اعمال مجازاتهای مرتکبین جرم پول‌شویی به افراد متخلف از موارد فوق.

مبحث اول - تعریف تروریسم

در تعریف عمل تروریستی، ردیف‌های (الف) و (ب) از بند ۱ ماده ۲ «کنوانسیون» مقرر می‌دارند:

«الف) ارتکاب عملی که طبق هر یک از کنوانسیونهای مذکور در پیوست این کنوانسیون، جرم شناخته شده است؛ یا
ب) ارتکاب هر عمل دیگری به منظور قتل یا ورود لطمه جسمی جدی به یک شهروند یا شخصی که مشارکت فعالی در درگیری مسلحانه ندارد و هدف از ارتکاب چنین عملی، ماهیتاً یا براساس شرایط مربوط، ارباب جمعیت یا وادار نمودن یک حکومت یا یک سازمان بین‌المللی به انجام یا خودداری از انجام هر عملی باشد».

در فهرست پیوست «کنوانسیون» نیز به کنوانسیونهای زیر اشاره شده است:

- ۱- کنوانسیون مبارزه با تصرف غیرقانونی هواپیما، امضا شده در لاهه، به تاریخ ۱۶ دسامبر ۱۹۷۰.
- ۲- کنوانسیون مبارزه با اعمال غیرقانونی علیه ایمنی هواپیمایی کشوری، امضا شده در مونترال در تاریخ ۲۳ سپتامبر ۱۹۷۱.
- ۳- کنوانسیون مربوط به پیشگیری و مجازات جرایم علیه اشخاص مورد حمایت بین‌المللی، شامل نمایندگان سیاسی، مصوب مجمع عمومی ملل متحد در تاریخ ۱۴ دسامبر ۱۹۷۳.
- ۴- کنوانسیون بین‌المللی علیه گروگانگیری، مصوب مجمع عمومی ملل متحد در ۱۷ دسامبر ۱۹۷۹.
- ۵- کنوانسیون مربوط به حفاظت فیزیکی از مواد هسته‌ای، مصوب ۳ مارس ۱۹۸۰ در وین.

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۸۳

۶- پروتکل مربوط به مبارزه با اعمال غیرقانونی خشونت‌آمیز در فرودگاه‌های بین‌المللی غیرنظامی، الحاقی به کنوانسیون مبارزه با اعمال غیرقانونی علیه ایمنی هواپیمایی کشوری، امضا شده در مونترال در تاریخ ۲۴ فوریه ۱۹۸۸.

۷- کنوانسیون مبارزه با اعمال غیرقانونی علیه ایمنی دریانوردی، امضا شده در رم در تاریخ ۱۰ مارس ۱۹۸۸.

۸- پروتکل مربوط به مبارزه با اعمال غیرقانونی علیه ایمنی سکوهاى ثابت مستقر در فلات قاره، امضا شده در رم در تاریخ ۱۰ مارس ۱۹۸۸.

۹- کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با بمب‌گذاری تروریستی، مصوب مجمع عمومی ملل متحد در تاریخ ۱۵ دسامبر ۱۹۹۷.

بنابراین، علاوه بر ارتکاب اعمالی که طبق ۹ کنوانسیون پیوست، جرم تلقی شده، ارتکاب هر عمل دیگری نیز که با قصد قتل یا ایراد لطمه جسمی به افراد غیرنظامی باشد و هدف از آن، ارباب مردم یا اجبار یک حکومت یا سازمان بین‌المللی به انجام یا خودداری از انجام کاری باشد، عمل تروریستی محسوب می‌شود.

طبق ردیف (ت) از بند سوم قطعنامه ۱۳۷۳، از همه کشورهای عضو خواسته شده تا در اسرع وقت به عضویت کنوانسیونها و پروتکل‌های بین‌المللی مربوط به تروریسم، از جمله کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم مورخ ۹ دسامبر ۱۹۹۹ درآیند. ولی از طرف دیگر ردیف (الف) از بند دوم ماده ۳ «کنوانسیون» پیش‌بینی نموده است که کشورها هنگام تودیع سند تصویب، پذیرش یا الحاق به کنوانسیون، حق دارند نسبت به الحاق به هر یک از کنوانسیونهای ذکر شده در فهرست پیوست آن، حق

شرط (رزرو) اعمال نمایند تا مقررات کنوانسیون مورد نظر در مورد آن کشور اعمال نگردد، مگر این که قبل از تصویب، پذیرش یا الحاق به «کنوانسیون»، عضو کنوانسیون شده باشند که نسبت به آن حق شرط خود را اعمال می‌کنند.

نباید فراموش کرد که موارد تروریسم داخلی، یعنی هنگامی که جرم، فاقد جنبه بین‌المللی باشد، مشمول «کنوانسیون» ۱۹۹۹ نیست. زیرا به موجب ماده ۳ «کنوانسیون»، اگر جرمی داخل یک کشور واقع شود و شخص مرتکب نیز تابعیت همان کشور را داشته و در سرزمین همان کشور یافت شود و هیچ کشور دیگری نیز صلاحیت رسیدگی به آن جرم را نداشته باشد،^{۲۹} مشمول کنوانسیون نخواهد بود. ولی با این وصف، حتی در صورت داخلی بودن جرم تروریسم نیز مقررات مربوط به معاضدت قضایی، استرداد مجرمین، تحصیل دلیل و پیشگیری از وقوع جرم مندرج در کنوانسیون یاد شده، بر این گونه موارد همچنان قابل اعمال خواهد بود.^{۳۰}

مبحث دوم - تعریف تأمین مالی

به موجب بند اول ماده ۳ «کنوانسیون»، تأمین مالی تروریسم چنین تعریف شده است: «ارائه یا جمع‌آوری وجوه،^{۳۱} به هر وسیله، به طور

۲۹. در مورد مبانی صلاحیت قضایی کشورها طبق «کنوانسیون»، مراجعه شود به مبحث دوم از بخش سوم.

۳۰. در مورد مقررات ناظر بر معاضدت قضایی (ماده ۱۲)، استرداد مجرمین (مواد ۱۳ تا ۱۵)، تحصیل دلیل (ماده ۱۶) و پیشگیری از وقوع جرم (ماده ۱۸) مندرج در «کنوانسیون»، به مباحث چهارم تا ششم از بخش سوم مراجعه شود.

31. "Provides or Collects Funds".

