

The Role & Position of FATF¹ in International Law System

Habibollah Habibi^{*2}, *Shahram Zarneshan*³

1. The Financial Action Task Force (FATF)

2. Ph.D. in International Law, Faculty of Law, Islamic Azad University, Hamedan Branch, Hamedan, Iran.

*. **Corresponding Author:** Email: habibollah.habibi.96@gmail.com

3. Assistant Professor, Law Department, Bu-Ali Sina University, Hamedan, Iran. Email: sh.zarneshan@basu.ac.ir

A B S T R A C T

The range of responses to the phenomenon of money laundering, terrorism financing and the proliferation has a global dimension and given the diverse reactions of the international community through regional and global organizations, the legal policies of the FATF sooner than previously thought were reflected in domestic and international law and international community. In the meantime, the international community has come to the conclusion that the international fight against money laundering, terrorist financing and proliferation of weapons of mass destruction is only possible through systematic means. FATF is the center of expression of the will of governments and the international community to eradicate these phenomena. The role and position of the FATF in this regard as an



Publisher:

Shahr-e- Danesh
Research And Study
Institute of Law

Article Type:

Original Research

DOI:

10.48300/JLR.2021.129442

Received:

4 May 2020

Accepted:

10 May 2020

Published:

22 May 2021

Copyright & Creative Commons:

© The Author(s). 2021 Open Access. This article is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial License 4.0, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this licence, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.



international organization has always been controversial in the field of international law.

The authors seek to prove this assumption that the FATF is an international organization with a global scope and that its role, position and the recommendations complying with international and customary law.

Keywords: Terrorist Financing, Money Laundering, International Monitoring and Evaluation, Recommendations, Standards.

Excerpted from the dissertation entitled “The Role & Position of FATF in International Law System” Faculty of Law, Islamic Azad University, Hamedan Branch, Hamedan, Iran.

Funding: The author(s) received no financial support (funding, grants, sponsorship) for the research, authorship, and/or publication of this article.

Author contributions: Habibollah Habibi: Conceptualization, Methodology, analysis, Investigation, Resources, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing. Shahram Zarneshan: Supervision and Project administration.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Citation:

Habibi, Habibollah, Shahram Zarneshan “The Role & Position of FATF in International Law System” *Journal of Legal Research* 20, no. 45 (May 22, 2021): 299-322.

نقش و جایگاه گروه ویژه اقدام مالی (FATF) در نظام حقوق بین الملل

حبیب‌الله حبیبی*، شهرام زر نشان^۲

۱. دانش‌آموخته دوره دکتری حقوق بین الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد همدان، همدان، ایران.

* نویسنده مسئول: Email: habiballah.habibi.96@gmail.com

۲. استادیار گروه حقوق، دانشگاه بوعلی سینا، همدان، ایران

Email: sh.zameshan@basu.ac.ir

چکیده:

دامنه واکنش به پدیده پولشویی و تأمین مالی تروریسم و تکثیر تسلیحات کشتار جمعی دارای ابعاد جهانی است و باتوجه به عکس‌العمل‌های متفاوت جامعه بین‌المللی که از طریق سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی به‌وقوع پیوست، سیاست‌های حقوقی گروه ویژه زودتر از آنچه که تصور می‌رفت، در حوزه حقوق داخلی و بین‌المللی و مراجع بین‌المللی بازتاب یافت. در این میان آنچه که جامعه بین‌المللی نسبت به آن وحدت‌نظر پیدا کرد، این بود که نبرد علیه پولشویی و تأمین مالی تروریسم و تکثیر تسلیحات کشتار جمعی جز از طریق و روش‌های نظام‌مند در عرصه بین‌المللی مقدور نیست. گروه ویژه به‌عنوان تجلی اراده دولت‌ها و بسیج عمومی جامعه جهانی در جهت ریشه‌کن ساختن پدیده‌های مزبور به‌شمار می‌رود. نقش و جایگاه گروه ویژه در این راستا به‌مثابه یک سازمان بین‌المللی، همواره مورد بحث و مناقشه در حوزه حقوق بین‌الملل بوده است.

نویسندگان در پی اثبات این فرضیه‌اند که گروه ویژه یک



نوع مقاله:
پژوهشی

DOI:

10.48300/JLR.2021.129442

تاریخ دریافت:

۱۵ اردیبهشت ۱۳۹۹

تاریخ پذیرش:

۲۱ اردیبهشت ۱۳۹۹

تاریخ انتشار:

۱ خرداد ۱۴۰۰



مؤسسه مطالعات
و پژوهش‌های حقوقی شهردانش

سازمان بین‌المللی با قلمرو جهانی است و نقش، جایگاه و توصیه‌های آن با حقوق بین‌الملل و حقوق بین‌الملل عرفی مطابقت دارد.

کلیدواژه‌ها:

تأمین مالی تروریسم، پولشویی، نظارت و ارزیابی بین‌المللی، توصیه‌ها، استانداردها.

بر گرفته از پایان‌نامه با عنوان «نقش و جایگاه گروه ویژه اقدام مالی (FATF) در نظام حقوق بین‌الملل»، دانشگاه آزاده اسلامی همدان، دانشکده علوم انسانی.

حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان:

حبیب‌الله حبیبی: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن، پیش‌نویس اصلی، نوشتن، بررسی و ویرایش. شهرام زرنشام: نظارت و مدیریت پروژه.

تعارض منافع:

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

استناددهی:

حبیبی، حبیب‌الله و شهرام زرنشام «نقش و جایگاه گروه ویژه اقدام مالی (FATF) در نظام حقوق بین‌الملل». مجله پژوهش‌های حقوقی ۲۰، ش. ۴۵ (۱ خرداد، ۱۴۰۰): ۲۹۹-۳۲۲.

مقدمه

بی‌تردید تلاش‌های سازمان ملل و در رأس آن اقدامات شورای امنیت به‌عنوان مسئول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در مقابله با پولشویی، تأمین مالی تروریسم و تکثیر تسلیحات کشتار جمعی با هدف محو تروریسم حائز اهمیت است. در پرتو این تلاش‌ها نقش و جایگاه گروه ویژه به‌عنوان یک سازمان بین‌المللی با تدوین توصیه‌ها و استانداردهای بین‌المللی در استقرار و تحکیم حاکمیت قانون در قبال بی‌کیفری مرتکبین پولشویی و تأمین مالی تروریسم در جامعه بین‌المللی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. گروه ویژه علاوه بر نقش اراعی، پیشگیرانه و هدف‌گذاری در امحای مسئله مهم بی‌کیفری، در توسعه و تقویت حقوق بین‌الملل نیز تأثیر مهمی دارد. می‌توان در چهارچوب حقوق بین‌الملل، حقوق بین‌الملل عرفی و باتوجه به قطعنامه‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی نقش و جایگاه مهم گروه ویژه در نظام حقوق بین‌الملل را در قامت یک سازمان بین‌المللی مفروض دانست.

با این فرض گروه ویژه را باید عنصری در تحکیم بایستگی ایجاد حکمرانی جهانی دانست که منفعت و مصلحت جامعه بین‌المللی هدف اصلی است، یعنی هر تهدیدی نسبت به یکی از کشورها، تهدید علیه همه جهان تلقی می‌شود. گروه ویژه را نباید علیه دولت‌ها فرض کرد. در عرصه بین‌المللی گروه ویژه را باید به‌عنوان پلی میان منافع ملی دولت‌ها از یک سو و منافع مشترک جهانی از سوی دیگر فرض کرد که به‌عنوان مرکزی در راستای ارتقاء و سطح همکاری و تعامل میان ملت‌ها منشأ اثر است.

گروه ویژه نهادی بین‌المللی است که به‌منظور ایجاد اراده سیاسی لازم برای اصلاح قوانین و مقررات مربوط به مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و تکثیر تسلیحات کشتار جمعی فعالیت می‌کند. وظیفه آن تعیین استانداردها و معیارهای جهانی با رویکرد گسترش اجرای مؤثر توصیه‌های خود و اقدامات قانونی برای مبارزه با تهدیدهای مربوط به یکپارچگی سیستم مالی بین‌المللی می‌باشد. فعالیت در ایجاد شفافیت گردش‌های مالی در نظام بانکی جهان به‌عنوان یک سازمان تخصصی و تأثیرگذار در امور مالی بین‌المللی، از جنبه‌های مثبت دیگر گروه ویژه است. این سازمان دارای سند مؤسس و ارگان‌های سازمانی خود می‌باشد و از تمامی ویژگی‌های یک سازمان بین‌المللی برخوردار بوده و به‌طور کلی محصول حقوق بین‌الملل و تحت حاکمیت آن می‌باشد. این سازمان مجموعه‌ای از قواعد و مقررات را در یک نظم حقوقی یکپارچه و خاص در جامعه بین‌المللی وضع کرده که با استقبال اکثریت کشورها مواجه شده است. تبلور عینی گروه ویژه را باید در راستای مأموریت و اقدامات سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی دانست که وظیفه اصلی آن کشف راه‌هایی بود که دولت‌ها و سازمان‌های بین‌دولتی بتوانند مانع از پولشویی و تأمین مالی تروریسم شوند.

آنچه در این مقاله مدنظر است اثبات این است که گروه ویژه یک سازمان بین‌المللی است و مطابق با حقوق بین‌الملل تأسیس گردیده و فعالیت می‌کند و اینکه در پرتو حقوق بین‌الملل و حقوق بین‌الملل عرفی چه نقش و جایگاهی در نظام حقوق بین‌الملل دارد.

