

FATF پای تکفیری‌ها را باز و دست اقتصاد را می‌بندد

اوایل اسفندماه، نشست ماه فوریه گروه ویژه اقدام مالی (FATF) برگزار شد و همانطور که پیش‌بینی می‌شد، این نهاد بین‌المللی، ضمن تمدید مجدد شرایط تعلیق ایران، مهلتی 4 ماهه به کشورمان برای انجام اقدامات باقی مانده در «برنامه اقدام» داد.



اوایل اسفندماه، نشست ماه فوریه گروه ویژه اقدام مالی (FATF) برگزار شد و همانطور که پیش‌بینی می‌شد، این نهاد بین‌المللی، ضمن تمدید مجدد شرایط تعلیق ایران، مهلتی 4 ماهه به کشورمان برای انجام اقدامات باقی مانده در «برنامه اقدام» داد. در این نشست FATF، پیشرفت‌های ایران درباره میزان اجرای این برنامه مورد ارزیابی قرار گرفت، برنامه‌ای که مهلت اجرای آن توسط کشورمان، پایان ژانویه 2018 (اوایل بهمن ماه) بود و نهایتاً بیانیه‌ای صادر شد. در این بیانیه ضمن اشاره به تداوم تعلیق وضعیت ایران، اجرای 9 اقدام مشخص از جمله تصویب لوایح الحاق ایران به کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و اصلاح قوانین مبارزه با تأمین مالی تروریسم و مبارزه با پولشویی از کشورمان مطالبه شده و اعلام شده که در نشست ماه ژوئن (تیرماه 97) FATF درباره وضعیت ایران تصمیم‌گیری خواهد شد. بر همین اساس انتظار می‌رود تلاش‌های دولت برای اجرای مابقی موارد درخواستی FATF از لحاظ فنی در ماه‌های آینده افزایش یابد و فشار زیادی هم به مجلس در راستای تصویب سریع لوایح سه‌گانه الحاق ایران به کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و اصلاح قوانین مبارزه با تأمین مالی تروریسم و مبارزه با پولشویی وارد شود تا مطالبات حقوقی این نهاد بین‌المللی محقق گردد. این اتفاق در حالی صورت می‌گیرد که تحقق مطالبات FATF، نه تنها موجب برطرف شدن موانع همکاری بانکی‌های خارجی با ایران در شرایط پس‌ابرجام نخواهد شد، بلکه تشدید خودتحریمی و مخاطرات امنیتی فراوانی را به دنبال دارد.

همکاری‌های گسترده ایران با FATF از کجا آغاز شد؟
گروه ویژه اقدام مالی (FATF) از سال 1989 با پیشنهاد کشورهای موسوم به گروه G7، تشکیل گردید و مأموریت‌های این گروه، مبارزه با پولشویی، مبارزه با تأمین مالی تروریسم و مبارزه با اشاعه تسلیحات کشتار جمعی است. FATF از فوریه 2009، کشورمان را به بهانه عدم کارآمدی در رژیم مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم در لیست سیاه خود قرار داده است. کشورهایی در این لیست قرار می‌گیرند که از دیدگاه FATF خطر بالای پولشویی و تأمین مالی تروریسم در نظام بانکی آنها وجود دارد و باید علیه آن اقدامات متقابل موثر انجام شود. در بیانیه‌های سال‌های گذشته بعد از گروه ویژه اقدام مالی تا سال 2016 نیز ایران همچنان در این لیست قرار داشت. این در حالی بود که همکاری ایران با FATF از سال 1386 آغاز شده و در این سال، قانون مبارزه با پولشویی در مجلس به تصویب رسیده بود. اواخر پاییز 88 هم آیین‌نامه اجرایی این قانون به تصویب دولت رسید. تصویب قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم در ایران هم یکی دیگر از درخواست‌های این گروه از ایران بود که اواسط بهمن ماه 94 در مجلس تصویب شد.