بند اول ماده ۱ «کنوانسیون»، واژه «وجوه» را چنین تعریف می‌نماید: «وجوه یعنی هرگونه مال اعم از عینی یا دینی، منقول یا غیرمنقول، به هر نحو که تحصیل شده باشد و هر نوع اسناد یا ابزار قانونی شامل الکترونیک یا دیجیتال که دلیل مالکیت یا نفعی در چنین اموالی باشد، از جمله شامل اعتبارات بانکی،

مستقیم یا غیرمستقیم، برخلاف قانون و به طور عمد، به قصد یا با علم به این که به طور کلی یا جزئی، صرف اجرای اعمال تروریستی گردد».

براساس این تعریف، می‌توان عناصر معنوی و مادی جرم فوق را به شرح زیر تفکیک نمود:

عنصر معنوی - عنصر معنوی جرم مزبور، دو جنبه دارد: (۱) عمد و اراده مرتکب بر وقوع فعل؛ (۲) قصد مرتکب بر صرف وجوه جهت انجام اعمال تروریستی یا علم وی به این که وجوه یاد شده صرف چنان اهدافی خواهد شد. در جنبه دوم عنصر معنوی، قصد و علم جایگزین یکدیگرند.

عنصر مادی - عنصر مادی جرم عبارت است از تأمین مالی، که با استفاده از واژه‌های «ارائه یا جمع‌آوری» مفهوم بسیار وسیع و گسترده‌ای دارد. بنابراین اگر شخصی به هر وسیله به طور مستقیم یا غیرمستقیم وجوهی را ارائه یا جمع‌آوری کند تا صرف عملیات تروریستی شود، مرتکب جرم شده است.^{۳۲}

چک‌های مسافرتی، چکهای بانکی، دستورهای پرداخت پول، سهام، اوراق بهادار، اوراق قرضه، حواله‌ها، اعتبارات اسنادی» طبق این تعریف موسع و جامع، واژه وجوه شامل هرگونه مال و دارایی می‌شود.

۳۲. بنابر ظاهر تعریف مندرج در بند اول ماده ۲ «کنوانسیون»، صرف ارائه یا جمع‌آوری وجوه جهت ارتکاب اعمال تروریستی، برای تحقق جرم کافی است و نیاز به تحقق نتیجه، یعنی استفاده از وجوه مزبور به منظور ارتکاب عمل تروریستی نیست؛ به عبارت دیگر، می‌توان گفت این جرم مطلق است. در تأیید این استنتاج، بند سوم ماده ۲ «کنوانسیون» مقرر می‌دارد: «برای تحقق جرم مندرج در بند ۱، ضروری نیست که وجوه مزبور جهت انجام جرم مذکور در ردیف‌های الف و ب بند ۱ بالا، در عمل مورد استفاده قرار گیرد» به دیگر سخن، جرم مزبور جرمی مطلق است و برای تحقق جرم نیازی به حصول نتیجه نیست. بند چهارم همان ماده نیز ادامه می‌دهد که: «شروع به ارتکاب عمل موضوع بند ۱ ماده ۲ نیز جرم محسوب می‌شود». یعنی به محض ارائه یا مطالبه وجوه به قصد انجام عمل تروریستی یا آگاهی از این که وجوه به منظور ارتکاب اعمال تروریستی مورد مصرف قرار خواهد گرفت، صرف نظر از این که ارائه وجوه منجر به ارتکاب عمل تروریستی بشود یا خیر و نیز مطالبه وجوه منجر به اخذ آن بشود یا خیر، جرم یاد شده محقق می‌گردد. این نتیجه‌گیری و استنتاج سخت‌گیرانه مطابق روح و حتی نص «کنوانسیون» است. علاوه بر این، معاونین جرم، سازمان‌دهندگان، آمرین و تشکیل‌دهندگان گروه برای ارتکاب اعمال فوق نیز طبق ردیف‌های (الف) تا (پ) بند ۵ ماده ۲ «کنوانسیون»، مجرم محسوب می‌شوند.

بخش سوم - بایسته‌های مبارزه

پس از بیان الزامهای بین‌المللی برای مبارزه با تأمین مالی تروریسم، لازم است بایسته‌های مبارزه نیز تشریح گردند تا بتوان شرایط دست یافتن به معیارهای مورد قبول بین‌المللی را شناخت و با نحوه اجرای الزامهای بین‌المللی آشنا شد. به طور کلی معیارها و بایسته‌های مورد نظر در «کنوانسیون» ذکر شده‌اند و قانونی که برای مبارزه با تأمین مالی تروریسم تدوین می‌شود باید منطبق با مقررات و موازین «کنوانسیون» بوده و دربردارنده موضوعهای زیر باشد. ولی پیش از همه ضروری است یادآوری شود که مبنا و سنگ بنای مبارزه با تأمین مالی تروریسم، همانطور که در اولین توصیه از توصیه‌های ویژه مبارزه با تأمین مالی تروریسم بیان شده است، تصویب و اجرای اسناد سازمان ملل متحد است. طبق توصیه اول از توصیه‌های هشتگانه، این اسناد عبارتند از کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با تأمین مالی تروریسم مصوب ۱۹۹۹ ملل متحد و همین طور قطعنامه‌های شورای امنیت به ویژه قطعنامه ۱۳۷۳.

مبحث اول - جرم‌انگاری

ردیف (ب) از بند ۱ قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت، کشورهای عضو ملل متحد را مکلف نموده تا درخصوص ارائه یا جمع‌آوری وجوه به منظور اجرای اعمال تروریستی، وصف کیفری قائل شده و آن را جرم تلقی کنند. در این صورت، لازم است علاوه بر تصویب و الحاق به «کنوانسیون»، اعمال فوق در قوانین جزایی به عنوان جرم قلمداد و برای آنها مجازات تعیین شود. ردیف (ث) از بند دوم همان قطعنامه نیز از کشورهای عضو خواسته است تا مرتکبین اعمال یاد شده را به مرجع قضایی تحویل و به تناسب جدی بودن عمل تروریستی، به مجازات مناسب محکوم نمایند.

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۲۸۷

مطابق الگوی ارزیابی که توسط صندوق بین‌المللی پول تدوین شده است،^{۳۳} این جرم‌انگاری باید مطابق با مقررات «کنوانسیون» بوده و از جمله، واجد شرایط زیر باشد:

- جرم مزبور باید شامل مواردی نیز بشود که تروریست‌ها یا سازمانهای تروریستی در کشور دیگری مستقر باشند یا اعمال تروریستی مورد نظر در کشوری دیگر واقع شده باشد؛
- مجازات جرم باید شامل اشخاص حقوقی نیز باشد؛
- مجازات باید متناسب با جرم بوده و به نحو مؤثری جنبه بازدارندگی داشته باشد.