۱- پیشینه و ضرورت تشکیل گروه ویژه

بنیاد اولیه گروه ویژه در سال ۱۹۸۹ در پاسخ به نگرانی جامعه بین‌المللی نسبت به تجارت مواد مخدر ایجاد گردید. در دهه ۱۹۸۰ تجارت جهانی مواد مخدر و درآمد حاصل از آن که از طریق پولشویی در نظام مالی بین‌المللی با اهداف خاصی هزینه می‌شد، برای جامعه بین‌المللی نگرانی بزرگ بود. هم مواد مخدر و هم پول حاصل از آن آزادانه از طریق مرزها جابه‌جا می‌شد و قوانین داخلی کشورها هم در مهار آن بسیار کم‌قدرت بودند. در این راستا کشورهای گروه هفت^۱ با رویکرد چندملیتی برای مبارزه با پولشویی گروه ویژه را جهت انجام این مأموریت با اهمیت بنا نهادند^۲ تا اجماع جهانی را بر محور مبارزه با این پدیده و سایر جرایم مرتبط، نهادینه نمایند. گروه هفت مقررات، موازین و استانداردهایی منظم و حقوقی را وضع کردند تا کشورها بتوانند با نهادینه‌سازی آنها نسبت به کشف، جلوگیری و مجازات سوءاستفاده‌کنندگان از نظام مالی با هدف پولشویی اقدامات لازم را انجام دهند، چراکه مبارزه با پولشویی وسیع و جرایم مرتبط با آن که تهدیدهای بزرگی برای جامعه بین‌المللی محسوب می‌شوند، مستلزم پاسخگویی جامعه بین‌المللی است. تعیین استانداردهای جهانی در رابطه با چگونگی مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم که نقطه آغازی در روند این مبارزه بود، باعث گردید تهدیدات اخیر نسبت به تمامیت نظام مالی بین‌المللی تحت کنترل درآیند. در واقع می‌توان گفت، برای اولین بار است که کشورها ابزار مؤثر و قدرتمندی در اختیار دارند تا با اجماع جهانی و بین‌المللی، چگونگی مبارزه با پولشویی در سطح جهانی را برنامه‌ریزی نمایند؛ چراکه این تهدیدها مستلزم پاسخگویی چندملیتی و جهانی است.^۳

تأسیس گروه ویژه در ۱۹۸۹ در واقع پاسخ به رشد سریع جنایات فراملی بود. جنایاتی که مبارزه با آنها صرفاً از طریق حکمرانی جهانی، هماهنگ‌سازی استانداردها و همکاری‌های بین‌المللی امکان‌پذیر بود. گروه ویژه در این راستا از ابزارهای متعددی برای پاسخگویی و قدرت اجرایی خود استفاده کرده است. تأسیس این گروه واقعاً یک ابتکار جهانی است. گروه ویژه یک سازمان ماهواره‌ای است که به‌عنوان یک مرکز با بررسی‌های کارآمدتر و نظارت اطمینان‌بخش کشورها را تحت نظر دارد.^۴

۱. کشورهای فرانسه، آلمان، بریتانیا، ایتالیا، ژاپن، ایالات متحده آمریکا و کانادا «گروه هفت» را تشکیل می‌دهند که حدود ۵۰ درصد اقتصاد جهان را در دست دارند.

۲. سند تأسیس گروه ویژه «بیانیه مشترک» کشورهای گروه هفت در اجلاس سال ۱۹۸۸ به تصویب رسید. کشورهای گروه هفت، در اجلاس سال ۱۹۸۸ که در شهر تورنتو برگزار شد، اقدام به تصویب یک اعلامیه سیاسی کرد. متعاقباً در اجلاس آرشور (۱۹۸۹) طی اعلامیه دیگری از همه کشورها خواستند تا با گروه هفت در امر مبارزه با قاچاق مواد مخدر و پولشویی همراه شوند. گروه هفت در همین جلسه راجع به تأسیس یک گروه کاری ویژه برای مقابله با پولشویی به توافق رسیدند. بالاخره در پانزدهمین اجلاس اقتصادی سالیانه گروه هفت (ژوئن ۱۹۸۹ پاریس)، به‌منظور مقابله با پدیده پولشویی، گروه ویژه را تشکیل دادند. امیر سماواتی‌پیروز و سینا نجفی، «پیشنهادها و ویژه اقدام مالی و جایگاه نهاد مذکور در مبارزه بین‌المللی با جرایم اقتصادی»، فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل ۱۱ (۴۱) (۱۳۹۷)، ۵.

3. Roger Wilkins, *25 Years and Beyond* (Paris: FATF, 2014), 6.

4. Martin Anderson, Anthony Charrie, and Dominik Treeck, "A Global Approach to Fighting Cybercrime Learning from the FATF Experience," Last Accessed August 12, 2019. www.oliverwyman.com.

۲- گروه ویژه در قامت یک سازمان بین‌المللی

باتوجه به تعریف و ویژگی‌های سازمان‌های بین‌المللی که مورد اجماع صاحب‌نظران حقوق بین‌الملل است، می‌توان اظهار داشت که گروه ویژه به‌عنوان یک سازمان بین‌المللی واقعی مطرح و دارای سند تأسیس و ارکان سازمانی بوده و هم از حیث عضوگیری و پذیرش اعضاء و هم به‌لحاظ گستره فعالیت و نیز از نظر گونه‌شناسی در ردیف سازمان‌های با صلاحیت جهانی است، چراکه اکثریت دولت‌ها آن را پذیرفته‌اند و در کل محصول حقوق بین‌الملل و تحت حاکمیت آن می‌باشد؛ به‌عبارت دیگر می‌توان آن را سازمانی فراگیر دانست و محور فعالیت آن را توسعه یک دیدگاه بین‌المللی فرض کرد، دیدگاهی که ارتباط مستقیم با نظم، صلح، امنیت و نظام مالی بین‌المللی دارد. گروه ویژه بنابر ضرورت همکاری بین‌المللی یکی از شاخصه‌های جامعه بین‌المللی است و منطبق با «اهداف مشترک» جامعه بین‌المللی نهادینه شده است. از نظر بانک جهانی نیز «گروه ویژه یک نهاد بین‌المللی است و به‌عنوان یک سیاستگذار بین‌دولتی در عرصه بین‌المللی عمل می‌کند که با ایجاد استانداردهای بین‌المللی، در سطوح ملی و بین‌المللی سیاست‌ها و روش‌های مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریستی را تعیین می‌کند.»^۵

ظهور گروه ویژه را می‌توان در امتداد تصمیمات بین‌المللی ناشی از جنگ دوم جهانی دانست چراکه در «دوران پس از جنگ جهانی بود که سازمان‌های بین‌المللی پای را از حوزه‌های صرفاً فنی فراتر نهادند و مأموریت مقابله با جنگ و حفظ صلح نیز به آنها تفویض گردید.»^۶ موجودیت مستقل این گروه بر اراده جامعه بین‌المللی استوار است و اهداف عالی آن مبتنی بر نیاز جامعه بین‌المللی و در نظام بین‌الملل واجد حقوق و تعهدات است. به‌لحاظ تاریخی جایگاه گروه ویژه متأثر از همکاری دولت‌ها با یکدیگر و در نتیجه تحولات بین‌المللی مطرح شده است. هدف سازماندهی یک نوع گردهمایی بین‌المللی نبوده بلکه هدف حل مشکلات با محوریت همکاری کشورها بوده است تا در قامت یک سازمان بین‌المللی در مسیر تضمین و تحکیم صلح و امنیت جمعی فعالیت نماید. «سازمانی است که در پرتو مأموریت و اقدامات سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی^۷ ایجاد گردیده و وظیفه

5. The World Bank Work Book, *Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism: A Comprehensive Training Guide* (Washington: WorldBank 2009), 14.

۶. سید قاسم زمانی و هاله حسینی اکبرنژاد، «جامعه بین‌المللی و عدالت کیفری جهانی»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی* ۵۴(۳) (۱۳۹۴)، ۳۷.

۷. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (Organization for Economic Co-operation and Development—OECD) در ۱۴ دسامبر سال ۱۹۶۰ با امضای یک کنوانسیون ۲۱ ماده‌ای توسط کشورهای اتریش، بلژیک، کانادا، دانمارک، فرانسه، آلمان، یونان، ایسلند، ایرلند، لوکزامبورگ، هلند، نروژ، پرتغال، اسپانیا، سوئد، سوئیس، ترکیه، انگلیس و آمریکا تأسیس شد. بعداً کشورهای ایتالیا، ژاپن، نیوزیلند، فنلاند، استرالیا، جمهوری چک، مجارستان، مکزیک، کره جنوبی، لهستان و جمهوری اسلواکی به این سازمان پیوستند. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه به‌عنوان یکی از تأثیرگذارترین نهادهای اقتصادی جهانی مجعی برای پالایش سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی با رویکرد جستجوی راه‌حل برای مشکلات مشترک از طریق هماهنگ کردن سیاست‌های داخلی و بین‌المللی مطرح است.
"who we are", accessed 17/4/2019, <http://www.oecd.org>

اصلی آن کشف راه‌هایی است که دولت‌ها و سازمان‌های بین‌دولتی بتوانند مانع از پولشویی شوند.^۸ به قول استین کامپ «بررسی تاریخی هر نوع سازمانی تقریباً نشان می‌دهد که جهش‌های بنیادی بزرگی در انواع سازمان‌ها به دنبال دوره‌های رشد نسبتاً کند پدید آمده و شاید جهش‌های جدید، ظهور سازمان‌های کاملاً متفاوتی را در همان حوزه‌ها به دنبال داشته باشد.»^۹ مؤثرترین جهش و تغییر در فعالیت و سیاست‌های گروه ویژه که مشمول مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و اشاعه تسلیحات کشتار جمعی می‌شود، جنبه جهانی بودن و اینکه این گروه تشکیلاتی است که در قالب یک سازمان بین‌المللی در راستای اهداف جهانی حرکت می‌کند را تثبیت کرد.

