تجدید نظر در توصیه های شورای اجرائی شست و شوی پول

تذهیبی اصفهانی، فریده

نیروی اجرائی مالی (FATF) اخیرا در توصیه‏های چهل‏گانه‏اش برای شستشوی‏ پول کثیف که در سال 1990 منتشر کرده‏ بود تجدیدنظر کرد.این تجدیدنظرها نتیجه بازنگرای‏های سازمان مذکور و نمایانگر کوششهای گروه برای تقویت‏ مکانیسم‏های ضد شستشوی پول کثیف‏ با توجه به روند اخیر و تهدیدهای بالقوه‏ آتی است.

سابقه

7 کشور صنعتی در جلسه مورخ سال‏ 1989 خود سازمان نیروی اجرائی مالی را برای توسعه و پیشبرد تصمیماتی که برای‏ مبارزه با شستشوی پول کثیف است ایجاد کردند.هم‏اکنون نیروی اجرائی مالی‏ دارای 28 عضو است که متشکل از 26 دولت و 2 سازمان منطقه‏ای است.1

40 توصیه مورد اشاره به نقش قانونی‏ کشورها و سیستم‏های مالی برای مبارزه با شستشوی پول کثیف و نیز به تقویت‏ همکاری بین المللی برای نیل به این‏ اهداف توجه دارد.این توصیه‏ها به درجات‏ مختلف در کشورهای عضو سازمان به‏ اجرا درآمده یا انتظار می‏رود که به اجرا در آید.موارد مذکور همچنین بعنوان مدلی‏ برای مبارزه با شستشوی پول کثیف توسط سایر تشکیلات چند جانبه‏ای پذیرفته‏ شده است.نیروی اجرائی مالی اجرای‏ توصیه‏های خود را بوسیله ارزیابی خود اعضا و همچنین روش ارزیابی متقابل‏ یعنی بررسی گروه تخصصی سازمان از سایر کشورها انجام می‏دهد،بعلاوه، سازمان مذکور روند اقدامات مربوط به‏ شستشوی پول کثیف را دنبال کرده و تبادل اطلاعات مربوط به آنرا از طریق‏" عملیات جغرافیائی‏"خود که متخصصان از اطراف دنیا جمع‏آوری می‏کنند ترغیب‏ می‏نماید.نیروی اجرائی مالی همچنین‏ برنامه روابط خارجی خاص خود را اجرا می‏نماید تا آگاهی لزوم مبارزه با شستشوی پول کثیف را از سوی کشورهای‏ غیر عضو بالا ببرد.

توسعه و جنائی شدن‏ شستشوی پول کثیف فراتر از مرزهای تطهیر پول حاصل از مواد مخدر

قطعنامه سازمان ملل علیه تجارت مواد مخدر2و داروهای روانی در دسامبر 1988 در وین نهائی گردید.براساس این‏ قعطنامه فعالیتهای جابجائی مواد مخدر و عملیات شستشوی پول کثیف حاصل از آنها باید توسط کشورهای امضاکننده‏ قعطنامه عملی جنایتکارانه محسوب‏ گردد.نیروی اجرائی مالی در توصیه‏های‏ اولیه خود همهء کشورها را به تصویب و اجرای قطعنامه سازمان ملل بدون تأخیر تشویق نموده و خواستار جنائی قلمداد کردن عملیات شستشوی پول کثیف‏ براساس قطعنامه مذکور گردیده است. توصیه سازمان مذکور همهء کشورها را ترغیب می‏نماید که جنائی تلقی کردن‏ شستشوی پول کثیف حاصل از مواد مخدر را به هر نوع عملیاتی که به مواد مخدر وابستگی دارد گسترش دهند یا بعبارت‏ دیگر شستشوی پول کثیفی را که بر پایه‏ تخلفات قانونی صورت می‏گیرد و ایجاد پروسه طولانی می‏نماید جنایت تلقی‏ نمایند.پس از مطالعهء جدیدی که انجام‏ شده در واقع نیروی جرائی مالی هم‏اکنون‏ به کشورهای عضو خود توصیه می‏نماید که تخلفات مربوط به شستشوی پول‏ کثیف را به عملیاتی که فراتر از دادوستد مواد مخدر است نیز گسترش دهند.

