

## بایسته‌های سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در پرتو رویکرد ریسک پایه

منصور میرسعیدی<sup>۱</sup>، حسین سبحانی\*<sup>۲</sup>

۱. استادیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

Email: mansourmirsaeedi@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

\*نویسنده مسؤل: Email: Hemmmmat.ebrahim@gmail.com

### چکیده:

ماهیت جرایم سازمان‌یافته به گونه‌ای است که مقابله با آنها، جز از رهگذر واکنش سازمان‌یافته متناسب با ماهیت جرم، ممکن نیست؛ پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم از خانواده این نوع از جرایم تعریف می‌شود؛ ضرورت واکنش روشمند با این جرایم موجب گردیده است تا گروه ویژه اقدام مالی، به عنوان تخصصی‌ترین سازمان مقابله با جرایم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، اتخاذ رویکرد ریسک پایه را به کشورها پیشنهاد نماید. در نظام‌های حقوقی کشورهای پیشرو در این عرصه، برای اتخاذ رویکرد ریسک پایه در مقابله با جرایم مذکور، برنامه‌ای راهبردی با عنوان «سند ملی ارزیابی ریسک» تدوین شده است. در همین راستا، در نظام حقوقی ایران ماده ۳ «آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۴ الحاقی قانون مبارزه با پول‌شویی مصوب ۱۳۹۸» اصل تدوین آن را مورد پیش‌بینی واقع ساخته است؛ اما سند مذکور تاکنون مورد تدوین واقع نشده است و از لحاظ نظری نیز بایسته‌های تدوین آن فراهم به نظر نمی‌رسد. بر این اساس، به منظور تمهید بخشی از

### کپی‌رایت و مجوز دسترسی آزاد:



کپی‌رایت مقاله در مجله پژوهش‌های حقوقی نزد نویسندگان (ها) حفظ می‌شود. کلیه مقالاتی که در مجله پژوهش‌های حقوقی منتشر می‌شوند با دسترسی آزاد هستند. مقالات تحت شرایط مجوز Creative Commons Attribution Non-Commercial License 4.0 منتشر می‌شوند که اجازه استفاده، توزیع و تولید مثل در هر رسانه‌ای را می‌دهد، به شرط آنکه به مقاله استناد شود. جهت اطلاعات بیشتر می‌توانید به صفحه سیاست‌های دسترسی آزاد نشریه مراجعه کنید.



پژوهشکده حقوق



انجمن ایرانی حقوق جزا و جرم‌شناسی

انجمن ایرانی حقوق جزا و جرم‌شناسی

نوع مقاله:

پژوهشی

DOI:

10.22034/CLC.2022.340911.1688

تاریخ دریافت:

۱۶ خرداد ۱۴۰۱

تاریخ پذیرش:

۵ شهریور ۱۴۰۱

تاریخ انتشار:

۱۰ اسفند ۱۴۰۱



مقدمات نظری تدوین سند مذکور، چالش‌ها و سؤالات این پژوهش را می‌توان در قالب چستی رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی در مبارزه با جرایم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم و بایسته‌های پیشنهادی سند ارزیابی ریسک به عنوان برآمد کلان این رویکرد در نظام حقوقی کشورها ارائه داد؛ ماحصل تحقیق بدین شرح است که رویکرد ریسک از منظر گروه ویژه اقدام مالی عبارت است از اینکه با هدف مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، نهادهای پولی و مالی اعم از مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین و مشاغل و بخش‌های پولی چون بانک، بورس و ... با به‌کارگیری اسلوب‌ها و سیاست‌ها، حساس به ریسک اقدام کنند و رفتار خود را با توجه به شدت ریسک تنظیم نمایند؛ با توجه به اسناد گروه ویژه اقدام مالی و با عنایت به اسناد ملی ارزیابی ریسک چند کشور پیشرو در این عرصه، بایسته‌های پیشنهادی تدوین سند ملی ارزیابی ریسک می‌تواند شامل ادبیات بنیادین، جامعه هدف در اجرای ارزیابی ریسک ملی، فرایند ارزیابی ریسک، تداوم در ارزیابی ریسک و ماحصل ارزیابی ریسک گردند. لازم به ذکر است که این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی انجام شده و در جمع‌آوری منابع، روش کتابخانه‌ای را اتخاذ نموده است.