مویسس^{۱۰} ضمن تأکید بر اینکه گروه ویژه یک سازمان بین‌المللی است، نظر جدید و قابل‌اتکایی دارد. وی در توصیف گروه ویژه عنوان Minilateralism را به کار می‌برد و این‌گونه توضیح می‌دهد که «گروه ویژه سازمانی است که تأسیس آن با تعداد بسیار کمی از کشورها صورت پذیرفته است، به این معنا که با کمترین تعداد ممکن از کشورهای جهان بیشترین تأثیر را در حل یک مشکل خاص ارائه داد. جامعه بین‌المللی به‌جای تکیه بر مؤسسات جهانی که پس از جنگ جهانی دوم ایجاد شده‌اند و اینکه بسیاری از آنها در انطباق با تغییرات و پویایی قدرت و ایجاد توافق در سراسر جامعه بین‌المللی جهان، توانایی لازم را نداشته و یا کارایی خود را از دست داده‌اند، سازمان‌هایی را ایجاد می‌کنند که با کمترین تعداد اعضا دامنه وسیعی از موضوعات بین‌المللی را دربرمی‌گیرند که مبارزه با تروریسم یکی از آنهاست. گروه ویژه در چهارچوب وظیفه جهانی خود و با هدف انگیزه دادن به دولت‌ها به‌منظور همکاری در زمینه محو تروریسم، قانون نرمی را ایجاد کرده است.»^{۱۱}

ساختار سازمانی گروه ویژه دارای ارکان متفاوتی است که باتوجه به موضوع و حوزه فعالیت آن از هماهنگی حرفه‌ای برخوردار است. ساختار این گروه به‌شرحی که در وب‌سایت رسمی آن آمده است، دارای چهار رکن اصلی از قرار مجمع عمومی، حوزه ریاست، گروه مشورتی و نظارتی، دبیرخانه اجرایی و هفت رکن فرعی به شرح اداره هماهنگی شبکه جهانی (نهادهای منطقه‌ای)، اداره بازرنگری و همکاری‌های بین‌المللی، اداره روش‌ها، سیستم‌ها و ریسک‌ها، اداره توسعه و نهادینه‌سازی سیاست‌های سازمانی، اداره ارزیابی و انطباق‌سازی، اداره پشتیبانی پرسنل و امور اداری، اداره تأمین نیروی انسانی و ارتباطات می‌باشد که زیر نظر و هدایت دبیرخانه انجام وظیفه می‌کنند.^{۱۲} یافته‌ها و مطالعات گروه ویژه یک منبع مهم علمی در زمینه پولشویی و تأمین مالی تروریسم

8. Ilias Bantekas, "The International Law on Terrorist Financing," In *Research Handbook on International Law and Terrorism*, ed. Ben Saul (UK, Cheltenham: Edward Elgar, 2014), 125.

۹. ریچارد اسکات، سیستم‌های عقلایی، طبیعی و باز، ترجمه حسن میرزائی اهدنجائی (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۷)،

چاپ اول، ۲۸.

10. Moisés Naim

11. Moisés Naím, "Minilateralism: The Magic Number to Get Real International Action," *Foreign Policy* 173 (June 2009), 3, <https://www.researchgate.net/publication>.

12. FATF "MANDATE (2012-2020)," Washington DC, Last Accessed August 24, 2019, www.fatf-gafi.org.

است.^{۱۳} گروه ویژه در توصیف خود این‌گونه بیان می‌دارد: ما یک سازمان بین‌المللی هستیم که به‌منظور ایجاد اراده سیاسی لازم برای اصلاحات قوانین و مقررات مربوط به مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم فعالیت می‌کنیم. وظیفه ما تعیین استانداردها و گسترش اجرای مؤثر اقدامات قانونی و عملیاتی برای مبارزه با پولشویی، تأمین مالی تروریستی و سایر تهدیدهای مربوط به یکپارچگی نظام مالی بین‌المللی است.^{۱۴} گروه ویژه در نوع خود که توانسته کشورها، سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای غیردولتی را در راستای اهداف خود هماهنگ کند، به‌عنوان یک مدل بسیار جالب و جذاب است.^{۱۵}

۳- جایگاه گروه ویژه در حقوق بین‌الملل

جایگاه گروه ویژه با توجه به تعداد اعضای آن که با سازمان ملل متحد برابری می‌کند، در جامعه بین‌المللی از اعتبار ممتازی برخوردار است. اجرای توصیه‌های آن توسط کشورها موقعیت این نهاد را در جامعه بین‌المللی بسیار مستحکم کرده است. همکاری ۲۰۵ کشور و وجود چندین سازمان بین‌المللی به‌عنوان ناظر در این نهاد و همکاری دیگر سازمان‌های بین‌المللی منطقه‌ای، جهانی به‌وضوح نشان‌دهنده انطباق گروه ویژه با موضوعات مختلف نظام حقوقی بین‌المللی می‌باشد.

۳-۱- رابطه میان گروه ویژه و حقوق بین‌الملل

گروه ویژه به‌عنوان سازمانی متشکل از دولت‌های دارای حاکمیت و با داشتن تمامی خصیصه‌های یک سازمان بین‌المللی، مکانیسم مدرن و یکپارچه‌ای را ایجاد کرده که با حقوق بین‌الملل مطابقت دارد. گروه ویژه درحقیقت یک نظم حقوقی شامل مجموعه‌ای از قواعد، مقررات معتبر و مکانیسم اجرایی را بنا نهاده است که بر جامعه بین‌المللی حاکم هستند و به‌خوبی در نظام حقوق بین‌الملل نهادینه شده و با دیگر نهادهای آن تعامل لازم را دارند.

گروه ویژه دو مفهوم حقوق بین‌الملل را در خود جمع کرده است. از یک‌سو به‌عنوان یک مرکز متشکل از دولت‌های دارای حاکمیت عمل می‌کند و از سوی دیگر با وضع مقررات خاص در قالب توصیه‌ها و استانداردها یک سازمان یکپارچه را ایجاد نموده که در راستای حفظ و تحکیم صلح و امنیت بین‌المللی اقدام می‌کند. حمایت از منافع جامعه بین‌المللی با مأموریت جهانی و کارکرد این نهاد سنخیت دارد. اقدام در راستای منافع جامعه بین‌المللی که در رأس آن حفظ صلح و امنیت بین‌المللی قرار دارد، حلقه‌ مستحکم ارتباط گروه با اهداف عالی حقوق بین‌المللی است که مورد تأکید همه اسناد بین‌المللی و سازمان ملل است.

با استناد به موافقت‌نامه کشورهای گروه هفت بی‌تردید این گروه تحت حاکمیت حقوق بین‌الملل

13. Anja P. Jakobi, "Global Networks against Crime: Using the Financial Action Taskforce as a Model?," *International Journal* forthcoming (2015): 16.

14. FATF Report on Money Laundering and Terrorist Financing Typologies, 2002-2003,

15. Jakobi, op.cit. 393.

و با شخصیت بین‌المللی مستقل ایجاد شده است. برابری دولت‌ها، همکاری بین‌المللی و رعایت اصول تحکیم‌بخش صلح و امنیت بین‌المللی در مقررات گروه ویژه مورد احترام واقع شده است. در حقیقت می‌توان گفت، مجموعه مقررات و توصیه‌های این سازمان، با قواعد حقوق بین‌المللی عمومی هیچ تضادی ندارند و اساساً نمی‌توان سازمانی با این اهمیت در عرصه بین‌المللی را کاملاً مجزا از نظام حقوق بین‌الملل فرض کرد. تأثیر متقابل نظم حقوقی گروه ویژه و نظام حقوقی بین‌المللی امری کاملاً بدیهی است و بی‌تردید لازمه حیات، استمرار و تداوم این نهاد است.

وضعیت موجود جامعه بین‌المللی ایجاب می‌کند که اعضای سازمان‌های بین‌المللی به سویی رهنمون شوند که فیلیپ جسوپ^{۱۶} آن را به‌عنوان تئوری «منافع مشترک» و «حس مسئولیت برای نیل به سعادت و رفاه مشترک» معرفی نموده است.^{۱۷} این استنباط، یکی از مناسب‌ترین و گویاترین برداشت‌های موجود از مأموریت و کارکرد گروه ویژه و ارتباط آن با حقوق بین‌الملل است که می‌تواند نقش مؤثری در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و تکثیر تسلیحات کشتار جمعی داشته باشد و می‌توان آن را با «تئوری معروف، عملکرد مضاعف، هم‌راستا دانست»^{۱۸} که توسط ژرژ رسل نیز مطرح گردیده است.^{۱۸}

۳-۲- نهاد سیاستگذار

باتوجه به گستره و پیچیدگی نظام حقوق بین‌الملل، طبیعت جامعه بین‌المللی اقتضاء دارد که نهادهایی همانند گروه ویژه در پرتو همکاری کشورها برای دسترسی به اهداف و حصول نیازمندی‌های جامعه بین‌المللی به‌وجود آید. باتوجه به موضوعات مطروحه در توصیه‌های گروه ویژه می‌توان گفت این سازمان یکی از کارآمدترین سازمان‌های بین‌المللی است که نقش حائز اهمیتی در نظام حقوق بین‌الملل دارد. از نظر بانک جهانی گروه ویژه یک نهاد بین‌المللی است و به‌عنوان یک سیاستگذار بین‌دولتی در عرصه بین‌المللی عمل می‌کند و با ایجاد استانداردهای بین‌المللی، در سطوح ملی و بین‌المللی سیاست‌ها و روش‌های مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریستی را تعیین می‌کند.^{۱۹} گروه ویژه در چهارچوب سیاستگذاری بر این امر نظارت دارد که دولت‌ها با چه کیفیتی توصیه‌ها را رعایت می‌کنند و اینکه کشورهایی را که مقررات و اقدامات ضدپولشویی و تأمین مالی تروریسم آنها ضعیف است را شناسایی کند تا از ضعف قانونی آنها موجبات سوءاستفاده از اموال و تجهیزات غیرقانونی را فراهم نسازد. «کشورهایی که نظام حقوقی آنها دارای ضعف و خلأ قانونی باشد، می‌تواند خطرات سنگینی برای نظام مالی بین‌المللی در پی داشته باشند.»^{۲۰}

16. Jessup Philp

۱۷. نیکلاس والتیکوس، «سازمان‌های بین‌المللی و حقوق بین‌الملل» ترجمه مرتضی نجفی اسفاد، مجله دیدگاه‌های حقوق قضایی ۵ و ۶ (۱۳۷۶)، ۱۹۱.
۱۸. همانجا.

19. The World Bank Work Book, op.cit. 24.

20. "25 Years and Beyond," FATF, Last Accessed 27/6/2019, www.fatf-org/pages/aboutus.

اجرای توصیه‌های گروه ویژه در واقع تقویت پایدار نظام حقوقی بین‌الملل در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی است. توصیه‌های گروه ویژه نیاز و منافع مشترک و معین برای همه کشورها و مجموعه‌ای از اصول و سازکارهای مشترکی است که به‌نظر می‌رسد ضرورت وجود آنها در نظام و جامعه بین‌المللی کنونی احساس می‌شود. بر این اساس دولت‌ها باید بر مبنای برابری حاکمیت‌ها در برخورد و رعایت توصیه‌های گروه ویژه تعامل حقوقی متقابل داشته باشند. شکل‌گیری قواعد و توصیه‌های گروه ویژه در برابر نیازهای جامعه بین‌المللی و از مجرای رضایت و توافق کشورها صورت گرفته است. خصیصه الزام‌آور این توصیه‌ها ناشی از توافق، همکاری و تشریک‌مساعی کشورها در ایجاد یک نظم بین‌المللی با رویکرد مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم است و در درجه اول متوجه هم‌زیستی مسالمت‌آمیز میان آنها و درجهت تحکیم امنیت جمعی و ارتقای همکاری‌های بین‌المللی است. وظیفه گروه ویژه در این راستا انتظام و انسجام روابط میان کشورها از طریق اجرای توصیه‌ها با عقلانیت جهان‌شمول و مشروع در میان تمام کشورهاست.