این تغییر از آنجا حاصل شده است که‏ هم‏اکنون جنایاتی که مربوط به تجارت‏ مواد مخدر نیست قسمت مهم و روبه‏ رشدی از ثروتهای غیر قانونی را که به‏ سیستم مالی بین المللی نفوذ می‏کند تشکیل میدهد.هم‏اکنون ایالات متحده‏ امریکا و بعضی دیگر از اعضای سازمان، قوانین ضد شستشوی پول کثیف را که‏ مربوط به فعالیتهای غیر قانونی جدا از تجارت مواد مخدر است به مورد اجرا گذاشته‏اند.

کاربرد توصیه‏های مالی به‏ پیشه غیر مالی

"توصیه‏های مالی‏"کشورهای عضو را ملزم می‏سازد که رعایت مواردی را برای‏ مؤسسات مالی خود اجباری نمایند تا بدینطریق کوششهای مربوط به‏ شستشوی پول کثیف را خنثی‏ کنند:توصیه‏های تجدیدنظر شده‏ کشورهای عضو را ملزم می‏کند که ضوابط را نه فقط به بانکها بلکه به مؤسسات‏ مالی غیر بانکی نیز ابلاغ نمایند.این‏ توصیه‏ها همچنین بکارگیری موارد را به‏ حرف و پیشه‏هائی که خود مؤسسات مالی‏ نیستند ولی در انواع خاصی از فعالیتهای‏ مالی درگیر می‏شوند ابلاغ می‏نماید.

تجدیدنظر انجام شده در مورد مؤسسات مالی غیر بانکی بعنوان‏ تصمیمی برای خنثی کردن فعالیتهائی بوده است که حلقه اتصال مهمی در زنجیر شستشوی پول کثیف را تشکیل می‏دهد. نیروی اجرائی مالی کازینوهای قمار، صنعت بیمه و تجدید بیمه‏نامه‏ها،سهام و دلالان سهم را بعنوان حلقه‏های جدید این عملیات علاوه بر صرافی‏ها که قبلا در این زمینه فعال بوده‏اند،شناسائی کرده‏ است.البته صرافی‏ها قطعا مورد نظر سازمان می‏باشد.نیروی اجرائی مالی‏ قویا به کشورهای عضو توصیه می‏کند که‏ مؤسسات صرافی را باید تحت همان‏ ضوابط مبارزه با شستشوی پول کثیف که‏ سایر مؤسسات مالی مجبور به رعایت آن‏ هستند درآورد.سازمان مزبور در گزارش‏ سالانه خود اظهار می‏دارد که یکی از روندهای آزاردهنده در چند سال گذشته‏ افزایش فعالیت شستشوی پول کثیف از طریق صرافی‏ها بوده است.

در ایالات متحده امریکا هم‏اکنون‏ صرافی‏ها تحت ضوابط مربوط به‏ شستشوی پول کثیف هستند.صرافی‏ها مانند مؤسسات مالی در مورد قانون‏3 امنیت بانکی و ضابطه شستشوی پول‏ کثیف الزام به نگهداری دفاتر و ارسال‏ گزارش دارند و تابع قانون جنائی نیز می‏باشند.

بعضی از بانکهای امریکائی هم‏اکنون‏ شروع به رسیدگی دقیق مبادلات‏ حسابهای خود با صرافان نموده‏اند.کنترل‏ مبادلات نقدی این حسابها،مخصوصا در مورد چکهای مسافرتی و دستور پرداختهائی که از این حسابها داده می‏شود و همچنین کنترل انتقالات الکترونیکی به‏ و از این حسابها باعث شده است که‏ بعضی از حسابهای مربوط به صرافان‏ بسته شود و ارتباط آنها با بانک خاتمه‏ یابد.

تأثیر تجدیدنظر انجام شده در مورد مشاغل و حرفه‏های غیر مالی این بوده‏ است که اعضای سازمان برای آن حرف‏ نیز رعایت همان موارد مشخص شده در مورد بانکها و مؤسسات مالی را هنگامیکه‏ در مبادلات مالی درگیر می‏شوند اجباری‏ نمایند.این موارد شامل شناسائی‏ مشتری،نگهداری سابقه،اعلام‏ فعالیتهای مشکوک،و اجرای برنامه‏های‏ مطابق با ضد شستشوی پول است.

تجدیدنظرهای انجام شده با هدف‏ نشانه‏گیری طبقه‏ای از متخصصینی که‏ شستشوی پول کثیف و در اختیارگیری‏ سود ناشی از آنرا تسهیل می‏کنند انجام‏ شده است.بین این گروه می‏توان به‏ وکلای دادگستری،مشاورین حقوقی، مشاورین مالی،دفاتر اسناد رسمی اشاره‏ کرد.بهرحال این متخصصین مشمول‏ قوانین مالیاتی هستند که براساس آن هر شخصی که در تجارت یا شغل خود دریافت بش از 10000 دلار داشته باشد بایستی گزارش مکتوبی تنظیم نماید و البته همهء اینها مشمول قانون شستشوی‏ پول کثیف است.