به موجب بندهای (الف) و (ب) ماده ۴ «کنوانسیون» نیز کشورهای عضو مکلفند تأمین مالی تروریسم را جرم انگاشته و با توجه به اهمیت جرم، مجازات مناسبی را برای آن در نظر بگیرند.

در مورد مسؤلیت کیفری اشخاص حقوقی نیز ماده ۵ «کنوانسیون» مقرر نموده که اگر مدیر یا شخص اداره کننده شخص حقوقی به اعتبار سمت و صلاحیت خود در شخص حقوقی، مرتکب جرم تأمین مالی تروریسم شود، علاوه بر مدیر یا شخص کنترل کننده، شخصیت حقوقی مزبور نیز مسؤلیت کیفری، مدنی یا اداری داشته باشد. این مجازات می‌تواند شامل مجازاتهای مالی نیز باشد.

وفق ماده ۶ «کنوانسیون»، هیچ‌گونه ملاحظاتی اعم از سیاسی، فلسفی، عقیدتی، نژادی، اخلاقی، مذهبی یا سایر امور مشابه نمی‌توانند از عوامل موجهه جرم محسوب گردند.

علاوه بر اسناد یاد شده، توصیه دوم از توصیه‌های ویژه گروه اقدام مالی نیز ناظر بر جرم‌انگاری تأمین مالی تروریسم، عملیات تروریستی و

^{۳۳}. رجوع شود به منبع مندرج در زیرنویس شماره ۲۵.

سازمانهای تروریستی است.

مبحث دوم - صلاحیت قضایی

«کنوانسیون»، این قابلیت را داراست که بتوان با استناد به آن، برای تعقیب و رسیدگی به جرم تأمین مالی تروریسم، همه‌گونه صلاحیتی را در قوانین جزایی پیش‌بینی نمود؛ این صلاحیتها عبارتند از صلاحیت سرزمینی، صلاحیت شخصی، صلاحیت حمایتی (یا واقعی) و صلاحیت جهانی. مطابق بند اول ماده ۷ «کنوانسیون»، کشورهای عضو، اقدام لازم را به منظور ایجاد و برقراری صلاحیت کیفری خود نسبت به جرایم برشمرده شده در ماده ۲ «کنوانسیون» به عمل خواهند آورد، به شرط این‌که:

الف) محل وقوع جرم، سرزمین آن کشور باشد؛

ب) جرم روی کشتی‌یی ارتکاب یافته باشد که پرچم آن کشور را برافراشته است یا در هواپیمایی واقع شده که در زمان ارتکاب جرم، به موجب قوانین آن کشور به ثبت رسیده است؛

پ) متهم، تبعه آن کشور باشد. از ظاهر بندهای اول و دوم ماده ۷ «کنوانسیون»، می‌توان دریافت که کشورهای عضو متعهد و مکلفند تا صلاحیت خود را حداقل در خصوص موارد مذکور در بند اول یعنی مواردی که جرم در سرزمین آنها واقع شده، یا روی کشتی یا هواپیمایی ارتکاب یافته که پرچم آن کشور را برافراشته‌اند یا در آن کشور به ثبت رسیده‌اند و همین‌طور مواردی که متهم تبعه آن کشور است، برقرار نمایند ولی به نظر می‌رسد برقراری صلاحیت در خصوص موارد برشمرده شده در بند دوم از اجبار برخوردار نیست و به اختیار کشورها گذاشته شده است؛ زیرا بند دوم ماده ۷ مقرر می‌دارد:

«کشور عضو می‌تواند»^{۳۴} صلاحیت کیفری خود نسبت به جرم مورد نظر را در موارد زیر نیز اعمال نماید، به شرط این‌که:

الف) نتیجه جرم مذکور در ردیفهای (الف) و (ب) بند ۱ ماده ۲، متوجه سرزمین یا تبعه آن کشور باشد؛

ب) نتیجه جرم مزبور، متوجه امکانات و تسهیلات حکومت آن دولت در خارج از کشور باشد، مانند ساختمانهای سیاسی یا کنسولی همان دولت؛

پ) ارتکاب جرم به منظور وادار کردن همان کشور به انجام یا خودداری از انجام کاری باشد؛

ت) شخصی مرتکب جرم شده باشد که بی‌تابعیت^{۳۵} است و در سرزمین همان کشور اقامت دارد؛

ث) جرم در هوایمایی واقع شده باشد که توسط حکومت همان کشور مورد استفاده است».

در تأیید نتیجه‌گیری بالا، بند سوم ماده ۷ «کنوانسیون» اشعار می‌دارد: «کشورهای عضو می‌توانند هنگام پذیرش، قبول، تصویب یا الحاق به این کنوانسیون، صلاحیتی را که طبق بند دوم برقرار نموده‌اند، به اطلاع دبیرکل سازمان ملل متحد برسانند. تغییر در انتخاب صلاحیت نیز بی‌درنگ به آگاهی دبیرکل خواهد رسید». همچنین با توجه به این‌که بند سوم ماده ۷ قائل به وجود حق شرط (رزرو) در انتخاب هر یک از صلاحیتهای بند دوم شده است، می‌توان اعتقاد داشت که پذیرش و برقراری صلاحیتهای برشمرده شده در بند دوم ماده ۷ «کنوانسیون» در قوانین داخلی کشور

۳۴. تأکید از گردآورنده است.

35. Apatride.

عضو، اختیاری است ولی پیش‌بینی صلاحیتهای مقرر در بند اول ماده ۷ در قوانین داخلی اجباری می‌باشد.

از طرف دیگر، به موجب بند چهارم ماده ۷ «کنوانسیون»، هر کشور عضو که متهم در سرزمین آن حضور داشته باشد، متعهد و مکلف است مرتکب جرایم یاد شده را یا محاکمه نماید یا به سایر کشورهای عضو که طبق بندهای اول و دوم همان ماده ۷، صلاحیتدار می‌باشند تحویل نماید. به عبارت دیگر، این بند متضمن اصل «محاکمه یا استرداد» است یعنی در حقیقت بیانگر اصل صلاحیت جهانی تمام کشورهای عضو «کنوانسیون» نسبت به اعمال صلاحیت کیفری درخصوص جرایم مقرر در بند اول ماده ۲ «کنوانسیون» می‌باشد. البته بند اول ماده ۱۰ «کنوانسیون» نیز حاوی حکم مشابهی است و اصل «محاکمه یا استرداد» را تکرار نموده و یادآور اصل صلاحیت جهانی به منظور محاکمه یا استرداد شخص متهم به تأمین مالی تروریسم می‌باشد.