پس از برطرف نشدن مشکلات بانکی کشورمان پس از اجرایی شدن برجام در اواخر دی ماه 94، برخی مسئولین دولتی علت عدم همکاری بانکی‌های خارجی با ایران را قرار داشتن نام کشورمان در لیست سیاه FATF اعلام کردند. به عنوان مثال، ولی‌الله سیف، رئیس کل بانک مرکزی در شورای روابط خارجه آمریکا در تاریخ 27 فروردین ماه 95 گفت: «دلایل اینکه روابط ایران و بانک‌های جهانی به سرعت گسترش نمی‌یابد، FATF است»؛ در دومین گزارش وزارت امور خارجه از نحوه اجرای برجام به مجلس شورای اسلامی در تاریخ 26 تیرماه 95 هم قرار داشتن نام ایران در لیست سیاه FATF به عنوان یکی از علل مشکلات بانکی کشورمان در شرایط پس‌ابرجام ذکر شد.

تلاش گسترده دولت

برای تحقق تمامی مطالبات FATF

بر مبنای همین تحلیل و با هدف برطرف شدن موانع همکاری بانکی‌های خارجی با ایران در شرایط پس‌ابرجام، ایران از اواخر سال 94 روابط خود با این نهاد بین‌المللی را گسترش داد و «برنامه اقدام» پیشنهادی FATF را با تعهد سطح بالای سیاسی توسط برخی از مقامات ارشد دولتی از جمله وزیر امور اقتصادی و دارایی پذیرفت. در نتیجه، گروه ویژه اقدام مالی در 24 ژوئن 2016 (اوایل تیرماه 95) با صدور بیانیه‌ای اعلام کرد ایران به مدت 12 ماه از لیست سیاه تعلیق شده است، اما همچنان در لیست کشورهای غیرهمکار و پرریسک (بیانیه عمومی) قرار دارد. در نشست اوایل تیرماه 96 گروه ویژه اقدام مالی، اتفاق جدیدی در روابط ایران با FATF ایجاد نشد و این نهاد بین‌المللی بار دیگر با صدور بیانیه‌ای اعلام کرد تعلیق ایران از لیست سیاه ادامه دارد اما همچنان کشورمان در بیانیه عمومی قرار دارد.

اواخر آبان ماه، FATF در پایان نشست خود بیانیه‌ای منتشر کرد و به ایران هشدار داد که فرصت اجرای برنامه

اقدام تا پایان ژانویه 2018 (اوایل بهمن ماه) به پایان می‌رسد و کشورمان باید هر چه سریعتر تمامی بخش‌های این برنامه را اجرایی کند. پس از انتشار این بیانیه، دولت تلاش کرد چهار درخواست FATF با ماهیت قانونگذاری را به سرعت محقق کند. بر همین اساس، دولت لویح الحاق ایران به کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی (پارمو)، الحاق ایران به کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم و اصلاح قوانین مبارزه با تأمین مالی تروریسم و مبارزه با پولشویی را به مجلس ارسال کرد و مجلس را تحت فشار قرار داد تا این لویح را در اسرع وقت بررسی کند و به تصویب برساند. در همین راستا، اوایل بهمن ماه و در آستانه بررسی لایحه بودجه در صحن علنی مجلس، لایحه الحاق ایران به کنوانسیون پارمو علی‌رغم مخالفت کارشناسان به تصویب مجلس رسید. ادعای عجیب و غیرواقعی رئیس مجلس و معاون پارلمانی رئیس‌جمهور مبنی بر بی‌ارتباط بودن این لایحه با FATF، از نکات قابل توجه در جریان تصویب آن در خانه ملت بود. تصویب لایحه مذکور این خطر را برای کشورمان به همراه داشت که از لحاظ الزام به جرم‌انگاری فعالیت‌های تروریستی، در تشخیص مصادیق تروریسم دچار اشکال شود و موارد تروریستی مدنظر قدرت‌های استعماری را بپذیرد.