گزارش اجباری مبادلات‏ مشکوک

سازمان‏"نیروی اجرائی مالی‏"در توصیه‏های اولیه خود مقرر می‏داشت که‏ مؤسسات مالی می‏توانند"ملزم یا مختار" به گزارش فعالیتهای مشکوک باشند.در تجدیدنظر انجام شده تنظیم این‏ گزارشات الزامی شده است.سازمان‏ عقیده دارد که در نبود الزام قانونی برای‏ تنظیم این گزارشات،مؤسسات مالی‏ ممکنست این امر را بعنوان بهانه‏ای برای‏ نادیده انگاشتن فعالیتهای مشکوک در نظر بگیرند در صورتیکه الزامی کردن‏ گزارشات مربوط به معاملات مالی بیش از ده هزار دلار باعث حصول اطمینان از یکپارچگی و هماهنگی مؤسسات مالی در اقدامات ضد شستشوی پول کثیف آنها می‏شود و همچنین رقابت عادلانه آنها را در بازار تضمین می‏نماید.

ایالت متحده امریکا با صدور مقررات‏ مربوط به گزارش فعالیتها برای بانکها، توصیه سازمان را انجام داده‏ است‏4.مؤسسات مالی غیر بانکی منتظر صدور مقرراتی در این زمینه می‏باشند. بهرحال تعدادی از مؤسسات مالی غیر بانکی برنامه‏هائی برای کنترل و گزارش‏ فعالیتهای مالی مشکوک به شبکهء اجرای‏ جرائم اداره خزانه‏داری و سایر مؤسسات‏ دولتی بطور داوطلبانه تنظیم کرده‏اند.

کمپانیهای کاغذی

سازمان در تجدیدنظر جدید خود از کشورهای عضو خواسته است که به امکان‏ بالقوه استفاده از کمپانیهای کاغذی توسط شویندگان پول کثیف توجه نمایند و این‏ نکته را در نظر داشته باشند که آیا اخذ تصمیمات دیگر برای جلوگیری از این‏ روند لازم است یا نه و نیروی اجرائی مالی‏ در گزارش سالانه خود اظهار می‏دارد که‏ کمپانیهای کاغذی همواره بنحو بسیار با اهمیتی در فعالیتهای شستشوی پول‏ کثیف درگیر بوده‏اند و یکی از اولین ابزاری‏ هستند که شویندگان پول کثیف حرفه‏ای‏ از آن برای مقاصد خود استفاده می‏کرده‏اند و هم‏اکنون نیز نگرانی زیادی ایجاد می‏کنند.در گزارش سالانه سازمان‏ همچنین ذکر شده است که استفاده از حسابهای تقلبی بنام شرکتهای کاغذی‏ برای مخفی کردن سودهای شخصی‏ افزایش یافته است.از طرف دیگر کمپانیهای کاغذی در کشورهای سابق‏ اتحاد شوروی و اروپای شرقی نقش بسیار مهمی ایفا می‏کنند همهء این عوامل نشان‏ می‏دهد که ایجاد امنیت بیشتری در این‏ زمینه لازم است.

این توصیه‏ها میتواند منتج به این امر گردد که برای گشایش و نگاهداری‏ حسابهای شرکتهای کاغذی ضوابط جدیدی وضع گردد.مثلا هم‏اکنون یکی از نظار بانکی در امریکا بانکها را ملزم کرده‏ است که در مواردی اسنادی از مالکیت‏ شرکتهای سرمایه‏گذاری مقیم در خارج و تراستهای داخل کشور را در اداره‏ای که‏ حساب در آنجا گشایش یافته است‏ نگهدارند.بانکداران خصوصی که با مشتریان خارجی کار می‏کنند و شرکتهای‏ برون‏مرزی کاغذی را که بانک خودشان یا سایر مؤسسات تأسیس کرده‏اند،بکار میگیرند،بخصوص تحت تأثیر این الزام‏ قانونی قرار گرفته‏اند.