۳-۳- نهاد قاعده‌ساز

مؤسسان گروه ویژه از همان ابتدا نسبت به اعطای اختیارات وسیع‌تر و اجازه ایفای نقش تقنینی مؤثر به‌منظور انجام مأموریت خود در جامعه بین‌المللی توجه داشته‌اند. به همین دلیل با توجه به مقتضیات زمان، جلب رضایت حداکثری دولت‌ها در پیوستن به آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده است. چنین جایگاهی گروه ویژه را که استحکام مشروعیت خود را در پرتو حقوق بین‌الملل به‌دست آورده و در چهارچوب حقوق بین‌الملل عرفی قوام لازم را پیدا کرده، به نهادی تبدیل کرده است که صلاحیت تدوین مقررات مبتنی بر قواعد و اصول حقوق بین‌الملل با رویکرد مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و تکثیر تسلیحات کشتار جمعی را دارد. گروه ویژه در راستای این صلاحیت ایجاد وحدت و اجماع بین‌المللی و تدوین قواعد کارساز برای مبارزه با پدیده‌های مزبور را وظیفه خود می‌داند. در واقع گروه ویژه، مرحله‌ای عالی از تکنیک تنظیم روابط بین‌المللی در امر مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم را به اجرا درمی‌آورد.

گروه ویژه در ایجاد یک نظم نوین برای ساماندهی تبادلات مالی در چهارچوب حقوق و اسناد بین‌المللی کشورهای جهان را زیر یک چتر حقوقی آورده تا نظم مالی بین‌المللی را انسجام بخشد. با این وصف روند تدوین توصیه‌های گروه ویژه دارای موضع پوزیتیویستی نیست بلکه از رهگذر حقوق نرم، عرفی‌سازی و با اتکاء به شیوه‌هایی است که در حقوق بین‌الملل منتهی به ایجاد قاعده می‌گردد. مقاصد دولت‌ها درجهت سازمان‌های بین‌المللی به‌گونه‌ای است که معمولاً از یک سو منجر به توسعه حقوق بین‌الملل و از سوی دیگر راهگشای مشکلات و توسعه قابل ملاحظه آنها باشد.^{۲۱} تثبیت فرایند تکامل وحدت جامعه بین‌المللی همان هدفی است که در توصیه‌های گروه ویژه قابل کشف است. از رهگذر فعالیت‌های قانونگذاری سازمان‌های بین‌المللی، زمینه تصویب صدها نوع کنوانسیون

۲۱. والتیکوس، پیشین، ۳.

بین‌المللی فراهم شده است که هریک از آنها حداقل یا یک هدف مشترک جامعه بین‌المللی را محقق نموده است و یا اینکه یک فرایند شبه‌قانونگذاری را مورد تأیید و پذیرش قرار داده است.^{۲۲} بنابراین ایجاد امنیت و تفاهم پایدار بین‌المللی از رهگذر شکل‌گیری مقرراتی خاص و تدابیری کارساز در پرتو اسناد بین‌المللی میسر است.

سازمان‌های بین‌المللی با تدوین برخی اصول و قواعد حقوقی بین‌المللی در قانونگذاری بین‌المللی شرکت می‌کنند تا روابط میان کشورها را تنظیم نمایند. صلاحیت قاعده‌سازی گروه ویژه را نباید با مقتضیات جامعه ملی ارزیابی کرد چراکه شیوه‌ای که در یک جامعه ملی مناسب است، لزوماً با مقتضیات جامعه بین‌المللی تناسب ندارد و به همین دلیل گروه ویژه قواعدی را ایجاد کرده که منافع جامعه بین‌المللی در آن لحاظ شود، هرچند که هیچ ضرری برای منافع ملی کشورها نیز ندارد. در نظام حقوق بین‌الملل ایجاد رکن قانونگذاری مقدور نیست، بلکه قاعده حقوقی به صورت ضمنی یا صریح بر اساس رضایت دولت‌ها ایجاد می‌گردد^{۲۳} و این رضایت غالباً در چهارچوب و از طریق سازمان‌های بین‌المللی و کنوانسیون‌ها و دیگر اشکال قراردادی آشکار می‌شود. قدرت قانونگذاری گروه ویژه را باید در بنیاد رضایت دولت‌ها جستجو کرد.

به اعتقاد برخی از حقوق‌دانان در معاهدات چندجانبه‌ای که (معاهدات قانون‌ساز یا قاعده‌ساز) از الفاظی نظیر تمام کشورها یا تمام ملت‌ها استفاده می‌شود، هدف مؤسس، ایجاد حق و تکلیف برای تمام دول صرف‌نظر از عضویت آنهاست. کافی است که معاهده‌ای، هم‌زمان وصف تقنینی و قراردادی داشته باشد تا کشورهای ثالث غیرعضو را نیز مشمول مقررات آن به حساب آورد.^{۲۴} جنبه قاعده‌سازی گروه ویژه بر این اصل استوار است.

۴- نقش گروه ویژه در نظام و جامعه بین‌المللی

نقش گروه ویژه باتوجه به تمایل کشورها به مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم بسیار متفاوت‌تر از سایر سازمان‌های بین‌المللی است. ایجاد و نهادینه کردن راهبردهای مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم، اعمال نظارت بر چگونگی اجرای توصیه‌ها، نظارت بر اجرای الزامات بین‌المللی ناشی از توصیه‌ها، تبیین اصول شبه‌اجباری و اقدامات تأمینی با رویکرد استحکام اصول و مقررات گروه و بررسی ضمانت‌اجراهای گروه ویژه از جمله مواردی است که ارتباط مستقیمی با نقش گروه ویژه در جامعه بین‌المللی دارد. اقدامات راهبردی گروه ویژه از جمله مواردی است که کشورها را ناگزیر از اجرای توصیه‌های بین‌المللی می‌کند. این اقدامات در قالب تحریم‌های هدفمند و تصویب اصول لازم‌الاجرا و به‌نوعی اقدامات تقنینی و تأمینی در چهارچوب حقوق بین‌الملل با هدف مقابله اساسی

۲۲. همان، ۵.

۲۳. همایون حبیبی و سوده شاملو، «نقش دیوان بین‌المللی دادگستری در توسعه حقوق بین‌الملل». فصلنامه پژوهش

حقوق عمومی ۱۵(۴۱) (۱۳۹۲) ۹۴ و ۹۵.

۲۴. علی اصغر کاظمی، «مسئله شمول مفاد کنوانسیون جدید حقوق دریاهای کشورهای ثالث غیرعضو»، مجله حقوقی

۸(۱۳۶۶)، ۵۷-۶۴.

با تروریسم و تأمین مالی تروریسم می‌باشد.

۴-۱- گروه ویژه در قالب سازمانی با هدف جنگ علیه پولشویی و تأمین مالی

تروریسم

مهم‌ترین اقدام و ابتکار گروه ویژه را باید در تدوین و ارائه توصیه‌هایی در زمینه مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم خلاصه کرد. توصیه‌هایی که مجموعه‌ای از اصول جامع و پایدار است که کشورها باید به منظور مقابله با پولشویی، تأمین مالی تروریسم و گسترش سلاح‌های کشتار جمعی اجرا کنند.^{۲۵} این توصیه‌ها تلاش دارند تا به جرم‌انگاری پدیده‌های مزبور در نظام داخلی کشورها با تکیه بر کنوانسیون ۱۹۹۹ مجمع عمومی در خصوص سرکوب تأمین مالی تروریسم و همکاری با سیستم تحریم‌های شورای امنیت بپردازند.^{۲۶}

اگرچه پولشویی و تأمین مالی تروریسم به عنوان دو فعالیت مجرمانه متمایز ظاهر می‌شوند، اما مکمل یکدیگرند و چهارچوب اساسی آنها مشابه هم است. در هردو پدیده، طرفین درگیر مشروعیت بخشیدن به گردش‌های نقدی هستند. با این توضیح که در مورد تأمین مالی تروریسم، این گردش نقدی برای فعالیت‌های تروریستی مورداستفاده قرار می‌گیرد و در مورد پولشویی، پول نقد جلوه قانونی پیدا می‌کند و در معاملات اقتصادی قانونی مورداستفاده قرار می‌گیرد.^{۲۷} یکی از مناسب‌ترین راهکارها برای مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم جهانی، اقدام فراگیر در قالب ساختار گروه ویژه است که در نظم نوین جهانی باتوجه به همکاری ۲۰۵ کشور با آن از اهمیت کلیدی برخوردار است.

از طریق گروه ویژه می‌توان به سوی جامعه‌ای رفت که در آن تروریسم نتواند امنیت جهانی را تهدید نماید. گروه ویژه در حال حاضر دارای قدرت اجرایی بین‌المللی است و از طرفی با ایجاد شبکه نظارت و کنترل، عملاً توانایی خود در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم را نشان داده است. با این فرض نیک پیداست که هیچ کشوری به تنهایی قادر به مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم نیست، بلکه این امر نیازمند همکاری تمامی بخش‌های جامعه بین‌المللی است. ظهور این همکاری مؤثر را باید در رعایت توصیه‌ها و ساختار بین‌المللی گروه ویژه جستجو کرد. امنیت حقیقی بستگی به این دارد که همه جمعیت جهان در نظام بین‌المللی نقش داشته باشند^{۲۸} و یا به عبارت دیگر همه کشورها در حفظ و تحکیم امنیت سهیم باشند. با این فرض، در مقابله با پولشویی و تأمین مالی تروریسم که امروزه از بزرگ‌ترین خطرات برای امنیت جهانی هستند، آیا راهی جز این هست که کشورها در قامت یک سازمان اختصاصی اقدام نمایند؟ مسلماً جامعه بین‌المللی با اقدامات

25. "fatfsecretariat" The FATF Secretariat, Accessed, 17/3/2019. www.fatf-gafi.org.