### کلیدواژه‌ها:

پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم، رویکرد ریسک پایه، سند ملی ارزیابی ریسک، استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی.

برگرفته از رساله دکتری با عنوان «مبانی و بایسته‌های نظام حاکم بر اموال مرتبط با جرم در پرتو استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی؛ سنجش و انعکاس آنها در فقه و حقوق»

### حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

### مشارکت نویسندگان:

حسین سبحانی: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، استفاده از نرم‌افزار، اعتبارسنجی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نظارت بر داده‌ها، نوشتن - پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، تصویرسازی، نظارت، مدیریت پروژه  
سید منصور میرسعیدی: مفهوم‌سازی، روش‌شناسی، اعتبارسنجی، تحلیل، منابع نظارت بر داده‌ها، نظارت، مدیریت پروژه.

### تعارض منافع:

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

### استناددهی:

میرسعیدی، منصور و حسین سبحانی. «بایسته‌های سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در پرتو رویکرد ریسک پایه». مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی ۱۰، ش. ۲۰ (۱۰ اسفند، ۱۴۰۰): ۷۱-۱۱۶.

## مقدمه

از معضل جهانی شدن و نزدیکی جوامع، بروز جرایم سازمان‌یافته و فراملی است. تقسیم جرایم به سازمان‌یافته و غیر سازمان‌یافته نه از حیث نوع جرم و عنوان مجرمانه که از منظر وجود تشکیلات روشمند برای ارتکاب انواع جرایم است؛ این تشکیلات روشمند متضمن نوعی تقسیم کار در چهارچوب یک ساختار سلسله‌مراتبی هرمی شکل است؛<sup>۱</sup> به نحوی که می‌توان گفت که با یک شرکت سهامی مجرمانه مواجهیم، تشکیل این شرکت یا سازمان مجرمانه ارتکاب جرم را برای مرتکب آسان‌تر و مبارزه با آن را برای سیستم عدالت کیفری دشوارتر می‌نماید؛ پول شویی در این دسته از جرایم قرار می‌گیرد؛ آن فرایندی است که ورودی‌های غیرقانونی (نامشروع) را به خروجی‌های به ظاهر قانونی (مشروع) تبدیل می‌کند. هدف از پول شویی برای مجرمین و گروه‌های جرم این است که منشأ سرمایه‌ها و عواید حاصل شده از جرم پنهان بماند و کشف نشود.<sup>۲</sup> به نحوی که چنین دارایی‌هایی به صورت مشروع ظاهر گردد تا بتوانند بدون ممانعت قانونی همچنان تحت کنترل آنها باقی بمانند.<sup>۳</sup>

مبارزه با این دسته از جرایم به جهت ساختارمند، سازمان‌یافته و فراملی بودن آنها نیازمند اتخاذ سامانه و سیستم هماهنگ با ویژگی آنها و از نوع نظام‌مند و سازمان‌یافته است. جرم تحول‌یافته و سازمان داده شده پاسخ و واکنش سازمانی می‌خواهد و الا نمی‌تواند متمر ثمر واقع گردد و فقدان این نظام و سازمان چه در سطح ملی و چه در سطح بین‌المللی تنها جز نامی از آن در نظام عدالت کیفری و قوانین کیفری باقی نخواهد گذاشت. در واقع پیچیدگی این تشکیلات کفایت پاسخ و روش‌های معمول و سنتی را مخدوش کرده و سیستم عدالت کیفری سنتی را ناکارآمد ساخته است؛ از این حیث رویکرد ریسک‌محور رژیم برای مقابله با جرایم سازمان‌یافته پول شویی و تأمین مالی تروریسم توسط گروه ویژه اقدام مالی پیشنهاد شده است.