شرکتهای کاغذی برای مشتریان‏ بانکهای خصوصی رازداری و پنهان‏ نگاهداشتن اطلاعات را رعایت می‏کنند. مالیاتهای قانونی و دلایل دیگری وجود دارد که مشتریان ثروتمند در روابط بانکی‏ خود طلاب اینگونه راز نگهداری‏ها هستند.متأسفانه این همان خصیصه‏ای‏ است که شویندگان پول نیز آنرا دنبال‏ می‏نند.الزاماتی که ذکر آن آمد به اضافه‏ ضوابط دیگری که ممکنست براساس‏ توصیه‏های سازمان به بانکها و مؤسسات‏ مالی تحمیل شود احتمالا از جذابیت‏ کشورهای رعایت کننده آن بعنوان‏ مقصدی برای نگهداری ثروتهای مشروع‏ بدست آمده در شرکتها و تراستهای برون‏ مرزی می‏کاهد.حداقل بانکها باید انتظار این را داشته باشند که بانکهای خصوصی‏ که براساس استفاده از سرمایه‏گذاری‏ شرکتهای خصوصی و تراستها تأسیس‏ می‏شوند همچنان تحت نظارت دقیق، بازرسان و مجریان قانون قرار داشته‏ باشند.هر روز فشار بیشتری برای‏1 دانستن هر چه بیشتر مالک و ذینفع‏ کمپانی کاغذی وجود خواهد داشت تا بانک خصوصی بتواند هم مسئولین خود و هم نظار و بازرسین را در مورد مشخصات و مشروعیت مشتری نهائی خود مجاب‏ نماید و2اینکه اطلاعات مذکور در داخل کشورها نیز نگهداری شود.

گسترش موضوع لزوم‏ شناسائی مشتری به‏ اشخاص حقوقی

سازمان نیروی اجرائی مالی الزامات‏ شناسائی مشتری در مورد اشخاص‏ حقیقی را که در توصیه‏های اولیه‏اش بوده‏ به اشخاص حقوقی نیز تسری داده است. توصیه‏های ابتدائی سازمان حاوی اصولی‏ کلی بوده است.این توصیه گشایش‏ حسابهای شبیه بهم یا حسابهائی را که‏ بطور وضوح با اسامی تقلبی باز می‏شود.

ممنوع کرده و معیارهای بیشتری شامل‏ مشخصاتی که براساس مدارک رسمی یا اسناد قابل اعتماد شناسائی است برقرار می‏کند و ثبت مشخصات مشتری را هنگامیکه روابط یا انتقالاتی می‏دهد ملزم می‏نماید.توصیه‏های تجدیدنظر شده سازمان گامهای محکمی را که باید در راستای شناسائی اشخاص حقوقی‏ برداشته شود مشخص می‏نماید.در این‏ توصیه‏ها گفته شده است که مؤسسات‏ مالی باید تصمیماتی برای تأیید موجودیت حقوقی و ساختاری مشتری‏ خود توسط اسناد شرکت شامل:نام،شکل‏ حقوقی،آدرس،اعضای هیئت مدیره‏ همراه با ضوابطی که در اساسنامه قدرت‏ شرتک را تحت نظم می‏آورد بدست آورند. علاوه بر آن مؤسسات مالی باید هر شخصی را که از طرف شرکتی عمل‏ میکند شناسائی کرده و مطمئن باشند که‏ قانونا حق اقدام از طرف شرکت را دارد.

چندین سال است که نظار بانکی در امریکا اصرار به پیاده کردن روشهای‏ شناسائی مشتری دارند.اینگونه روشها قسمت مهمی از هماهنگی با قانون‏ رازداری بانکی را تشکیل می‏دهد.در پاسخ به این تأکیدها بانکها برنامه‏های‏ شناسائی مشتری خود را تنظیم نموده و کوششهای مهمی برای به اجرا درآوردن‏ آن نموده‏اند.مؤسسات مالی غیر بانکی‏ نیز روی برنامه‏های شناسائی مشتری‏ تمرکز نموده و آنرا بعنوان مانع بزرگی برای‏ درگیر شدن در طرحهای شستشوی پول‏ کثیف تلقی می‏نمایند.