از طرف دیگر، دولت ضمن تلاش برای تحقق سایر درخواست‌های FATF که عموماً بعد فنی داشت، کوشید تا از طریق مذاکره با کشورهای موثر در تصمیم‌گیری این نهاد بین‌المللی، فضای نشست فوریه FATF را تحت تاثیر قرار دهد. به عنوان مثال، ولی‌الله سیف، رئیس کل بانک مرکزی در دیدار با سفیر اتریش و آلمان در اواخر دی ماه، خواستار حضور فعال این کشورها و موضع‌گیری غیرسیاسی آنها به منظور خروج ایران از بیانیه عمومی در نشست ماه فوریه FATF شد. نهایتاً و همانطور که در ابتدای این گزارش اشاره شد، در نشست ماه فوریه FATF مجدداً شرایط تعلیق ایران تمدید شد و مهلتی 4 ماهه به کشورمان برای انجام اقدامات باقی مانده در اقدامات خود تحریمی

با تحقق کامل برنامه اقدام FATF

در حالی دولت روحانی به دنبال اجرای کامل برنامه اقدام FATF با هدف خروج ایران از بیانیه عمومی این نهاد بین‌المللی است که بندهای 21 و 31 این برنامه با موضوع شناسایی و به اشتراک‌گذاری اطلاعات مربوط به ذی نفع واقعی، تهدیدکننده جدی امنیت ملی هستند زیرا زمینه لازم برای موفقیت تحریم‌های ثانویه بانکی را فراهم می‌کنند. بند 21 برنامه اقدام عبارتست از: تضمین اجرای تمامی الزامات مربوط به شناسایی یا احراز هویت ذی‌نفع واقعی در تمامی موارد از جمله زمانی که مشتریان اشخاص حقوقی باشند؛ و بند 31 این برنامه هم عبارتست از: تضمین ارائه همکاری بین‌المللی در زمینه تبادل و به اشتراک‌گذاری اطلاعات مربوط به ذی‌نفع واقعی؛

در واقع، با اجرای کامل این بندها توسط ایران، بستر مناسب برای اجرای تحریم‌های اقتصادی دولت آمریکا در خاک کشورمان توسط نظام بانکی ایران فراهم می‌شود. با توجه به اینکه 223 فرد، نهاد و موسسه ایرانی در لیست تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا قرار دارند و همچنین 87 فرد و نهاد ایرانی کماکان در لیست تحریمی قطعنامه 2231 شورای امنیت سازمان ملل قرار دارد؛ در صورت شناسایی ذی‌نفع واقعی و به اشتراک‌گذاری اطلاعات آن، شاهد اعمال تحریم‌ها از سوی بانک‌ها و مؤسسات اقتصادی ایرانی که در لیست تحریم قرار ندارند، علیه افراد و نهادهای ایرانی که در لیست تحریم قرار دارند، خواهیم بود. چراکه بانک‌های داخلی در صورت همکاری مستقیم یا غیرمستقیم با افراد و نهادهای تحریمی دوباره در لیست تحریم قرار می‌گیرند و قادر به انجام روابط بین‌المللی بانکی نخواهند بود. در نتیجه، با اجرای کامل بندهای 21 و 31 برنامه اقدام، بازیگران اقتصادی ایرانی غیرتحریمی یا باید با نهادهای تحریمی ایرانی همکاری کنند و در مقابل، عدم همکاری بانک‌های خارجی و قرار گرفتن مجدد در لیست تحریم را تحمل کنند و یا نهادهای تحریمی ایرانی را تحریم کرده و از فضای ایجادشده در پس‌برجام استفاده کنند. در این شرایط، طبیعی است که برخی از بازیگران گزینه دوم را انتخاب می‌کنند. به عنوان نمونه، واحد ارزی شعبه مستقل مرکزی بانک ملت در خردادماه 95 با صدور نامه‌ای به یکی از نهادهای باقی مانده در لیست تحریم‌های آمریکا و شورای امنیت سازمان ملل با اشاره به شرایط دوره پساتحریم، و با توجه به مفاد سند برجام؛ به این نهاد اعلام کرد که کارسازی خدمات ارزی برای این نهاد امکان‌پذیر نیست.