گروه ویژه اقدام مالی<sup>۴</sup> تخصصی‌ترین سازمان حوزه مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم است

1. M. Cherif Bassiouni & Eduardo Verter, *Organized Crime; A Compilation of U.N. Documents 1975-1998* (Transnational Publishers, Inc., Ardsley, New York, 1998), 2.
2. E. Esoimeme, *The Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing* (USA: Eric Press, 2015), 2.
3. M. Levi, Money laundering. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford Handbook of Organized Crime* (Oxford: Oxford University Press, 2014), 419-443.
4. D. Hicks, "Money Laundering". In *Handbook on Crime*, ed. F. Brookman et al. (Collumpton: Willan, 2010), 712-726.
5. FATF (Financial Action Task Force)

که سیستم واکنشی خود را در قالب یک رژیم نظام‌مند متناسب با ماهیت سازمان‌یافته جرم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، در قالب تدوین و ارائه توصیه‌هایی به کشورها تحت عنوان «استانداردهای بین‌المللی در مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم» به صورت توصیه‌های چهل‌گانه ارائه داده است. این گروه مبنای نظری رژیم مذکور را رویکرد ریسک پایه قرار داده و در توصیه شماره ۱ و نگاشته تفسیری آن ذیل عنوان ارزیابی ریسک‌ها و اتخاذ رویکرد مبتنی بر ریسک تشریح نموده است؛<sup>۶</sup> در ضمن برنامه راهبردی آن رژیم را در سطح ملی در قالب سند ملی ارزیابی ریسک (خطر)<sup>۷</sup> در ۲۰۱۳ به کشورها توصیه کرده است که به فراخور موضوع در این پژوهش بدان اشاره می‌شود.

به پیروی از استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی، در نظام حقوقی ما در آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پول‌شویی مصوب ۱۳۹۸ ذیل فصل دوم، رویکرد ریسک پایه به صورت صریح پذیرفته شده و با موضوع «ارزیابی خطر (ریسک) و اتخاذ رویکرد ریسک پایه (ریسک)» ارائه گردیده است؛ در این راستا تدوین سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) نیز در ماده ۳ پیش‌بینی شده<sup>۸</sup> و بند ۲۳ ماده ۱ آیین‌نامه مذکور، سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) را گزارشی دانسته است که در آن «با بررسی آسیب‌ها و تهدیدهای موجود در حوزه‌های اصلی، خطر (ریسک) پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در هر حوزه ارزیابی و اقدامات و تدابیری جهت واپایش (کنترل) و کاهش خطر (ریسک)‌های موجود اتخاذ می‌گردد.» حال سؤالاتی که دغدغه این پژوهش را تشکیل می‌دهد عبارتند از: رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی در مبارزه با جرایم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم چگونه ارائه شده و اتخاذ و عدم اتخاذ آن چه پیامدهایی را می‌تواند به دنبال داشته باشد؟ با توجه به اسناد گروه ویژه اقدام مالی و با عنایت به اسناد ملی ارزیابی ریسک کشورهای پیشرو در این عرصه، بایسته‌های پیشنهادی تدوین سند ملی ارزیابی ریسک چه مؤلفه‌ها و الزاماتی می‌تواند داشته باشد؟

در پاسخ به سؤالات فوق در ابتدا ضمن بیان دو رویکرد مبنایی جهت مقابله با پول‌شویی، به تشریح رویکرد ریسک پایه از منظر اسناد گروه ویژه اقدام مالی پرداخته می‌شود؛ سپس بایسته‌های پیشنهادی

6. Interpretive Note to Recommendation 1 (Assessing Risks and Applying a Risk-Based Approach) FATF (2012-2018), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris, France, p29.

7. Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment

۸. ماده ۳: «کارگروه ملی ارزیابی خطر (ریسک) مکلف است ظرف یک سال پس از تشکیل، سند ملی ارزیابی خطر (ریسک) را با همکاری مرکز تدوین و در دوره‌های زمانی سه تا پنج‌ساله به‌روزرسانی کند.»

سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) از منظر گروه ویژه اقدام مالی و دیگر اسناد ارزیابی ریسک ملی دیگر کشورها تشریح می‌شود.

نزدیک‌ترین پژوهش‌ها مرتبط با موضوع تحقیق حاضر همراه با تبیین وجه تمایز آن به شرح ذیل ارائه می‌گردد.