در صورتی که بیش از یک کشور عضو، مدعی صلاحیت کیفری نسبت به جرایم موضوع ماده ۲ «کنوانسیون» باشند، کشورهای مربوط، طبق بند پنجم ماده ۷ مکلفند در مورد شرایط تعقیب و کیفیت معاضدت قضایی به نحو متناسب با یکدیگر هماهنگی نمایند.

علاوه بر صلاحیتهای اختیاری و اجباری پیش‌بینی شده، بند ششم ماده ۷ «کنوانسیون» مقرر می‌دارد که مقررات آن مانع کشورهای عضو نیست تا براساس قواعد حقوقی داخلی خود اعمال صلاحیت کیفری نمایند. به عبارت دیگر، تدوین‌کنندگان «کنوانسیون» قصد نداشته‌اند تا متن کنوانسیون با قواعد حقوق داخلی کشورها در تعارض قرار گیرد و به همین دلیل متعرض قواعد مربوط به صلاحیت قضایی کشورهای عضو خود نشده و آنها را نیز به رسمیت شناخته است.

طبق ماده ۹ «کنوانسیون»، کلیه کشورهای عضو مکلفند به محض دریافت گزارشی مبنی بر حضور متهم یا مرتکب اعمال مجرمانه مذکور در ماده ۲ در سرزمین‌شان، اقدامات لازم را به منظور تحقیق در مورد اطلاعات بدست آمده به عمل آورند و به محض دستگیری، او را محاکمه یا مسترد نمایند. در این صورت شخص متهم طبق قوانین آیین دادرسی محل، حق دسترسی و ارتباط با نزدیکترین نمایندگان دولت متبوع خود یا دولتی که می‌تواند از حقوق وی حفاظت و حمایت کند یا دولت حاکم در کشوری که در آن اقامت دارد (در مورد اشخاص آپاترید) را خواهد داشت و همچنین حق ملاقات با نماینده دولت مزبور را نیز دارد. این علاوه بر حقی است که برای ملاقات با نمایندگان کمیته بین‌المللی صلیب سرخ خواهد داشت. اگر کشوری طبق ماده گفته شده شخصی را بازداشت کند، مکلف است دبیرکل ملل متحد و سایر کشورهایایی که به موجب ماده ۷ «کنوانسیون» ممکن است نسبت به موضوع صلاحیتدار باشند را از قضیه آگاه نماید.

در جهت تضمین حقوق شخصی که به اتهام ارتکاب جرایم موضوع «کنوانسیون» در بازداشت بسر می‌برد یا مورد محاکمه قرار می‌گیرد، ماده ۱۷ «کنوانسیون» مقرر می‌دارد که باید رفتار عادلانه‌ای با وی به عمل آید و از کلیه حقوق و تضمیناتی که در حقوق کشور محل اقامت وجود دارد و همین‌طور مقررات قابل اعمال بین‌المللی شامل حقوق بشر بین‌المللی برخوردار باشد. علاوه بر این، لازم است نتیجه نهایی پیگیری‌ها و رسیدگی‌های قضایی و کیفری پرونده به اطلاع دبیرکل ملل متحد رسانده شود تا وی نیز مراتب را به سایر کشورهای عضو اعلام نماید.^{۳۶}

شایان ذکر است که طبق مواد ۲۰ و ۲۱ «کنوانسیون»، اجرای

۳۶. «کنوانسیون»، ماده ۱۹.

مقررات «کنوانسیون» مانع یا محدود کننده اصول حاکمیت و تمامیت ارضی کشورهای عضو نیست و موجب دخالت در امور داخلی سایر کشورها نمی‌گردد و به سایر تعهدات بین‌المللی کشورها از جمله رعایت منشور ملل متحد و حقوق بشر دوستانه و سایر کنوانسیونهای مربوط، خدشه و لطمه‌ای وارد نمی‌سازد.

مبحث سوم - توقیف و ضبط اموال مجرمین

نکته دیگری که لازم است در قوانین کشورهای عضو در مورد آن حکمی پیش‌بینی شود، مسأله توقیف و ضبط اموال تأمین‌کنندگان مالی تروریست‌هاست. در این مورد ماده ۸ «کنوانسیون» مقرر می‌دارد: «هر کشور عضو مطابق اصول حقوق داخلی خود، اقدامات متناسبی را به منظور شناسایی، ردیابی و انسداد یا توقیف وجوه مورد استفاده یا اختصاص داده شده برای ارتکاب جرایم مندرج در ماده ۲ و همچنین عواید ناشی از جرایم مزبور^{۳۷} جهت ضبط آنها به عمل خواهد آورد». البته اعضای «کنوانسیون» می‌توانند به موجب بند سوم همان ماده، در مورد تقسیم منظم یا موردی وجوه ضبط شده بین خود قراردادهایی را نیز منعقد نمایند.

بند چهارم ماده یاد شده از کشورهای عضو می‌خواهد تا ساز و کاری را برقرار کنند تا از محل وجوه ضبط شده، خسارات قربانیان عملیات تروریستی یا خانواده آنها جبران شود.

حسب بند پنجم ماده ۸، توقیف و ضبط وجوه، نباید به حقوق اشخاص با حسن نیت لطمه‌ای وارد سازد.

در مورد همین مطلب، توصیه‌های ویژه هشتگانه گروه اقدام مالی نیز

^{۳۷} بند سوم ماده ۱ «کنوانسیون»، عواید ناشی از جرم موضوع ماده ۲ را چنین تعریف نموده است: «هرگونه وجه (یا مالی) که به طور مستقیم یا غیرمستقیم از طریق ارتکاب جرم مندرج در ماده ۲، ناشی یا تحصیل شده باشد».