26. Jan Wouters & Sanderijn Duquet, "The United Nation, the European Union and Multilateral Action against Terrorism," *Leuven Center for Global Governance Studies* 8 (2013): 160.

27. Hattan Shami, "The Impact of Economic, Governance and Terrorist Activity on Compliance With FATF Recommendations," (for the Degree of Doctor of Philosophy Newark, New Jersey, 2015), 8.

۲۸. کریم ترابی، «منطقه آزاد حقوق بشری و چگونگی اعمال مقررات حقوق بشر با بررسی تروریسم دولتی و سازمان‌یافته»، *دوفصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی* ۹ (۱۳۹۴)، ۵۶.

سازمان یافته به منظور مقابله با هر خطری که امنیت را تهدید می کند، موافق است. گروه ویژه را در روند این مبارزه باید قامت تمام‌نمای این سازمان اختصاصی دانست که با توصیه‌ها و مقررات خود در پی خشکاندن ریشه تروریسم است. در واقع این سازمان جهانی در تلاش برای ایجاد تعادل میان سیاست‌های کشورها در جامعه بین‌المللی است تا مطابق با اهداف سازمان ملل گامی محکم و اساسی بردارد.

۴-۲- وضع تعهدات عام‌الشمول

گروه ویژه نقش و مشارکت مهمی در توسعه حقوق بین‌الملل دارد و کاملاً واضح است که توسعه چیزی غیر از اعلام قواعد حقوقی لازم‌الاجراست، «توسعه حقوق، تحوّل کیفی و کمی حقوق از طریق شفاف‌سازی، تعدیل، اصلاح و ایجاد قاعده است.»^{۲۹} شکل‌گیری قواعد و توصیه‌های گروه ویژه در برابر نیازهای جامعه بین‌المللی و از مجرای رضایت و توافق کشورها صورت گرفته است. خصیصه الزام‌آور این توصیه‌ها ناشی از توافق، همکاری و تشریک‌مساعی کشورها در ایجاد یک نظم بین‌المللی با رویکرد مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم است و در درجه اول متوجه هم‌زیستی مسالمت‌آمیز میان آنها و درجهت تحکیم امنیت جمعی و ارتقای همکاری‌های بین‌المللی است. وظیفه گروه ویژه در این راستا انتظام و تحکیم روابط کشورها از طریق اجرای توصیه‌ها با عقلانیت جهان‌شمول و مشروع در جامعه بین‌المللی است.

مشارکت و نقش گروه ویژه در توسعه حقوق و اصلاح قواعد موجود و ایجاد روندهای جدید در امر مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم بسیار پراهمیت است. داده‌های گروه ویژه در فرایند ایجاد قاعده عرفی و عام‌الشمول بسیار مؤثر بوده و هستند و «به قول کاسسه این‌گونه عرف‌ها شاید قاعده حقوقی نباشند ولی یک متدولوژی و شیوه ایجاد قاعده محسوب می‌گردند.»^{۳۰}

توسعه حقوق بین‌الملل، رسالت خطیری است که برعهده تابعان حقوق بین‌الملل قرار دارد، بنابراین اصل بر وظیفه سازمان‌های بین‌المللی است که در چهارچوب قلمرو تخصصی خود در توسعه حقوق بین‌الملل نیز کوشا باشند. «گروه ویژه در پرتو رضایت دولت‌ها و با رفع محدودیت‌های غیرضرور خصوصاً در حیطة وظایف و مأموریت‌های خود، مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم که فنی و تخصصی است، اقدام به ایجاد قواعد در قالب «استانداردسازی» نموده است. همکاری بین کشورها در جامعه بین‌المللی کاملاً ایجاب می‌نماید قوانین، اصول و رویه‌هایی که ممکن است شامل قانون سخت و نرم باشند توسط همه کشورها به کار گرفته شوند.»^{۳۱}

نیک پیداست که گروه ویژه سازمان جهانی سیاستگذار و دارای قدرت تقنینی در امر مبارزه با

۲۹. حبیبی و شاملو، پیشین، ۷۱.

۳۰. همان، ۹۸.

31. Hanafi Amrani, "Anti-money Laundering as International Standards and the Issue of State Sovereignty," *Journal Hukum Internasional (Indonesian Journal of International Law)* 12 (2015): 160-162.

پولشویی و تأمین مالی تروریسم است. بدیهی است مخالفت با نقش گروه ویژه در ایجاد قواعد حقوقی هم به معنای نادیده گرفتن و تضعیف مشارکت گروه ویژه در توسعه حقوق بین‌الملل نیست، ولی به این دلیل که گروه در نظم حقوقی غیرمتمرکز بین‌المللی سازمانی کارآمد در جامعه بین‌المللی است و سازمانی است که در توسعه و تحکیم تعهدات عام‌الشمول نقش مهمی دارد، می‌توان آن را موافق دکترین حقوق بین‌الملل فرض کرد، چراکه توصیه‌های گروه ویژه به شیوه خاصی در توسعه حقوق بین‌الملل و ایجاد قواعد جدید بین‌المللی سهم دارند. «وصف اجباری قواعد حقوق بین‌الملل از اجماع و توافق عمومی اشخاص بین‌الملل نشئت می‌گیرد، امری که اراده دولت‌ها در آن می‌تواند بسیار مؤثر باشد، واقعیتی که در بستر وجدان حقوقی جامعه بشری، مستلزم وجود ملاک و مناط‌های متن، مدلل و معقولی است که بتوانند تأثیرگذار باشند.»^{۳۳}

بعضی معاهدات و قراردادهای بین‌المللی نقش اساسی در تشکیل عرف‌هایی دارند که زمینک گسترش حقوق بین‌الملل عام را فراهم می‌سازند. چنین عرف‌هایی می‌توانند برای کلیه کشورها اعم از آنهایی که در تشکیل آن نقش داشته یا نداشته‌اند، منشأ اثر حقوقی گردند. عرف‌های بین‌المللی در صورت عمومیت و مقبولیت می‌توانند جنبه قانون برای جامعه بین‌المللی داشته باشند، به عبارت دیگر اگر عرفی با خصوصیات عام و جهانی اما ناشی از اراده عموم کشورها باشد حاکم بر روابط بین‌المللی می‌گردد.^{۳۳} توصیه‌های گروه ویژه استانداردهایی را ارائه کرده‌اند که به‌طور عام با استقبال جامعه جهانی روبه‌رو شده است و این باور را قوام می‌بخشد که قواعد گروه ویژه عمدتاً مطابق با اصول و نیازهای اساسی جامعه بین‌المللی شکل گرفته و بر همین اساس از آن تبعیت می‌کنند.

۴-۳- نظارت فراگیر جهانی

نظارت بین‌المللی در حقوق بین‌الملل سنتی به صورت نظارت متقابل دولت‌ها در اجرای قراردادهای بین‌المللی عموماً به صورت دوجانبه و از طریق مقامات دیپلماتیک و کنسولی آنها صورت می‌گیرد. وضعیت مقررات مصوب در چهارچوب سازمان‌های بین‌المللی، کاملاً متفاوت است. نظارت از طریق تشکیلات ساختاری سازمان‌یافته در همه سازمان‌ها یکسان و یکنواخت نیست و روش‌های آنها با هم متفاوت است؛ به عبارت دیگر درحالی‌که تشکیلات نظارتی سازمان‌ها، نکات مشترک فراوانی دارند تا حدودی نیز با یکدیگر متفاوتند. این تفاوت‌ها ضمن ایجاد شیوه‌های نوین در حقوق بین‌الملل روابط بی‌سابقه‌ای را بین دولت‌ها و جامعه بین‌المللی به وجود آورده است.^{۳۴} گروه ویژه به‌منظور حفظ حقوق جامعه بین‌المللی، سازکارهای نظارتی پیچیده‌ای را برای تضمین رعایت مقررات خود ایجاد کرده و از طرفی، تضمین‌ها و واکنش‌های نهادینه‌شده‌ای را نسبت به

۳۳. حسین شریفی طرازکوهی، «هنجارهای حقوق بشری و پردازش حقوق بین‌المللی»، *مجله پژوهش حقوقی* ۷ (۱۳۸۳)، ۱۹.

۳۳. علی هنجنی، «تحولات پیدایش عرف بین‌المللی»، *مجله تحقیقات حقوقی شهید بهشتی* ۱۱ و ۱۲ (۱۳۷۱-۱۳۷۲)، ۲۲۳-۲۲۷.

۳۴. والتیکوس، پیشین، ۸.

نقض آن مقررات پیش‌بینی نموده است. در راستای حفظ منافع و حقوق جامعه بین‌المللی و بنابر نظر کاسسه «این‌گونه ساز کارهای پیش‌بینی شده ثابت می‌کنند که دولت‌ها بر این باورند که تعهدات مشترک مهمی برای کشورها در جامعه بین‌المللی وجود دارد.»^{۳۵} که می‌بایست همه به آنها پایبند باشند.

گروه ویژه بر چگونگی اجرای توصیه‌ها و استانداردهای بین‌المللی نظارت و ارزیابی مستمر دارد و این اقدام نظارتی جامع و فراگیر بوده و همواره با الگوهای تعیین شده در گروه ویژه موردتطبيق واقع می‌شوند. نظارت و ارزیابی پیشرفت اعضاء در اعمال ضوابط و همچنین بررسی و اصلاح روش‌های جدید تأمین مالی تروریسم و پولشویی، ضوابط مبارزه با آنها و ارتقای سطح همکاری در اعمال ضوابط مبارزه با جرایم مالی از وظایف اساسی گروه ویژه است. دلیل نظارت و تجزیه و تحلیل گزارش ارزیابی اقدامات کشورها صرفاً به منظور بررسی انطباق اقدامات کشورها با توصیه‌های گروه ویژه است.^{۳۶} نقش نظارتی گروه ویژه به‌طور فراگیر بوده و این نظارت در سطح منطقه‌ای یا جهانی تأثیرات مهمی را در پی داشته است. گروه ویژه جهت نظارت بر کیفیت اجرای توصیه‌های خود، روش‌های مختلفی تدوین کرده است تا میزان تطابق و پیشرفت توصیه‌ها را بررسی کند. نظارت و ارزیابی کشورها شامل دو بخش می‌باشد، بخش اول فرایندهای موردنیاز را برای رسیدن به اهداف ویژه بررسی می‌کند و بخش دوم نتایج این فرایندها را با استانداردها مطابقت می‌دهد.