### ۱- «رهیافت مدیریت ریسک جرم و جلوه‌های آن در نظام عدالت کیفری ایران»<sup>۹</sup>

پژوهش مذکور با بهره‌گیری از دستاوردهای عدالت سنجشی و استفاده از آمار جنایی، رویکرد ریسک پایه را شرح داده و از این طریق به دسته‌بندی بزهکاران به کم‌ریسک و پر ریسک پرداخته و مجازات‌های تعزیری و قصاصی در نظام حقوقی ایران را تحلیل می‌کند؛ در نهایت پذیرفته شدن رهیافتی چون اصلاح و بازپروری مجرمین و شدت‌گیری نسبت به جرایم با ریسک بالا در قوانین شکلی و ماهوی کیفری ۱۳۹۲ را دلیل بر توجه قانونگذار به رویکرد علمی رهیافت مدیریت جرم دانسته است و به عنوان برآمد تحقیق خود بیان می‌کند؛ در حالی که پژوهش حاضر رویکرد ریسک پایه مبتنی بر اسناد گروه ویژه اقدام مالی را تبیین می‌کند و بایسته‌های پیشنهادی سند ارزیابی ریسک به عنوان برآمد عملی آن از طریق مطالعه تطبیقی اسناد مرتبط، تبیین می‌گردد.

### ۲- «رویکرد ریسک‌مدار سیاست جنایی در قبال پول‌شویی»<sup>۱۰</sup>

مقاله فوق رویکرد ریسک‌محور را از نگاه چرخه اطلاعات مالی و با توجه به نقش مرکزی واحدهای اطلاعات مالی با نگاه فراملی تحلیل نموده و بر نقش گروه آگمنت تأکید داشته است؛ سپس با همین نگاه به آسیب‌شناسی و ارائه پیشنهادها برای لازم در خصوص سیاست جنایی نظام تقنینی ایران در خصوص جرایم مالی و اقتصادی پرداخته است؛ بدین شرح که تعامل مرکز اطلاعات مالی با دیگر دستگاه‌ها و اشخاص مشمول باید تعیین گردد؛ سامانه‌های اطلاعاتی مورد نیاز جهت گردش اطلاعات می‌بایست گسترش یابد و برنامه اقدام و سند ریسک ملی باید تدوین گردد؛ بنابراین مسأله مقاله مذکور، ارائه رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی نیست، بالطبع بایسته‌های سند ملی ارزیابی ریسک نیز مورد بحث قرار نمی‌گیرد و تنها به ارائه پیشنهاد ضرورت تدوین سند ملی ارزیابی ریسک در بخش پایانی مقاله اکتفا شده است.

۹. که توسط جلال‌الدین حسینی، سید محمود میر خلیلی، محمدرضا نظری نژاد به رشته تحریر در آمده است.

۱۰. که توسط باقر شاملو و عارف خلیلی نگاشته شده.

### ۳- «رویکرد ریسک پایه در مقابله با پول‌شویی: مشکلات و راه‌حل‌ها»<sup>۱۱</sup>

نویسنده محترم به آسیب‌شناسی نظام ریسک پایه در نظام حقوقی انگلستان و دانمارک جهت مبارزه با پول‌شویی پرداخته است و سپس راهکارهای لازم جهت اصلاح نظام‌های حقوقی مذکور در به‌کارگیری رویکرد ریسک پایه را ارائه نموده است؛ بدین شرح به عنوان یافته تحقیق خود بر عدم انطباق اختیارات اعطایی به مؤسسات مالی و دستگاه‌های نظارتی تصریح داشته است و خلاً مذکور را موجبی برای سوء استفاده از قانون جهت پول‌شویی برمی‌شمارد؛ از این رو پیشنهاد ملاحظه شدن ریسک قانون و ریسک یکپارچگی سازمانی از حیث اختیارات تفویضی، در خصوص ریسک پول‌شویی را مطرح نموده است و اصلاحات تقنینی لازم در این خصوص را ضروری می‌خواند؛ بنابراین چالش اصلی این مقاله، تبیین رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی نبوده و به موضوع سند ارزیابی ریسک نیز پرداخته است.