باز شدن دست تکفیری‌ها در منطقه نتیجه قطعی بازی در FATF

در صورت تحقق اجرای کامل برنامه اقدام FATF، وضعیت برای افراد، نهادها و مؤسسات ایرانی که در لیست تحریم‌های ثانویه بانکی آمریکا و یا لیست تحریمی قطعنامه 2231 شورای امنیت سازمان ملل قرار دارند به شدت مشکل خواهد شد زیرا تبادلات بانکی در داخل ایران به شدت شفاف می‌شود و در نتیجه، بستر مناسب برای اجرای تحریم‌های اقتصادی دولت آمریکا در خاک کشورمان توسط نظام بانکی ایران فراهم می‌گردد و بسیاری از بازیگران اقتصادی ایرانی غیرتحریمی هم دیگر ریسک همکاری با این افراد و نهادها را نمی‌پذیرند. به

عبارت دیگر، این افراد و نهادها دچار خودتحریمی شدیدی می‌زنند؛ شونند. یکی از مهمترین نهادهای مذکور، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و زیرمجموعه‌های آن مانند سپاه قدس است. با محدود شدن ارتباطات سپاه با نظام بانکی ایران، قدرت این نهاد نظامی مهمی که بزرگترین و مهمترین دشمن تکفیری‌ها از جمله داعش در منطقه است، به شدت کاهش می‌یابد و در نتیجه، مجدداً دست تکفیری‌ها برای گسترش فعالیت‌هایشان در منطقه فراهم خواهد شد. این موضوع تبعات سیاسی و امنیتی زیادی برای جبهه مقاومت در منطقه با محوریت ایران به دنبال دارد.

دور باطل و بی نتیجه همکاری گسترده با FATF برطرف شدن موانع همکاری بانک‌های خارجی با ایران در شرایط پسابرجام، مهمترین علت همکاری گسترده ایران با FATF در دولت روحانی است. این در حالی است که برخلاف تصور برخی از مسئولان ارشد کشورمان مانند رئیس کل بانک مرکزی، همکاری ایران با FATF تلاش بی‌نتیجه‌ای برای افزایش تمایل بانک‌های خارجی با کشورمان است زیرا هرچه ایران تلاش کند تا با افزایش شفافیت، ریسک همکاری با خود را کاهش دهد، آمریکا با افزایش افراد و نهادهای ایرانی تحریمی اثر آن را خنثی خواهد کرد. علاوه بر این، آمریکا می‌تواند با افزایش جریمه نقض تحریم‌ها همچون تصویب قانون کاتسا و الصاق برچسب حامی تروریسم به افراد و نهادهای ایرانی، هزینه همکاری با ایران را بسیار افزایش دهد تا اثر مثبت شفافیت خنثی شود. در نتیجه، این موضوع یک دور باطل از همکاری بدون انتها با FATF ایجاد می‌کند که به نفع منافع ملی ایران نیست و سبب افزایش اثرگذاری بیشتر تحریم‌های ثانویه آمریکا را مهیا می‌کند. خاطرنشان می‌گردد تداوم عدم تمایل بانک‌های متوسط و بزرگ خارجی برای همکاری با کشورمان علی‌رغم همکاری‌های گسترده ایران با FATF از اواخر سال 94 تاکنون هم به خوبی درستی این تحلیل را اثبات می‌کند که این همکاری‌ها تغییر خاصی در روابط بانکی ایران با سایر کشورها ایجاد نمی‌کند و مشکل اصلی، حفظ کامل ساختار تحریم‌های بانکی آمریکاست.