۴-۳-۱- نظارت و ارزیابی فرایندی

گروه ویژه میزان و کیفیت تطابق کشورها با هر توصیه را به‌صورت مستقل بررسی و نتیجه را در قالب ارزیابی نهایی اعلام می‌کند. این گروه برای اجرای توصیه‌ها، ساز کارهای کاملاً جزئی تعریف کرده و فرایند اجرای توصیه‌ها را به‌دقت ارزیابی و میزان پیشرفت آنها را بررسی می‌کند. برای مثال تنها به توصیه اکتفاء نمی‌کند بلکه قوانین موردنیاز و مسیری که باید طی شود را نیز ارائه می‌دهد. باید توجه داشت که این روند نمره‌دهی انعطاف‌پذیر است و مبنای شفاف و مشخصی ندارد و شاید ابهاماتی نیز در پی داشته باشد. مثلاً در توضیحات ارزیابی بعضاً این‌گونه اشاره می‌شود که وزن توصیه‌ها در روند اجرا برای همه کشورها یکسان نیست، با این وصف امکان دارد مسائل سیاسی در این سیستم نمره‌دهی مؤثر واقع شود.

۴-۳-۲- نظارت و ارزیابی نتایج

فرایند ارزیابی نتایج مبتنی بر این اصل است که آثار نهادینه شدن توصیه‌ها در کشورهای عضو ملموس باشد. به‌عبارت دیگر اهداف گروه ویژه در کشورها حاصل شده باشد. گروه ویژه ده هدف را به‌عنوان نتایج حاصل از اجرای توصیه‌های خود اعلام کرده است. این نتایج باید در کوتاه‌ترین زمان

۳۵. زمانی و حسینی اکبرنژاد، پیشین، ۳۱۸.

36. Zulaikha Normah Omar, "Amirah Johari, an International Analysis of FATF Recommendations and Compliance by DNFBS," *Procedia Economics and Finance* 28 (2015): 19.

پس از نهادینه شدن اجرای توصیه‌ها دیده شوند. لذا گروه ویژه، کشورها را از این نظر نیز مورد بررسی قرار داده و آنان را دسته‌بندی می‌کند:

الف) مفهوم واقعی خطرات ناشی از پولشویی و تأمین مالی تروریسم باید توسط کشورها به طور دقیق درک شود و ضرورتاً اقدامات آنها در قلمرو کشور برای مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و گسترش سلاح‌های هسته‌ای باید به صورت هماهنگ باشد؛

ب) داشتن همکاری بین‌المللی با کشورها و ارائه اطلاعات مناسب مالی که اقدام علیه جنایتکاران و دارایی‌های آنها را تسهیل کند؛

ج) ناظرین باید به طور مناسب بر همکاری مؤسسات مالی در منطبق‌سازی مقررات خود با الزامات و توصیه‌های مربوط به پولشویی و تأمین مالی تروریسم و بررسی خطرات آنها نظارت و کنترل منظم داشته باشند؛

د) مؤسسات مالی، مراکز و مؤسسات غیرانتفاعی باید با دقت کافی اقدامات پیشگیرانه نسبت به پولشویی و تأمین مالی تروریسم را باتوجه به خطرات آن، اعمال کنند و معاملات مشکوک را گزارش دهند؛

ه) اشخاص حقوقی و مقرراتی که از پولشویی یا تأمین مالی تروریستی جلوگیری می‌کنند و اطلاعات مربوط به مالکیت ذی‌نفعان در تبادلات مالی باید بدون هیچ‌گونه مانعی در اختیار مقامات صالح قرار گیرد؛

ح) اطلاعات مالی و سایر اطلاعات مربوطه متناسب با شرایط جهت تحقیق در زمینه پولشویی و تأمین مالی تروریسم، باید در اختیار مقامات صالحه قرار گیرند؛

ط) جرایم پولشویی و فعالیت‌های مربوط به پولشویی باید به طور مستمر مورد بررسی و تحقیق و مجرمان باید تحت پیگرد قانونی قرار گیرند و عواید ناشی از جرایم و ابزارآلات مربوط به جرم باید مصادره شوند؛

ی) جرایم و فعالیت‌های مربوط به تأمین مالی تروریسم باید مورد بررسی و تحقیق قرار گرفته و افرادی که مباشرت به تأمین مالی تروریسم نموده‌اند، تحت پیگرد قانونی قرار گرفته و تحریم‌های (محدودیت‌های) مؤثر و متناسب نسبت به آنها معمول گردد؛

ک) تروریست‌ها، سازمان‌های تروریستی و حامیان مالی، از افزایش، انتقال و استفاده از وجوه و سوءاستفاده از مؤسسات غیرانتفاعی (سازمان‌های مردم‌نهاد) جلوگیری شوند؛

ل) افراد و نهادهای درگیر در اشاعه تسلیحات کشتار جمعی از افزایش، انتقال و استفاده از وجوه بر اساس قطعنامه‌های شورای امنیت منع شوند.^{۳۷}

۵- توصیه‌های گروه ویژه در ردیف عرف بین‌المللی

یکی از مهم‌ترین بحث‌هایی که در خصوص توصیه‌های گروه ویژه مطرح است، این است که در جامعه

37. www.fatf-gafi.org. 2018.

بین‌المللی این توصیه‌ها تبدیل به عرف بین‌المللی شده‌اند یا خیر؟ با توجه به استقبال همه کشورهای نسبت به اجرای توصیه‌های این نهاد و عدم مخالفت جدی با آنها به نظر می‌رسد که توصیه‌های مزبور خصیصه عرف بین‌المللی را دارا باشند. «منظور از عرف بین‌المللی قاعده حقوقی نانوشته‌ای است که من حیث المجموع مخالفت جدی با آن وجود ندارد. در حقوق بین‌الملل همواره کوشش شده با وجود مشکلات، جهت پر کردن خلأ قانون معاهدات هرچه گسترده‌تر و اطراف آن هرچه بیشتر باشند. اراده معقول و منطقی عموم دولت‌ها در چهارچوب نظم و عدالت عمومی جهانی و منافع مشترک که پایه‌گذار قواعد عام‌الشمول باشد، امری ضروری برای جامعه بین‌المللی می‌باشد.^{۳۸} در این راستا نباید نیازهای کشورهای خاص بلکه نیازهای عمومی جامعه بین‌المللی در مجموع را باید در نظر گرفت. عمومیت توصیه‌ها موضوعی است که موارد فوق را تأیید می‌کند چراکه قواعد بین‌الملل در صورت عمومیت و مقبولیت می‌تواند جنبه قانون برای جامعه بین‌المللی داشته باشد. در عمومیت و مقبولیت توصیه‌ها چه تردیدی وجود دارد؟ توصیه‌های گروه ویژه در حوزه مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و تکثیر تسلیحات کشتار جمعی جزو قواعد بین‌المللی محسوب می‌شوند و در شمار تعهدات جهان‌شمول قرار دارند. این قواعد به همه دولت‌ها این امکان را می‌دهد که در صورت نقص آنها در برابر آن اقدام نمایند. توصیه‌ها و الزامات ناشی از گروه ویژه منافع برتر کل جامعه بین‌المللی را حفظ می‌کنند، منفعتی که تخطی از آن جایز نیست.

بند ب (۱) ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، حقوق بین‌الملل عرفی را به عنوان دلیلی بر رویه عمومی دولت‌ها دانسته است که به عنوان منبع حقوق پذیرفته شده است.^{۳۹} دیوان در آرای فلات قاره دریای شمال و نیکاراگوئه دو رکن عرف را تبیین کرده است. بر این اساس، حقوق بین‌الملل عرفی زمانی شکل می‌گیرد که دولت‌ها یک رویه را در سطحی گسترده و به صورت متحدالشکل پی می‌گیرند و اعتقاد دارند طبق حقوق بین‌الملل چنین عملی الزامی است.^{۴۰} این رویه لازم نیست توسط همه دولت‌ها و به طور کاملاً یکسان متابعت شود.^{۴۱} هر چند معیارهای تشخیص عمل و پذیرش دولت‌ها در این راستا متفاوت است^{۴۲} ولی در خصوص گروه ویژه عضویت همه کشورها و اجرا و نهادینه کردن توصیه‌های آن در نظام‌های حقوقی خود بهترین نشانگر عرفی بودن توصیه‌های مزبور است که

۳۸. هنجی، پیشین، ۲۲۵ و ۲۳۴.

۳۹. بیشتر حقوق‌دانان اعتقاد دارند نحوه نگارش این بند ایراد ماهوی دارد؛ چراکه به بیان آنزلیوتی، عبارت‌بندی فوق صحبت از حقوق عرفی به عنوان دلیلی بر رویه عام که به عنوان حقوق پذیرفته شده، کرده است درحالی که دقیقاً برعکس آن است و رویه‌ای که به صورت عام پذیرفته شده است منجر به شکل‌گیری حقوق عرفی خواهد شد. انتقاداتی مشابه توسط ماکوسکی، هودسن و شوارزبرگر مطرح شده است. برای توضیحات بیشتر نک: شهرام زرنشان، «نقش رویه قضایی بین‌المللی در شناسایی قواعد عرفی» (رساله دکتری، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، ۱۳۹۰)، ۲۹ و ۳۰.

40. ICJ Rep, 1969:77, ICJ Rep, 1986: 207.

41. ICJ Rep, 1986: 186.

۴۲. شهرام زرنشان، «نقش رویه قضایی بین‌المللی در شناسایی قواعد عرفی» (رساله دکتری، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۹۰)، ۱۶۴.