### ۴- «رویکرد ریسک پایه در خصوص مبارزه با پول‌شویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم در استانداردهای بین‌المللی و اروپا چیست و چه چیزی را شامل می‌شود؟»<sup>۱۲</sup>

در این مقاله رویکرد ریسک پایه از منظر اسناد بین‌المللی از جمله گروه ویژه اقدام مالی، اتحادیه اروپا، اسناد مالی انگلستان و ... تعریف، ویژگی‌های آن تحلیل شده و به عنوان یافته‌های پژوهش ذکر شده است. در وجه افتراق این مقاله با پژوهش حاضر باید اذعان داشت که مقاله مذکور، به موضوع سند ملی ارزیابی ریسک و بایسته‌های آن پرداخته و فاقد مطالعه تطبیقی در بررسی اسناد ملی ارزیابی ریسک کشورهای پیشرو در این عرصه است.

### ۵- رویکرد ریسک پایه

با توجه به اینکه رویکرد ریسک پایه در عرض رویکرد روبه‌محور است و هر دو مبتنی بر رویکرد پیشگیرانه به مقابله با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم می‌پردازند، در ذیل ابتدا ویژگی‌های این دو رویکرد تشریح و سپس اتخاذ رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی تشریح می‌گردد.

11. The risk-based approach to anti-money laundering: problems and solutions

که توسط آنا سیمو نوا (Anna Simonova) پژوهش شده.

12. The risk-based approach to anti-money laundering and counter-terrorist financing in international and EU standards: what it is, what it entails

که توسط پاولو کاستانزو (Paolo Costanzo) قلم زده شده است.

## ۵-۱- ویژگی‌های رویکرد رویه‌محور و رویکرد ریسک پایه

دو رویکرد در خصوص ممانعت کردن از پول‌شویی، ترویج یافته است؛ نخست رویکرد واکنشی (اجرایی) که به جرم‌انگاری پول‌شویی و تحقیق و بررسی کردن پرونده‌های زنده می‌پردازد و دیگر رویکرد پیشگیری (کنشی) که تلاش می‌کند پول‌های غیرقانونی خارج از سیستم و نظام مالی نگاهداری شود.<sup>۱۳</sup> در رویکرد واکنشی (اجرایی) به جرم‌انگاری مفصل و تحقیق و بررسی پرداخته می‌شود؛ فارغ از اینکه موجب اطلاع رسیدگی و پرداخت هزینه‌های فراوان برای انجام تحقیقات می‌گردد؛ همچنین در فرض محکومیت نیز بازبایی اموال و عواید با مشکلات متعددی روبرو می‌شود.<sup>۱۴</sup> از این رو، در نظام‌های حقوقی، در کنار رویکرد واکنشی (اجرایی)، رویکرد پیشگیری مورد بهره‌گیری بیشتری قرار گرفته است. رویکرد پیشگیری مبتنی بر دو رویکرد رویه‌محور (مبتنی بر رویه) یا ریسک‌محور (مبتنی بر ریسک) است که هدف هر دو پیشگیری کردن است، بدین شرح که مانع از ورود عواید غیرقانونی به نظام اقتصادی شود و در نطفه انعقاد، خاموش گردد. در ذیل دو رویکرد پیشگیرانه مذکور، جهت مقابله با پول‌شویی تشریح شده است؛ سپس ارزیابی و اتخاذ رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی تبیین می‌گردد.

## ۵-۱-۱- ویژگی‌های رویکرد رویه‌محور (مبتنی بر رویه)

در سال ۱۹۸۹ توسط گروه ۷ که صاحبان صنعت بودند، گروه ویژه اقدام مالی جهت مبارزه با تهدید پول‌شویی تشکیل شد.<sup>۱۵</sup> گروه ویژه اقدام مالی توصیه‌های ۴۰ گانه را ارائه داد و سپس در سال ۲۰۰۱، نه توصیه تکمیلی دیگر با هدف مقابله با تروریسم نیز ارائه نمود.<sup>۱۶</sup> کشورهای عضو، در انطباق با توصیه‌ها، با این انتظار که به صورت دقیق نحوه برخورد با تهدید پول‌شویی در حوزه قضایی مربوط لازم است تعیین شود، به تدوین مقررات در این حوزه روی آوردند و از این ممر توصیه‌ها را به اجرا گذاشتند؛ در واقع رویکرد رویه‌محور در ابتدای بنای اجرای استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی قرار گرفت.<sup>۱۷</sup>

13. M. Levi & P. Reuter, "Money laundering", *Crime and Justice: A Review of Research* 34(1)(2006), 289-375.

14. K. Bullock et al., (2009). Examining attrition in confiscating the proceeds of crime. Home Office Summary Research Report 17. London: Home Office; National Audit Office (NAO) (2013). Confiscation Orders. HC 738 Session 2013-14, December 2013. London: The Stationary Office.