بررسی دقیق لوایح سه گانه درخواستی FATF

آزمون تاریخی نمایندگان مجلس

همانطور که اشاره شد، لوایح سه گانه درخواستی FATF هم اکنون در مجلس در حال رسیدگی است و دولت روحانی تلاش می‌کند تا با ایجاد فشار به نمایندگان، این لوایح هم مشابه لایحه الحاق ایران به کنوانسیون پالمو، در مدت کوتاهی به تصویب برسد. این در حالی است که در صورت تصویب و سپس اجرایی شدن این لوایح، کشورمان با تهدیدات امنیتی جبران‌ناپذیری روبه رو می‌شود؛ زیرا:

1- در لایحه کنوانسیون مبارزه با تامین مالی تروریسم، اقداماتی را که از سوی مردم یک کشور به منظور مقابله با استعمار یا اشغال خارجی انجام می‌شود، از مصادیق تروریسم استثنا نشده است. جالب اینجاست که در ارسال این لایحه به مجلس، هیچ حق تحفظی دیده نشده است.

2- در اصلاح قانون مبارزه با تامین مالی تروریسم، FATF از ایران خواسته است که تبصره 2 این ماده مبنی بر معافیت جرم تامین مالی تروریسم برای گروه‌های مشخص‌شده جهت تلاش برای مقابله با اشغال خارجی، استعمار و نژادپرستی را حذف نماید. این موضوع می‌تواند زمینه را برای پذیرش تعاریف بین‌المللی از تروریسم و مصادیق آن، هموار کند.

3- در لایحه اصلاح قانون مبارزه با پولشویی، وظایف اجرایی از شورای عالی مبارزه با پولشویی جدا شده و در عوض، اختیارات وسیعی در حوزه پردازش و به اشتراک گذاری اطلاعات مربوط به مبارزه با پولشویی و تامین مالی تروریسم، به واحد اطلاعات مالی (FIU) داده شده است. این امر با توجه به تاکید FATF مبنی بر ارائه و عرضه اطلاعات از طریق واحدهای اطلاعات مالی به همدیگر بدون محدودیت، می‌تواند خطرآفرین باشد. از آنجایی که آمریکا تاکید دارد در همکاری کشورهای مختلف با ایران، نباید ذی‌نفع واقعی، جزو اعضای لیست تحریمی (SDN LIST) باشد، دادن اختیارات وسیع به این نهاد و همچنین عدم محدودیت در همکاری‌های بین‌المللی، می‌تواند زمینه لازم برای تحقق این خواسته آمریکا را فراهم کند.

علاوه بر این، لازم است نمایندگان مجلس به این نکته مهم توجه داشته باشند که FATF یک نهاد نظام سلطه است و با توجه به سیاست‌های آمریکا فعالیت می‌کند و در همین راستا هم شرایط تعلیق ایران را حفظ کرده است. در واقع، این نهاد بین‌المللی رفتاری شبیه آژانس انرژی اتمی در پرونده هسته‌ای ایران دارد و همواره با تهدید به اینکه ایران را در لیست سیاه قرار خواهد داد، کشورمان را وادار به انجام کامل مطالباتش می‌کند، همان مطالباتی که توضیح داده شد که زمینه لازم برای افزایش اثرگذاری تحریم‌ها فراهم می‌کند. پیش‌بینی می‌شود که شرایط ادامه داشته باشد و این گروه هیچ‌گاه ایران را در لیست سیاه قرار ندهد زیرا FATF به دنبال تعامل با ایران در جهت فشار بر کشور و امتیاز گیری بیشتر برای نیل به اهداف تحریمی کشور آمریکا است.

با توجه به آنچه گفته شد، انتظار می‌رود نمایندگان مجلس در جریان بررسی لوایح سه گانه درخواستی FATF دچار انفعال نشوند و با چشم باز و بدون عجله و بدون ترس از تهدیدهای غیرواقعی این نهاد بین‌المللی، این لوایح را بررسی کنند و مطابق با منافع ملی در این زمینه تصمیم‌گیری کنند.