حاکمی از وجود رویه واحد دولت‌ها و درک و تأیید وجود عنصر معنوی یعنی اعتقاد به الزام آنها می‌باشد. باتوجه به تحولات شگرف در حقوق بین‌الملل باید پذیرفت که عرف باید در شکل‌گیری خود از حالت طرفینی خارج شده و زمینه گسترش حقوق بین‌الملل عام را فراهم سازد.^{۴۳} آیا در خصوص ماهیت و شکل‌گیری توصیه‌های گروه ویژه چیزی غیر از این موارد است؟

عملکردهای حقوقی و منطقی دولت‌ها که ناشی از نیازهای زندگی بین‌المللی است، قواعد حقوقی را در سطح کلی و در فقدان وجود قانونگذار بین‌المللی به وجود آورده است و از طرفی نیک پیداست «که تأثیر عامل زمان در تشکیل عرف بسیار محدود شده است و به قول دوپوی^{۴۴} علمای حقوق بین‌المللی عموماً عقیده دارند که نادیده گرفتن عامل زمان به طور مطلق قابل دفاع نیست، زیرا گذشت زمان برای استحکام و اجرای عرف امری ضروری است؛ بنابراین آنچه در ارتباط با زمان تغییر کرده صرفاً کوتاه‌تر شدن زمان مزبور است. بنابراین عام و جهانی بودن توصیه‌های گروه که ناشی از اراده عموم کشورهاست، امری اثبات‌شده به نظر می‌رسد و همین امر عرفی بودن توصیه‌ها را با رویکرد نیاز جامعه بین‌المللی رقم می‌زند. باتوجه به ارتباط بسیار نزدیک پدیده تروریسم با صلح و امنیت جامعه بین‌المللی و اینکه گروه ویژه در راستای محو تروریسم با عوامل اصلی آن مبارزه می‌کند» و اینکه مبارزه با فساد از مبانی صلح پایدار است^{۴۵} لذا می‌توان این گونه تلقی کرد که توصیه‌های گروه ویژه به «عرف مدون» تبدیل شده‌اند، به این معنا که می‌توان این توصیه‌ها را تولیدشده توسط سازمان بین‌المللی بزرگ با ماهیت جهانی و عام‌الشمول، دانست. عرفی که «از نظر جامعه‌شناسی نیز حاصل نیازهای زندگی بین‌المللی است و عرفی که این چنین پیدا شود خاصیت عمومیت داشته و بر همه اعضای جامعه بین‌المللی حاکم است. به هر حال قاعده‌ای که پرورده جامعه بین‌المللی است و مورد توجه تعداد بیشتری از اعضای جامعه بین‌المللی قرار گیرد و از طرفی حقوق دانان نیز به آن توجه کنند و اعتبار حقوقی والایی به آن داده شود بی‌تردید می‌تواند به صورت قاعده عرفی جلوه کند. در تئوری کلاسیک حقوق بین‌الملل پیدایش قاعده عرفی از فعالیت‌های اجتماعی یا عملکرد ناشی می‌شود، فعالیتی اجتماعی که مهر حقوق می‌خورد.»^{۴۶}

ماهیت توصیه‌های گروه ویژه باتوجه به رعایت همه کشورها جنبه قراردادی نیز پیدا کرده و این جنبه قراردادی نقطه آغاز عرفی بودن توصیه‌ها را بیان می‌کند. با این وصف می‌توان گفت اصل مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم در چهارچوب این قرارداد بین‌المللی متبلورکننده عرفی هستند که در قالب توصیه‌های گروه لازم‌الاجراست. پروفیسور باس می‌نویسد: نوعی از رویه دولت‌ها که باید در زمینه عرف یادآوری گردد، رویه معاهده‌ای است. در واقع، رویه معاهده‌ای در ایجاد عرف به نوعی اثرگذار است، همان گونه که در ماده ۳۸ کنوانسیون وین در خصوص حقوق معاهدات مقرر

۴۳. هنجنی، پیشین، ۲۲۵.

44. R.J. Dupuy

۴۵. قاسم زمانی، سخنرانی افتتاحیه، انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد، مجموعه مقالات همایش کنوانسیون

سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد: دستاوردها و چالش‌ها (تهران: انتشارات بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۳)، ۱۹.

۴۶. هنجنی، پیشین، ۲۳۰ و ۲۳۷.

گردیده است: هیچ‌یک از ترتیبات مقرر در مواد ۳۴ تا ۳۷، مانع از آن نیست که قاعده مندرج در یک معاهده که به‌عنوان یک قاعده عرفی حقوق بین‌الملل شناخته شده است، برای کشور ثالثی الزام‌آور گردد.^{۴۷} نمی‌توان انکار کرد که امروزه برخی از معاهدات چندجانبه به‌خاطر ضرورت حل مشکلات جهانی به‌صورت یک سند قانونی بین‌المللی درآمده‌اند. بی‌تردید معاهداتی که متضمن منافع کلیه کشورهای جهان هستند جنبه الزام‌آور دارند. اراده دولت‌ها، هرچند از نظر صوری در شکل‌گیری و فرایند تکوین معاهدات و مقررات بین‌المللی تأثیرگذار می‌باشد، باین‌حال، ملاحظات غیرارادی و تأثیرپذیری از مقتضیات زیست‌جمعی، مفاهیم مشترک دولت‌ها را در قالب نظم عمومی بین‌المللی تضمین می‌بخشد.^{۴۸} در قضیه نیکاراگوآ (رای ۲۷ ژوئن ۱۹۸۶) آمده است، برای وجود قاعده عرفی کافی است که دولت‌ها رفتار خود را به‌نحو کلی با آن منطبق نمایند و رفتار غیرمنطبق با قاعده مربوطه را نیز به همان نحو نگاه کنند، یعنی به‌مثابه نقض قاعده تلقی نمایند و به‌عنوان نشانه اعتقاد به قاعده جدیدی ندانند.^{۴۹}

بنابراین باید پذیرفت که توصیه‌های گروه ویژه مبنای یک قاعده عمومی در جامعه بین‌المللی هستند که با مشارکت بسیار گسترده اعضای جامعه بین‌المللی بنیاد یافته‌اند و این بنیاد با نظر دیوان که اصل پیدایش قاعده عرفی از طریق قرارداد را در قضیه فلات قاره دریای شمال (۱۹۶۹) مورد تأیید قرار می‌دهد، انطباق کافی دارد، دیوان شرایط پیدایش عرف از طریق قرارداد را این‌گونه اعلام کرد که اولاً دارای خاصیتی اساساً قاعده‌زا باشد، یعنی قادر باشد پایه قواعد عمومی حقوق قرار گیرد؛ ثانیاً گذشت مدت زمان زیادی لازم نیست، بلکه فقط مشارکت وسیع و گسترده کافی است.^{۵۰} بدون تردید این شرایط در رابطه با توصیه‌های گروه ویژه حاکم است.

تسری آثار نظام مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم به دولت‌های غیرعضو، نشانگر اهمیت تعهدات جامعه بین‌المللی در قبال این پدیده‌های مخرب است. به جرئت می‌توان تعهدات دولت‌ها در اجرای توصیه‌های گروه ویژه را به‌عنوان تعهدات عرفی و عام‌الشمول در قبال جامعه بین‌المللی مفروض دانست. استنباط کلی از این موضوع این است که توصیه‌های گروه ویژه به‌واسطه عرفی بودن برای کشورهای غیرعضو نیز الزام‌آور است. حتی قطعنامه‌های مجمع عمومی علی‌رغم آنکه به اتفاق آراء به تصویب رسیده‌اند و با اینکه الزام‌آور نیستند، ولی هنجار پذیرفته‌شده‌ای در جامعه بین‌المللی محسوب می‌شوند. به‌نظر می‌رسد گروه ویژه در پرتو حقوق بین‌الملل موفق شده است با هماهنگ کردن اراده و عملکرد دولت‌ها و با اعمال نظارت بر اجرای توصیه‌های خود در کشورها، عرفی شدن توصیه‌های خود در کنار سایر ارزش‌های عالی جامعه بین‌المللی را فراهم سازد.

۴۷. گریگوری تانکین، «آیا حقوق بین‌الملل عام، تنها حقوق عرفی است»، ترجمه سید فضل‌الله موسوی، مجله حقوقی ۱۸ و ۱۹ (۱۳۷۳-۱۳۷۴)، ۳۴۳.

۴۸. نادر ساعد، «تأملی بر اصل رضایی بودن پذیرش معاهدات در آینه تحولات بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات»، مجله حقوقی ۳۲ (۱۳۸۴)، ۵۶-۵۷.

۴۹. هنجنی، پیشین، ۲۴۰.

۵۰. همان، ۲۵۸.

۶- ویژگی‌های گروه ویژه در جامعه بین‌المللی

گروه ویژه باتوجه به شرحی که از چگونگی تأسیس و کارکرد آن گذشت، دارای ویژگی‌های منحصربه‌فرد خود است که در جامعه بین‌المللی آن را از سایر سازمان‌های بین‌المللی متمایز می‌کند. این ویژگی‌ها به‌گونه‌ای است که علاوه بر مقبولیت گروه ویژه بلکه مشروعیت بین‌المللی آن را نیز به تصویر می‌کشد چراکه در این زمینه از پشتیبانی مستمر و مشروع اسناد بین‌المللی جامعی برخوردار است. سنخیت مفاد توصیه‌های آن با مؤلفه‌های صلح و امنیت بین‌المللی نیز در انحصاری بودن ویژگی‌های این سازمان بی‌تأثیر نیست. این ویژگی‌ها را می‌توان به شرح ذیل توصیف کرد:

۱- عنصر و عامل اصلی این گروه جامعه بین‌المللی یعنی همه کشورها هستند و همه کشورها در پویای سیاست‌گذاری جهانی نقش دارند؛

۲- محور و هسته اصلی نظام آن فقط به دو یا چند کشور خاص وابسته نیست که سایر کشورها تحت نفوذ و تأثیر آنها قرار گیرند؛

۳- تغییرپذیری و تحول آن دیگر خصوصیت این نهاد است. باتوجه به تغییر ماهیت تروریسم و پولشویی و تأمین مالی تروریسم که معمولاً با تحولات در ارتباطات همراه است، توصیه‌های گروه ویژه، نظام کارکردی و نظارتی آن نیز از بدو تأسیس متناسب با تحولات بین‌المللی، در حال تکوین بوده است؛

۴- دارای مقبولیت جهانی است، به طوری که بدون الزام و اجبار توصیه‌های آن به‌عنوان اصول رهنمودمحور مورد استقبال همه کشورها واقع شده است. از طرف دیگر گروه ویژه از سوی کشورهای پیشرفته و متمدن جهان پشتیبانی می‌شود و همچنین نهادهای اقتصادی بین‌المللی معیارهای این نهاد را برای مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم قبول دارند؛