15. G. Favarel-Garrigues, T. Godefroy and P. Lascoumes, "Sentinels in the banking industry: Private actors and the fight against money laundering in France", *British Journal of Criminology* 48(1)(2008), 1-19.

16. M. Bergstrom, K.S. Helgesson and U. Morth, (2011) "A new role for for profit actors? The case of anti money laundering and riskmanagement", *Journal of Common Market Studies* 49(5), 1043-1064.

17. R.A. Araujo, (2010) "An evolutionary game theory approach to combat money laundering", *Journal*

در نظریه رویه‌محور، هدف پیشگیری از طریق قاعده از پیش تعیین شده و ارائه گزارش، محقق می‌شود فارغ از اینکه واقعاً آن پیشگیری و مقابله با جرایم واقع شده است یا خیر؟ در این نوع رویکرد، گزارش‌های ارسالی از نهادهای مختلف مالی دلالت بر پیروی و اجرای دقیق قاعده از پیش تعیین شده دارد<sup>۱۸</sup> و از این طریق هم حجم گزارش هم حجم مقررات به وفور گسترش می‌یابد؛ اما نمی‌تواند نشان‌دهنده اینکه متناسب با هدف - که عبارت است از اینکه هزینه‌های انجام شده با نتیجه تحصیل شده متناسب هستند یا خیر؟ - باشد بلکه ملاک فقط تبعیت است؛ چالش‌ها و آسیب‌های مذکور موجب شد که گروه ویژه اقدام مالی به سمت رویکرد مبتنی بر ریسک تغییر جهت دهند؛ در واقع از مبنای رویکرد یک قاعده برای همه، به سمت تفاوت در قواعد و رفتارها بر اساس میزان ریسک زیاد و متوسط و کم حرکت کردند. ۱۹ این رویکرد جدید را رویکرد ریسک پایه می‌گویند که در ادامه بدان پرداخته می‌شود.

اینکه، اقدامات قابل اجرا و رفتارهای مناسب، توسط قوانین و قواعد از پیش تعیین شده است از ویژگی اساسی سیستم‌های مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مبتنی بر قاعده<sup>۲۰</sup> است؛ سیستم مبارزه با پول‌شویی، از مقرراتی پر شده که در ابتدا این هدف را خواستار بوده است که کنشگری در همه موارد را شامل شود و محتوا برای نهادهای مجریان دخیل در امر مبارزه با پول‌شویی از پیش تعیین گردد؛ این نظام رویه‌محور شامل مقررات حقوقی و دیگر مقررات نظام مدنی و آیین‌نامه‌ها می‌گردد.

در این نوع رویکرد، هر چند که در مواردی ثابت گردد که قوانین موجود کافی نیستند یا اینکه در موارد خاصی قوانین موجود ناکارآمد هستند و اجرا نکردن آنها، ثمره بهتری در مقابله با پیشگیری دارد؛ برای اشخاص و نهادها هیچ تعهد و الزامی مبنی بر اینکه تدابیر متفاوتی به غیر از مقررات تعیین شده و آیین‌نامه‌های ابلاغ شده، اعمال نمایند یا از انجام اقداماتی خودداری کنند، وجود ندارد.<sup>۲۱</sup>

از آنجا که همه الزامات و تدابیر ضد پول‌شویی در رویکرد رویه‌محور، می‌بایست به صورت دقیق نشان داده

of Money Laundering Control 13(1), 70-78.

18. J. Harvey, (2008). "Just how effective is money laundering legislation?", Security Journal 21(3), 189-211; V. Zoeppi, "Money laundering: A new perspective in assessing the effectiveness of the AML regime", *The European Review of Organised Crime* 2(1)(2015), 130-148.

19. A. Bello & J. Harvey, (2017). "From a risk-based to an uncertainty-based approach to anti-money laundering compliance", *Security Journal* 30(1), 24-39.