فن‏آوری‏های جدید

سازمان نیروی اجرائی مالی در صنعت‏ خدمات مالی فن‏آوری‏های جدیدی‏ مشاهده می‏کند که در عین مفید بودن، تهدیدآمیز نیز هستند.سازمان مذکور در توصیه‏های جدید خود به کشورها در مورد تهدید در حال ظهوری که پرداختهای‏ بی‏کاغذ در مورد شستشوی پول دارند هشدار می‏دهد.این تهدیدها شامل‏ کارتهای هوشمند(کارتهای پلاستیکی که‏ در آن میکرو جیب‏هائی با ثبت ارزش در آنست)و بانکداری الکترونیکی که در آن‏ ارزش در یک رایانه شخصی ثبت شده و از طریق اینترنت قابل انتقال است‏ می‏باشد.سازمان هشدار می‏دهد که‏ کشورها به تهدیدهای مربوط به‏ شستشوی پول کثیف که در این‏ فن‏آوری‏های جدید امکان‏پذیر است‏ توجه خاص مبذول داشته و هر تصمیمی‏ را که برای جلوگیری از شستشوی پول‏ کثیف از این راه مورد نیاز است اتخاذ نمایند.

تصمیمات مربوط به شستشوی پول‏ کثیف که توسط دولتها توسعه یافته و به‏ اجرا درآمده است براساس تشریک‏ مساعی موسع مؤسسات مالی بوده است. بهمین دلیل سازمان خاطرنشان می‏سازد که باعث تأسف است که بعضی از تولیدات‏ بی‏کاغذ اجازه انجام مبادلات را خارج از سیستم بانکی می‏دهند و باین طریق به‏ مکانیسم‏های شستشوی پول کثیف‏ کمک می‏نمایند.

درحالیکه هیچ مدرک قابل استنادی در مورد استفاده جنایتکارانه از این فن‏آوری‏ها وجود ندارد،سازمان می‏گوید که سرعت‏ توسعه و تهدیدی که سوء استفاده از فن‏آوریهای جدید در مورد اقدامات علیه‏ شستشوی پول کثیف دارد بنحوی است که‏ شایسته است کشورهای عضو با فروشندگان و استفاده‏کنندگان‏ هم‏آهنگی‏های لازم را بعمل آورند تا نقاط آسیب‏پذیر استفاده از آنرا یافته و طرحهای حفاظتی لازم را برای اجرای‏ این سیستم‏ها ارزیابی نمایند.

مأمورین دولت امریکا کوشش زیادی در هماهنگی با بازیگران بازارهای معاملات‏ بی‏کاغذ دارند.این مأمورین در عین حال‏ که سعی به درک فن‏آوری‏های جدید دارند این نکته را نیز در نظر میگیرند که آیا چارچوبهای قانونی موجود همچنان مؤثر هستند یا نه.در این رابطه مذاکرات زیادی‏ انجام شده و ملاقاتهای متعددی بین‏ دولت و صاحبان این صنعت صورت گرفته‏ است.

استنتاج

در مدت زمان کوتاهی سازمان نیروی‏ اجرائی مالی بطور قابل توجهی در چشم‏انداز مسائل مربوط به شستشوی‏ پول کثیف تأثیر گذارده است.تمام‏ فعالیتهای این سازمان بر توسعه و گسترش تصمیماتی که با شستشوی پول‏ کثیف مبارزه می‏کند تمرکز یافته است. اصلاحات و تجدیدنظرهای انجام شده‏ در نشست هفتمین دورهء سازمان که‏ بر روی 40 توصیه سال 1990 تهیه‏ گردیده همه بیانگر این واقعیت است که‏ سازمان مذکور با قدرت به پیگیری اهداف‏ خود ادامه می‏دهد.

تجدیدنظرهای انجام شده بسیار مهم‏ است.گرچه بعضی از کشورهای عضو قبلا نیز تصمیمات مشابهی در قوانین‏ خود اتخاذ کرده بودند.بهرحال کلیه این‏ توصیه‏ها همچنان نقشی اساسی در روابط چند جانبه و همکاری مؤثر بر ضد شستشوی پول کثیف خواهد داشت.

منبع:مجله Banker نوامبر 1996.

The Financial Action Task Force

(1).اعضای سازمان عبارتند از:استرالیا، اتریش،بلژیک،کانادا،دانمارک،فنلاند، فرانسه،آلمان،یونان،هنک‏کنگ، ایسلند،ایرلند،ایتالیا،ژاپن،لوکزامبورگ، هلند،نیوزیلند،نروژ،پرتقال،سنگاپور، اسپانیا،سوئد،سوئیس،ترکیه،انگلستان، ایالات متحده،اتحادیه اقتصادی اروپا، شورای همکاری خلیج فارس.

The Financial Action Task Force

(2). Psychotropic Substances. Traffic in Narcotic Drugs and Convention Against illicit

(3). Bank Secrecy Act

(4).لازم به یادآوری است که ایالات‏ متحده بزرگترین کشور شستشوی پول‏ کثیف در دنیا است.