۵- «توصیه‌های گروه ویژه به‌گونه‌ای است که تفسیر، درک و یا تعهد و رفتار کشورها نسبت به آنها را در آینده، نشان می‌دهد، به عبارت دیگر انتظارات مربوط به انطباق در آینده را ایجاد می‌کنند. لورل تری^{۵۱} می‌گوید، توصیه‌های گروه ویژه بسیار تأثیرگذار هستند و ابزار قدرتمند در مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم هستند. کشورها توصیه‌های گروه ویژه را به‌عنوان حقوق نرم به کار می‌گیرند، چراکه دولت‌ها به دنبال کاهش هزینه‌ها و دوری از نقض احتمالی یک توافق بین‌المللی هستند و تمایل دارند در بسیاری از تلاش‌های جامعه بین‌المللی در مبارزه با تروریسم بین‌المللی مشارکت نمایند و این انگیزه قدرتمندی است. انگیزه عضویت در این سازمان‌های چندجانبه مثل گروه ویژه آن چنان از قدرت کافی برخوردار است که دولت‌ها به‌طور کامل نمی‌توانند مقررات و توصیه‌های آن را نادیده بگیرند.»^{۵۲}

51. Laurel Terry

52. Naim, op.cit, June 2009.

نتیجه

گروه ویژه همه خصیصه‌های یک سازمان بین‌المللی را دارا می‌باشد. وظیفه اصلی آن کشف راه‌هایی است که دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی بتوانند با نهادینه کردن و اجرای استانداردها و توصیه‌های آن مانع از پولشویی و تأمین مالی تروریسم در جامعه بین‌المللی شوند. گروه ویژه به‌عنوان یک نهاد تخصصی در عرصه بین‌المللی قواعد خاصی را وضع می‌کند که در راستای حقوق بین‌الملل عرفی نیز قرار دارند. نظم حقوقی سازمان‌یافته توسط گروه ویژه به دور از نظم حقوقی بین‌المللی نیست و قواعد و مقررات آن را باید همسو و در همراهی با دیگر مقرره‌های حقوق بین‌الملل در نظر گرفت. نظر به اینکه ماهیت توصیه‌ها با مؤلفه‌های دخیل در صلح و امنیت بین‌المللی سنخیت کامل دارد، لذا کشورها نمی‌توانند توصیه‌ها را به‌صورت انتخابی اجرا نمایند، بلکه موظف به رعایت و نهادینه کردن همه آنها هستند.

دولت‌ها باید سیاست‌های داخلی خود را با تعهدات ناشی از اسناد بین‌المللی پیوند زده و همسو کنند، چراکه پدیده‌های نوظهور در عرصه بین‌المللی، از قبیل پولشویی و تأمین مالی تروریسم، تأمین مالی تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی و جرایم سازمان‌یافته در مقابل منافع مشترک همه دولت‌ها قرار دارد. فقدان رکن قانونگذاری در سطح جهانی موجب شد که گروه ویژه به‌عنوان مؤثرترین و مناسب‌ترین سازمان در شرایط متغیر جامعه بین‌المللی ظهور یابد. رضایت کشورها و استقبال جامعه بین‌المللی این نقش و جایگاه را به گروه ویژه اعطاء نمود تا با تدوین مقرراتی خاص در عرصه بین‌المللی روند مبارزه با پولشویی و مبارزه با تروریسم را سامان بخشد.

سیاستگذاری کلان در امر مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم نقش نهاد قاعده‌ساز در توسعه حقوق بین‌الملل را به این نهاد داده است. مخالفت با نقش گروه ویژه در ایجاد قواعد حقوقی به‌معنای نادیده گرفتن و تضعیف مشارکت گروه ویژه در توسعه حقوق بین‌الملل نیست، چراکه گروه ویژه در نظم حقوقی غیرمتمرکز بین‌المللی سازمانی کارآمد است و در توسعه و تحکیم تعهدات عام‌الشمول نقش مهمی دارد و ظهور آن موافق دکترین حقوق بین‌الملل فرض می‌شود.

تأمین همکاری بین‌المللی با رویکرد مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم در امتداد ماهیت منشور و اهداف سازمان ملل متحد قرار دارد. گروه ویژه با تدوین و انتشار توصیه‌های مؤثر جامعه بین‌المللی را زیر یک چتر آورده و نظم نوین ساماندهی تبادلات مالی در چهارچوب حقوق بین‌الملل را محقق کرده است. تعهد به همکاری در گروه ویژه در راستای همان تعهداتی است که در منشور شامل تعهد به همکاری با کشورهای دیگر و همکاری با سازمان ملل متحد در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد.

گروه ویژه یک نظام هژمونی سازمانی مبتنی بر اراده جامعه بین‌المللی، نه برتری گروهی از کشورهای خاص را بنیان نهاده است که از این رهگذر مانع از دخالت قدرت‌های سیاسی و نظامی با پولشویی و تأمین مالی تروریسم می‌شود. بدون تردید با استقبال همه کشورها، این هژمون جامعه بین‌المللی در بلندمدت مانع از گسترش تروریسم شده و زمینه‌ساز حصول وحدت و هم‌بستگی جهانی برای حل مشکلات مهم بین‌المللی ناشی از پولشویی و تأمین مالی تروریسم می‌شود.

فهرست منابع:

الف) منابع فارسی

- اسکات، ریچارد. *سیستم‌های عقلایی، طبیعی و باز*. ترجمه حسن میرزائی اهرنجانی. تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۷.
- تانکین، گریگوری. «آیا حقوق بین‌الملل عام، تنها حقوق عرفی است؟». ترجمه سید فضل‌الله موسوی. *مجله حقوقی ۱۸ و ۱۹* (۱۳۷۴-۱۳۷۳): ۳۶۷-۳۸۸.
- ترابی، کریم. «منطقه آزاد حقوق بشری و چگونگی اعمال مقررات حقوق بشر با بررسی تروریسم دولتی و سازمان‌یافته». *دوفصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی ۹* (۱۳۹۴): ۳۷-۶۴.
- حبیبی، همایون و سوده شاملو. «نقش دیوان بین‌المللی دادگستری در توسعه حقوق بین‌الملل». *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی ۱۵* (۴۱) (۱۳۹۲): ۷۱-۱۱۴.
- زرنشان، شهرام. «نقش رویه قضایی بین‌المللی در شناسایی قواعد عرفی». رساله دکترا، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۹۰.
- زمانی، سید قاسم و هاله حسینی اکبرنژاد. «جامعه بین‌المللی و عدالت کیفری جهانی». *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دوره ۳* (۵۴) (۱۳۹۴): ۳۱۵-۳۳۹.
- زمانی، سید قاسم. *مجموعه مقالات همایش کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد: دستاوردها و چالش‌ها*. تهران: انتشارات بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۳.
- ساعده، نادر. «تأملی بر اصل رضایی بودن پذیرش معاهدات در آینه تحولات بین‌المللی خلع سلاح و کنترل تسلیحات». *مجله حقوقی ۳۲* (۱۳۸۴): ۵۳-۹۴.
- سماواتی‌پیروز، امیر و سینا نجفی. «پیشنهاد‌های گروه ویژه اقدام مالی و جایگاه نهاد مذکور در مبارزه بین‌المللی با جرایم اقتصادی». *فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل ۱۱* (۴۱) (۱۳۹۷): ۱-۳۰.
- شریفی طراز کوهی، حسین. «هنجارهای حقوق بشری و پردازش حقوق بین‌المللی». *مجله پژوهش حقوقی ۷* (۱۳۸۳): ۲۴-۱۷.
- کاظمی، علی اصغر. «مسئله شمول مفاد کنوانسیون جدید حقوق دریاها به کشورهای ثالث غیرعضو». *مجله حقوقی ۸* (۱۳۶۶): ۵۹-۹۵.
- هنجانی، علی. «تحولات پیدایش عرف بین‌المللی». *مجله تحقیقات حقوقی شهید بهشتی ۱۱ و ۱۲* (۱۳۷۲-۱۳۷۱): ۲۲۳-۲۷۶.
- والتیکوس، نیکلاس. «سازمان‌های بین‌المللی و حقوق بین‌الملل» ترجمه مرتضی نجفی اسفاد، *مجله دیدگاه‌های حقوق قضایی ۵ و ۶* (۱۳۷۶)، ۱۸۶-۲۰۰.

ب) منابع خارجی

Amrani, Hanafi. "Anti-money Laundering as International Standards and the Issue of State Sovereignty." *Indonesian Journal Hukum Internasional* 12(2015): 158-178.

Anderson, Martin, Anthony Charie and Dominik Treeck. "A Global Approach to Fighting Cybercrime Learning from the FATF Experience." Last Accessed August 12, 2019. www.oliverwyman.com.

Bantekas, Ilias. "The International Law on Terrorist Financing." In *Research Handbook on International Law and Terrorism*. edited by Ben Saul, 121-135. UK, Cheltenham: Edward Elgar, 2014.

FATF. "MANDATE (2012-2020)." Washington DC, Last Accessed August 24, 2019. www.fatf-gafi.org.

FATF. "Report on Money Laundering and Terrorist Financing, Typologies.2002-2003." Last Accessed September 7, 2019. www.fatf-gafi.org.

FATF. *High-Level Principles for the Relationship between the FATF and the FATF-Style Regional Bodies*. Paris: FATF, 2018

Jakobi, Anja P. "Global Networks against Crime: Using the Financial Action Taskforce as a Model?." *International Journal* forthcoming (2015): 391-407.

Naím, Moisés. "Minilateralism: The Magic Number to Get Real International Action." *Foreign Policy* 173(2009): 17-21.

Normah Omar, Zulaikha. "Amirah Johari, an International Analysis of FATF Recommendations and Compliance by DNFbps." *Procedia Economics and Finance* 28(2015): 14-23.

Shami, Hattan. "The Impact of Economic, Governance and Terrorist Activity on Compliance with FATF Recommendations." Ph.D. Diss., New Jersey University, May 2015.

Shigeta, Yasuhiro. *International Judicial Control of Environmental Protection: Standard Setting, Compliance Control and the Development of International Environmental Law by the International Judiciary*. Netherlands: Kluwer Law International, 2010.

The World Bank Work. *Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism: A Comprehensive Training Guide*. Washington: World Bank, 2009

Wilkins, Roger. *FATF 25 Years and Beyond*. Paris: Fatf, 2014.

Wouters, Jan, and Sanderijn Duquet. "The United Nation, the European Union and Multilateral Action against Terrorism." *Leuven Center for Global Governance Studies* 113 (2013): 31-58.