20. Rule-Based AML/CFT Systems

21. Paolo Costanzo. The risk-based approach to anti-money laundering and counter-terrorist financing in international and EU standards: what it is, what it entails, 2013, Brigitte Unger and Daan van der Linde. Downloaded from Elgar Online at 04/02/2017 12:21:26PM via Duke University Law Library†p350-355



شود و در آیین‌نامه‌ها ذکر گردد؛ دور از ذهن نیست که در نظام‌های رویه‌محور (مبتنی بر رویه) مقررات و قواعد بسیار گسترده و اغلب با جزئیات خاص باشد. چرا که هدف دنبال شده این است که همه اوضاع و احوال و شرایط را پوشش دهد و تا حد امکان نیاز نهادها و اشخاص ملزم به اجرای قانون را در تفسیر شرایطی که قانون و مقرره خاصی تدوین نشده است را محدود کند؛ در نتیجه نظام‌های رویه‌محور (مبتنی بر قاعده) تکیه غالب خود را بر مقررات و نظام‌های قانون سخت<sup>۲۲</sup> بنا می‌گذارند و امکان محدودی برای ابزارهای نرم مثل «سند راهنما و اسناد بهترین رویه‌ها»<sup>۲۳</sup> فراهم می‌نمایند<sup>۲۴</sup> و در مورد وقایع و شرایط متعدد، تنها یک رفتار و یک واکنش خاص از پیش تعیین شده بدون هیچ تنوعی انجام می‌گردد. برای مثال برای اشخاص در معرض ریسک زیاد از جمله اشخاص با ریسک سیاسی همان اسناد تأیید هویت و اسناد نشان‌دهنده منشأ اموال درخواست می‌شود که برای یک شخص با ریسک کم و متوسط انجام می‌گردد. همه این موارد به «مطابقت محض» دلالت دارد صرف نظر از اینکه آن هدفی که مقنن در زمان تنظیم قانون و قاعده در پی داشته محقق می‌شود یا خیر. با توجه به چهارچوب مقررات تنگ و دقیق، در تطبیق اقداماتی که باید در موارد مشخص انجام شود، اختیار کمی وجود دارد یا هیچ اختیاری وجود ندارد. هرچند موارد عدم رعایت و همچنین ریسک‌های مستقیم پول‌شویی یا تأمین مالی تروریسم ممکن است در بخش‌ها یا مناطق خاصی در مقایسه با دیگر بخش‌ها یا مناطق بیشتر متمرکز باشد؛ اما در مورد همه اشخاص، بازرسی‌ها و کنترل‌ها یکسان انجام می‌شود و در اوضاع و احوال و شرایط متفاوت رفتارها و واکنش‌ها یکسان یا حداقل مشابه با منابع موجود یکسان بدون اولویت خاصی، انجام می‌گیرد.<sup>۲۵</sup>

در واقع، تناسب رفتارهای تجویز شده توسط قانونگذار یکبار برای همیشه هنگامی که مفاد تدوین می‌شود مورد ارزیابی قرار می‌گیرد (نه توسط طرف ناظر در هنگام اعمال مقررات) و اساساً جایی برای قضاوت بیشتر به موضوع مورد نظر قانون در مرحله اجرا واگذار نمی‌شود. در واقع در این مبنا طریق موضوعیت دارد تا هدف که مقابله با مجرم و پیشگیری از وقوع جرم باشد؛ لذا انطباق و تبعیت محض از قوانین و مقررات بیشتر نمایان می‌گردد؛ نگاه اطباق‌نگر وجود دارد یا به عبارتی نگاه «یک قاعده برای

22. Hard-Law Provisions

23. Guidance or Instructions or 'Best Practices' Documents

24. B. Unger & J. Ferwerda, (2014). The threat of money laundering. In B. Unger, J. Ferwada, M. Van Der Broek, & I. Deleanu (Eds.), *The economic and legal effectiveness of the European Union's anti-money laundering policy* (pp. 9–19). Cheltenham: Edward Elgar.

25. Costanzo, op.cit., 350-355.

همه» در این نوع رویکرد مجری است<sup>۲۶</sup> از این رو این رویکرد مبتنی بر نظریه اطمینان تحلیل شده است و به ریسک هیچ توجهی ندارد بلکه قاعده‌محور و مبتنی بر قاعده حرکت می‌کند. از این حیث است که طبق قاعده اولیه مقررات را ناظر به همه جرایم یکسان تحلیل نموده و تفاوتی بین جرایم پرخطر و کم‌خطر قائل نیست.