متضمن حکم مشابه و بلکه عام‌تری است. طبق توصیه سوم، از هر کشوری خواسته شده تا بی‌درنگ وجوه یا سایر اموال^{۳۸} تروریست‌ها، تأمین‌کنندگان مالی تروریسم و سازمانهای تروریستی را مطابق قطعنامه‌های ملل متحد راجع به جلوگیری و مبارزه با تأمین مالی اعمال تروریستی، مسدود نماید. همچنین توصیه شده تا هر کشوری با تدوین و تصویب مبانی قانونی و اقدامات اجرایی، مقامهای صلاحیتدار خود را قادر سازد تا اموالی که عواید ناشی از تأمین مالی تروریسم، اعمال تروریستی یا سازمانهای تروریستی می‌باشند و نیز اموالی که مورد استفاده یا اختصاص داده شده به منظور تأمین مالی تروریسم، اعمال تروریستی یا سازمانهای تروریستی بوده‌اند را توقیف و مصادره نمایند.

مبحث چهارم - استرداد

براساس مبانی مختلف صلاحیت که در «کنوانسیون» پیش‌بینی شده است، یعنی صلاحیت سرزمینی، شخصی، حمایتی (یا واقعی) و جهانی، در عمل همیشه دست‌کم یکی از کشورهای عضو «کنوانسیون»، صلاحیت تعقیب و محاکمه تأمین‌کنندگان مالی اعمال تروریستی خواهد داشت. بنابراین تا زمانی که کشوری بر اساس قواعد صلاحیت مقرر در «کنوانسیون»، به تعقیب یا محاکمه مرتکب ادامه داده و اقدام به پیگیری موضوع نماید، تکلیف خود را انجام داده است؛ در غیر این صورت کشور یاد شده مکلف است طبق بند چهارم ماده ۷ و نیز ماده ۱۰ «کنوانسیون» و بر اساس اصل «محاکمه یا استرداد»، اقدام به تحویل وی به کشوری نماید که مطابق قواعد مقرر در «کنوانسیون» صالح به رسیدگی است و استرداد مرتکب را نیز تقاضا نموده است.

۳۸. تأکید از گردآورنده است.

در قوانین کشورهای مختلف یا در عهدنامه‌های منعقد بین کشورها در مورد استرداد مجرمین، وجود عواملی مانند انگیزه سیاسی مجرم، مانع از استرداد مجرم برشمرده شده است. به منظور رفع این موانع احتمالی استرداد، مواد ۱۳ و ۱۴ «کنوانسیون» مقرر می‌دارند که از نظر استرداد مجرمین بین کشورهای عضو، هیچ‌یک از جرایم موضوع ماده ۲ «کنوانسیون» جرم مالی یا سیاسی محسوب نمی‌شوند و تنها به عنوان این که جرم واقع شده واجد جنبه‌های مالی یا سیاسی است، نمی‌توان از استرداد مجرم استنکاف نمود.

اگر یک کشور عضو، طبق قوانین داخلی خود اجازه داشته باشد تبعه خود را تنها به این شرط مسترد نماید که پس از محاکمه و برای تحمل دوره محکومیت به همان کشور برگردانده شود و موضوع مورد موافقت کشور مستردکننده و کشور متقاضی استرداد قرار گیرد، چنین استرداد مشروطی از نظر انجام تعهد مندرج در «کنوانسیون» کفایت می‌کند.^{۳۹}

طبق بند دوم ماده ۱۱ «کنوانسیون»، در صورت فقدان قرارداد استرداد مجرمین بین کشورهای عضو، همین کنوانسیون می‌تواند به عنوان مبنای حقوقی استرداد مرتکبین جرایم مقرر در ماده ۲ تلقی گردد، البته با رعایت قوانین کشور پذیرنده استرداد. در نتیجه، «کنوانسیون» می‌تواند در حد استرداد مرتکبین جرایم موضوع ماده ۲، متضمن قرارداد استرداد مجرمین بین کشورهای عضو نیز باشد.

حسب مقررات «کنوانسیون»،^{۴۰} اگر قبل از زمان به اجرا درآمدن و نفوذ «کنوانسیون»، کشورهای عضو بین خود قرارداد استرداد مجرمین منعقد نموده باشند، پس از تصویب یا الحاق به کنوانسیون، چنین فرض و تلقی می‌شود که جرایم موضوع ماده ۲ به عنوان جرایم قابل استرداد به متن

۳۹. منبع پیشین، ماده ۱۰، بند دوم.

۴۰. منبع پیشین، ماده ۱۱، بند اول و پنجم.

قراردادهای منعقد شده قبلی اضافه و الحاق می‌شوند. به عبارت دیگر، با تصویب و الحاق به «کنوانسیون»، اثر آن به گذشته تسری یافته و جرایم موضوع آن به طور خود بخود به جرایم قابل استرداد مندرج در قراردادهای استرداد مجرمین منعقد بین کشورهای عضو اضافه می‌شوند. علاوه بر آن، در صورت تعارض بین مقررات «کنوانسیون» با مقررات عهدنامه‌های استرداد و ترتیبات مقرر بین کشورهای عضو، مقررات «کنوانسیون» اولویت خواهند داشت و عهدنامه‌های استرداد و ترتیبات مزبور، در موارد تعارض، مورد اصلاح و تعدیل قرار خواهند گرفت.

در همین راستا، قسمت دوم توصیه پنجم از توصیه‌های ویژه هشتگانه گروه اقدام مالی اشعار می‌دارد که کشورها باید تمامی اقدامات ممکن را به عمل آورند تا اطمینان ایجاد شود که این کشورها بهشت امنی برای اشخاص تأمین‌کننده مالی تروریسم، مرتکبین اعمال تروریستی یا سازمانهای تروریستی نیست و کشورها باید در صورت امکان، آیین و روشی را برای استرداد این اشخاص برقرار سازند.

مبحث پنجم - معاضدت قضایی و تبادل اطلاعات و مدارک

کشورهای عضو «کنوانسیون» متعهد و مکلفند درخصوص انجام تحقیقات و رسیدگی‌های کیفری و همچنین کمک به تحصیل دلیل به منظور استفاده در دادرسی‌ها تا بیشترین حد با یکدیگر معاضدت نمایند.^{۴۱} کشورهای عضو، این تعهد خود را مطابق مقررات عهدنامه‌ها یا سایر ترتیباتی که در مورد معاضدت قضایی یا مبادله اطلاعات بین خود منعقد نموده‌اند انجام خواهند داد و اگر عهدنامه یا ترتیباتی بین کشورهای عضو موجود نباشد، معاضدت قضایی مزبور طبق قواعد مقرر در حقوق داخلی به

۴۱. منبع پیشین، ماده ۱۲، بند اول؛ و همچنین توصیه پنجم از توصیه‌های ویژه گروه اقدام مالی.

عمل خواهد آمد.^{۴۲} در این مورد، رازداری بانکی نیز مانع معاضدت قضایی نیست و کشورهای عضو نمی‌توانند به بهانه رازداری بانکی از ارائه معاضدت امتناع کنند.^{۴۳}

کشوری که اطلاعات یا دلیلی را تحصیل می‌کند، حق ندارد بدون اجازه کشور ارائه‌دهنده اطلاعات، آنها را در تحقیقات، تعقیب یا رسیدگی کیفری دیگری غیر از آنچه درخواست نموده است مورد استفاده قرار دهد.^{۴۴}

با توجه به این که ممکن است در حقوق برخی از کشورها، داشتن جنبه‌های سیاسی یا مالی برای جرایم، مانع معاضدت قضایی محسوب شود، مواد ۱۳ و ۱۴ «کنوانسیون» به صراحت مقرر می‌دارند که هیچ‌یک از جرایم موضوع ماده ۲ وصف سیاسی یا مالی ندارند و در نتیجه، هیچ‌یک از کشورهای عضو نمی‌توانند به بهانه مالی یا سیاسی بودن جرایم مزبور یا داشتن انگیزه سیاسی مجرم یا ارتباط جرم مزبور با جرم سیاسی، از ارائه معاضدت قضایی امتناع کنند.

اگر شخصی در سرزمین یک کشور عضو در بازداشت یا در حال گذراندن دوره محکومیت باشد و همزمان حضور وی به منظور شناسایی، ادای شهادت یا برای تحصیل دلیل یا تعقیب جرایم مقرر در ماده ۲ «کنوانسیون» در کشور عضو دیگر ضروری باشد، در صورت وجود شرایط زیر می‌توان وی را به دیگر کشور عضو منتقل کرد:

الف) شخص مزبور رضایت داشته باشد؛

ب) مقامهای صلاحیتدار دو کشور، با رعایت شرایطی که مناسب

۴۲. منبع پیشین، ماده ۱۲، بند سوم.

۴۳. منبع پیشین، ماده ۱۲، بند دوم.

۴۴. منبع پیشین، ماده ۱۲، بند سوم.

می‌دانند، با این انتقال موافق باشند.^{۴۵}

از طرف دیگر، کشوری که شخص مجرم یا متهم به آن منتقل می‌شوند نیز واجد تعهدات و تکالیف زیر می‌باشد:

الف) شخص منتقل شده را در بازداشت نگهدارد مگر این که کشور منتقل‌کننده درخواست یا اجازه دیگری داده باشد؛

ب) به محض پایان نیاز به حضور شخص، همان‌طور که بین مقامهای دو کشور مورد موافقت قرار گرفته، بی‌درنگ وی را تحویل کشور انتقال‌دهنده نماید؛

پ) پس از پایان نیاز به حضور شخص، برای بازگشت وی نیازی به طی روند استرداد مجرم نباشد؛

ت) مدتی که شخص در بازداشت بسر برده است را به کشور انتقال‌دهنده اعلام نماید تا برای محاسبه مجموع دوران محکومیت وی در کشور انتقال‌دهنده منظور شود.^{۴۶}

هنگامی که به منظور معاضدت قضایی، شخصی به کشور عضو منتقل می‌شود، تا زمانی که کشور انتقال‌دهنده موافقت ننموده است، کشور انتقال‌گیرنده، صرف نظر از تابعیت شخص مزبور، حق ندارد آزادی او را به دلیل اعمالی که پیش از انتقال به خاک کشور انتقال‌گیرنده انجام داده یا به واسطه آنها محکوم شده است سلب نماید.^{۴۷}

علاوه بر معاضدت قضایی، کشورهای عضو همچنین می‌توانند اطلاعات خود در مورد حضور مرتکب در سرزمین یکدیگر را نیز مبادله و در اختیار یکدیگر قرار دهند؛ در این صورت کشور مربوط مکلف است طبق قوانین و مقررات داخلی خود نسبت به موضوع تحقیق لازم را به عمل

۴۵. منبع پیشین، ماده ۱۶، بند اول.

۴۶. منبع پیشین، ماده ۱۶، بند دوم.

۴۷. منبع پیشین، ماده ۱۶، بند سوم.

مبحث ششم - اقدامات پیشگیرانه

علاوه بر وجود مقرراتی برای مقابله با تأمین مالی تروریسم، «کنوانسیون» همچنین حاوی مقرراتی در مورد پیشگیری از تأمین مالی تروریسم می‌باشد. بنابراین ضروری است پس از تصویب و الحاق به «کنوانسیون»، مقررات مربوط به پیشگیری از تأمین مالی تروریسم مندرج در آن نیز اعتبار و ارزش قانونی پیدا کنند تا در عمل بتوان مقررات یاد شده را به اجرا گذاشت.

وفق بند اول ماده ۱۸ «کنوانسیون»، کشورهای عضو متعهد می‌شوند تا با هماهنگی یکدیگر به منظور پیشگیری و مقابله با ارتکاب جرم تأمین مالی تروریسم در سرزمین خود یا خارج از آن، تمام اقدامات عملی را از جمله منطبق نمودن قوانین و مقررات داخلی خود به مورد اجرا گذارند؛ و در بیان مواردی که نیاز است بین کشورها هماهنگی ایجاد شود، ماده یاد شده موارد زیر را احصا می‌نماید:

الف) اقداماتی برای منع فعالیت‌های غیرقانونی اشخاص یا سازمانهایی که در سرزمین کشور مزبور آگاهانه، ارتکاب جرایم موضوع ماده ۲ را مورد تشویق، تحریک، سازماندهی قرار می‌دهند یا خود مبادرت به ارتکاب آن جرایم می‌نمایند؛

ب) الزام مؤسسات مالی و سایر حرفه‌ای که عهده‌دار معاملات مالی

۴۸. منبع پیشین، ماده ۹، بند اول. البته به دلایلی در متن «کنوانسیون» تصریح نشده است که کشور دریافت‌کننده اطلاعات، مکلف به گزارش‌دهی به کشور فرستنده اطلاعات نیز هست ولی می‌توان گفت که برای اثبات انجام تکالیف و تعهد مقرر در «کنوانسیون» مبنی بر این که نسبت به موضوع تحقیق لازم به عمل آمده، بهتر است در پاسخ به کشور ارائه‌دهنده اطلاعات، گزارشی از تحقیق و پیگیری‌های انجام شده در مورد موضوع، فرستاده شود.

هستند به شناسایی مشتریان روزمره یا گذری خود و همین‌طور مشتریانی که برای آنها حساب افتتاح می‌شود و بذل توجه خاص به معاملات غیرعادی یا مشکوک و گزارش‌دهی معاملاتی که منشاء آنها مشکوک به اعمال مجرمانه است.^{۴۹} به همین منظور لازم است کشورهای عضو، اقدامات زیر را به عمل آورند:

۱- تدوین و تصویب مقرراتی ناظر بر منع افتتاح حسابهایی که صاحبان یا ذینفع‌های آن حسابها افراد ناشناس یا غیرقابل شناسایی‌اند و اتخاذ اقداماتی جهت کسب اطمینان از این‌که این مؤسسات هویت صاحبان واقعی این معاملات را کنترل می‌کنند؛

۲- درخصوص شناسایی اشخاص حقوقی، مؤسسات مالی مکلف شوند تا از طریق اخذ اطلاعات از مراجع ثبتی یا از خود مشتری یا هر دو، اطلاعات و مدارک مربوط به تأسیس، از جمله اطلاعات مربوط به نام مشتری، نوع قانونی (Legal form)، نشانی، مدیران و مفاد اساسنامه آن ناظر بر اختیار متعهد نمودن شخص حقوقی را تحصیل نمایند تا موجودیت قانونی و ساختار مشتری را کنترل کنند؛

۳- تدوین و تصویب مقرراتی مبنی بر الزام مؤسسات مالی به این‌که تمام معاملات پیچیده و غیرعادی با مبالغ عمده و نیز معاملات غیرعادی که ظاهراً هیچ هدف اقتصادی یا قانونی برای آنها متصور نیست را بی‌درنگ به مقامهای صلاحیتدار گزارش نمایند بدون این‌که به سبب افشای با حسن نیت اطلاعات مربوط به مشتریان، مسؤولیت کیفری یا مدنی متوجه ایشان باشد.

۴- ملزم نمودن مؤسسات مالی به این‌که تمام سوابق و مدارک ضروری مربوط به معاملات داخلی و بین‌المللی خود را دست‌کم برای مدت پنج سال حفظ و نگهداری نمایند.

۴۹. توصیه چهارم از توصیه‌های ویژه گروه اقدام مالی متضمن همین مطلب می‌باشد.

بند دوم ماده ۱۸ «کنوانسیون» نیز سایر تعهدات کشورهای عضو را جهت همکاری با یکدیگر به منظور پیشگیری از جرم چنین احصا می‌نماید: الف) اعمال نظارت بر تمام بنگاهها و مؤسساتی که واسطهٔ وجوه هستند، از جمله از طریق اعطای مجوز به آنها؛

ب) انجام اقدام عملی به منظور کشف یا نظارت بر جابجایی برون مرزی و فیزیکی وجه نقد و اسناد تجاری در وجه حامل، از طریق کنترل‌های مرزی، با هدف کسب اطمینان از این‌که اطلاعات ارائه شده مبتنی بر واقعیت می‌باشد، البته بدون این‌که مانعی در آزادی انتقال سرمایه ایجاد شود.

سومین موضوعی که در جهت پیشگیری از جرم در ماده ۱۸ «کنوانسیون» پیش‌بینی شده است، تعهد کشورهای عضو نسبت به تبادل اطلاعات درست و تأیید شده با یکدیگر براساس حقوق داخلی آنهاست و همچنین هماهنگی اداری میان آنهاست، بخصوص از طریق:

الف) ایجاد و حفظ کانالهای ارتباطی بین مقامهای اطلاعاتی صلاحیتدار کشورهای عضو با هدف تسهیل مبادلهٔ امن و سریع اطلاعات مربوط به تمام ابعاد جرایم مندرج در ماده ۲؛

ب) هماهنگی با یکدیگر در پاسخ به استعلام‌های راجع به جرایم مقرر در ماده ۲، در مورد:

- هویت، محل اقامت و فعالیتهای اشخاصی که مظنون به ارتکاب چنین جرایمی هستند؛

- جابجایی وجوه مربوط به ارتکاب این جرایم.^{۵۰}

البته علاوه بر راههای فوق، کشورهای عضو می‌توانند اطلاعات خود

۵۰. منبع پیشین، ماده ۱۸، بند سوم.

را از طریق پلیس بین‌الملل (Interpol) نیز مبادله نمایند.^{۵۱} علاوه بر «کنوانسیون»، برخی از توصیه‌های ویژه هشتگانه گروه اقدام مالی نیز متضمن انجام اقدامات پیشگیرانه‌اند. به گونه‌ای که توصیه‌های هفتم و هشتم از توصیه‌های ویژه، راجع به درج مشخصات حواله‌دهنده^{۵۲} و همچنین نظارت بر مؤسسات و نهادهای غیرانتفاعی و خیریه می‌باشند. به موجب توصیه هفتم از کشورها خواسته شده تا مؤسسات مالی و واسطه‌های وجوه را ملزم نمایند تا هنگام حواله وجوه، اطلاعات درست و معناداری از مشخصات حواله‌دهنده (نام، نشانی و شماره حساب) را در پیامهای ارسالی خود درج کنند و این اطلاعات باید در طول چرخه پرداخت در پیام مربوط یا دستور پرداخت باقی باشد.

توصیه هفتم همچنین از کشورها خواسته است تا اقداماتی را در پیش گیرند که اطمینان یابند مؤسسات مالی و واسطه‌های وجوه با دقت کافی مبادرت به نظارت بر جابجایی مشکوک وجوهی می‌نمایند که فاقد مشخصات کامل حواله‌دهنده است.

توصیه هشتم نیز از کشورها می‌خواهد تا بررسی نمایند آیا قوانین و مقررات‌شان برای مقابله با سوء استفاده از مؤسسات و نهادها کفایت می‌کند یا خیر. به طور خاص، مؤسسات و نهادهای غیرانتفاعی و خیریه آسیب‌پذیر بوده و ممکن است جهت تأمین مالی تروریسم مورد سوء استفاده قرار گیرند و کشورها باید مقرراتی داشته باشند تا این قبیل مؤسسات و نهادهای مشروع:

- توسط سازمانهای تروریستی مورد سوء استفاده قرار نگیرند؛
- از جمله برای فرار از انسداد دارایی، به عنوان مجرای تأمین مالی

۵۱. منبع پیشین، ماده ۱۸، بند چهارم.
۵۲. Originator: مشتری مؤسسه مالی که دستور پرداخت الکترونیکی را صادر می‌کند. در قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲، این واژه «اصل ساز» ترجمه شده است.

تروریست‌ها مورد سوء استفاده قرار نگیرند؛ و
- بجای صرف وجوه اختصاص داده شده برای امور قانونی، این
وجوه را صرف سازمانهای تروریستی نکنند.

درخصوص توصیه‌های چهل‌گانه گروه اقدام مالی نیز می‌توان گفت
توصیه‌های شماره ۵، ۷، ۱۳، ۱۵ تا ۱۹، ۲۱، ۲۳، ۲۶ و ۲۹ ناظر بر اقدامات
پیشگیرانه به منظور مقابله با تأمین مالی تروریسم هستند (در مورد توضیح
مختصر این توصیه‌ها، به جدول مندرج در پاورقی شماره ۲ در صفحات ۱۳
و ۱۴ مراجعه شود).

مبحث هفتم - نظامهای پرداخت جایگزین

در مورد نظامهای پرداخت جایگزین (Alternative Remittance Systems) تعریف مشترک و یکسانی وجود ندارد ولی مراجع مختلف این
نظامها را بر مبنای ویژگی‌های مشترک‌شان توصیف و نامگذاری می‌کنند.
عوامل متعددی شامل عوامل اخلاقی، فرهنگی و تاریخی و حتی سنت در
رشد و توسعه فعالیت این نظامها دخیل بوده‌اند. قدمت این نظامها حتی به
پیش از نظام بانکداری غربی که از قرون نوزده و بیست رواج یافت
برمی‌گردد.

وصف اصلی این نظامها این است که به طور عمده‌ای بر مبنای روابط
کارگزاری (correspondent relationship) فعالیت می‌کنند - یعنی ارزش
وجه از محلی به محل دیگر منتقل می‌شود بدون این که جابجایی فیزیکی
صورت پذیرد. به این ترتیب که افرادی در مکانهای مختلف مستقرند ولی
با هم توافق می‌کنند حواله‌های صادره عهده یکدیگر را قبول و پرداخت
نمایند. در واقع این نظامها به موازات و در سایه نظام بانکی رسمی فعالیت

مبارزه با تأمین مالی ... ❖ ۳۰۳

می‌کنند و البته می‌توانند از نظام بانکی رسمی نیز برای جابجایی وجوه استفاده نمایند.

وصف بعدی این نظام‌ها، اتکای آنها به تهاتر دریافتها و پرداختها و تصفیۀ مانده توسط طرفین است. شواهد و دلایلی وجود دارد که این نظام‌ها حتی در اقتصادهای پیشرفته که مؤسسات مالی رسمی و کارآمد دارند نیز فعالند. دلایل زیادی برای فعالیت این نظام‌ها وجود دارد از جمله فقدان دسترسی به بانکهای رسمی، هزینه‌های کمتر، وجود تجربه کافی، دشواری استفاده از مؤسساتی که مطابق سنت‌های فرهنگی عمل نمی‌کنند. در دهه‌های اخیر، برگشت درآمد مهاجرین به کشورهای مهاجر فرست نیز موجب افزایش استفاده از این نظامهای پرداخت جایگزین در کشورهای غربی بوده است. این نظامها می‌توانند کم هزینه، امن تر و عاری از مقررات سختگیرانه و محدود کننده ارزی باشند. این نظامها همچنین مناطق و محلهایی را پوشش می‌دهند که مؤسسات مالی رسمی در آنجا حضور ندارند. این نظامهای پرداخت جایگزین برای پول‌شویان و تأمین کنندگان مالی تروریسم جذابند چون سابقه یا نوشته‌ای از جابجایی وجوه برجا نمی‌ماند. فقدان نوشته و سابقه مانع مأمورین انتظامی است که بتوانند معاملات و نقل و انتقالها را ردگیری کنند. به علاوه، سایر مقامها و مراجع قانونی نیز نمی‌توانند آنها را مورد حسابرسی، کنترل یا نظارت قرار دهند. به همین دلیل، به منظور شناسایی و در نهایت نظارت بر عملکرد این اشخاص که ممکن است جهت تأمین مالی تروریسم مورد سوء استفاده قرار گیرند، توصیه ششم از توصیه‌های ویژه هشتگانه ناظر بر آنهاست.

به موجب توصیه ششم، «کشورها باید اطمینان یابند به کلیه اشخاص حقیقی یا حقوقی شامل نماینده‌ها که ارائه کننده خدمت نقل و انتقال پول یا ارزش آن، از جمله از طریق نظام یا شبکه غیررسمی هستند، با رعایت

توصیه‌های گروه اقدام مالی که بر بانکها و مؤسسات مالی غیربانکی اعمال می‌گردد، مجوز اعطا می‌شود یا به ثبت می‌رسند. کشورها باید اطمینان داشته باشند که اشخاص حقیقی یا حقوقی که این خدمت را به طور غیرقانونی ارائه می‌کنند، مشمول ضمانت اجرای اداری، مدنی یا کیفری می‌باشند».

در واقع به عنوان اقدامی پیشگیرانه، گروه اقدام مالی چنین اندیشیده که با اعطای مجوز یا از طریق به ثبت رساندن می‌توان این اشخاص را شناسایی و در مرحله بعد، از آنها خواست که توصیه‌های گروه و نیز مقررات ناظر بر فعالیت را اجرا نمایند و سپس ایشان را کنترل نموده و نظارت و بازرسی کرد.

نتیجه‌گیری

مبارزه با تأمین مالی تروریسم، هدف بزرگی است و موفقیت در این امر بستگی تامی دارد به توانایی کشورها به تصویب مقررات منطبق با استانداردها و بایسته‌های جهانی و همین‌طور برقراری سازوکارهایی برای اجرای کامل این مقررات. کشورهایی که پیشتر مقررات مربوط به مبارزه با پول‌شویی را به تصویب رسانده و به اجرا درآورده‌اند، برای تصویب مقررات اضافی ناظر بر مبارزه با تأمین مالی تروریسم، کمتر دچار اشکال می‌شوند ولی در مورد انجام اقدامهای اجرایی اضافی شامل ردگیری و تعقیب مرتکبین تأمین مالی تروریسم، لازم است تدابیر جدید اندیشیده شود. ولی آن دسته از کشورها که در هر دو موضوع مبارزه با پول‌شویی و مبارزه با تأمین مالی تروریسم فاقد زیرساخت‌های حقوقی و اداری لازم می‌باشند، حصول نتیجه به مراتب دشوارتر خواهد بود.