### ۵-۱-۲- ویژگی‌های رویکرد ریسک پایه (مبتنی بر ریسک)

در پی توسعه نظریه جامعه ریسک‌زا و مخاطره‌آمیز که تبیین‌کننده نگرش‌های سیاست جنایی امنیت‌محور است، اندیشه کنترل تحصیل شده از آرای «اولریش بک» مطرح می‌گردد؛ ورود این نظریه در عرصه سیاست جنایی، در پاسخ‌دهی کیفری در شاکله پیشگیری از جرم تحول ایجاد کرد و مباحثی چون عدالت پیش‌دستانه به عرصه فلسفه سیاست کیفری وارد شد؛ بنابراین نگاه پیشگیری از وقوع جرایم شدید از طریق ترس از مجازات نمی‌تواند کارآمد و مؤثر باشد لذا لازم است که در اولین گام‌های رشد و نمو و زمینه‌های تسهیل‌کننده جرم، به مقابله با مجرم و جلوگیری از تحقق جرم از طریق اتخاذ اقدامات زود هنگام پرداخت و ساختار برنامه‌ریزی و تصمیم مجرمانه را در نقطه به شکست واداشت.<sup>۲۷</sup>

رویکرد مبتنی بر ریسک، از منظر نظام حقوقی و سیاست جنایی کیفری می‌تواند به عنوان جانشین نگاه امنیت‌مدار به جای تأکید اخلاق‌گرا شناخته شود<sup>۲۸</sup> چراکه نوعی مدیریت و نظارت بر مجرمان در درجه اول بالقوه و در درجه دوم بالفعل، در این رویکرد دنبال می‌شود؛ در این رویکرد از فناوری‌های نوین جهت شناسایی گروه‌های پر ریسک، تقسیم‌بندی خطر، شرایطها و محیط‌های پرخطر و کم‌خطر به منظور کاهش دامنه ارتکاب جرم و تکرار آن، شناسایی دامنه و گستره خطر، ناتوان‌سازی و در نتیجه دور کردن مجرمانه بالقوه اولاً و بالفعل ثانیاً از جامعه استفاده می‌شود.<sup>۲۹</sup>

در خصوص پول‌شویی رویکرد ریسک پایه اساساً در بازایی و تجدیدنظری که گروه ویژه اقدام مالی

26. Esoimeme, op.cit., 2.

۲۷. محمد اسماعیلی، (۱۳۹۶)، «عدالت پیشگیرنده: مهار جرم در بستر نیام حقوقی»، مجله مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی ۲(۳)(۱۳۸۶)، ۳۰۵.

۲۸. جورج اس. ریگاکاس، «جامعه خطر و جرم‌شناسی سنجشی: جنبه‌هایی برای یک گفت‌وگو انتقادی»، ترجمه افشین عبداللهی، فصلنامه بین‌المللی پلیس ۴(۱۳)(۱۳۹۲)، ۱۷۲-۱۵۷.

۲۹. علی حسین نجفی ابرندآبادی، کیفرشناسی نو - جرم‌شناسی نو؛ درآمدی بر سیاست جنایی مدیریتی خطرمدار، تازه‌های علوم جنایی (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۸)، ۷۳۰؛ یزدان صیقل، «مطالعه حقوقی - جرم‌شناسی جرم در جامعه مخاطره‌آمیز» (رساله دکترای حقوق کیفری و جرم‌شناسی، تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۷)، ۲.

در خصوص توصیه‌های چهل‌گانه خود در سال ۲۰۰۳ انجام داد. معرفی و تبیین شد و در سال ۲۰۱۲ آن را بسط داده و در توصیه‌های پیشین خود تجدیدنظر نمود.<sup>۳۰</sup> این رویکرد به سرعت از طریق توسعه راهنماها، در خصوص اینکه چگونه رویکرد ریسک پایه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، مبارزه می‌کند، به اجرا درآمد<sup>۳۱</sup> و در توصیه شماره یک خود به تشریح آن پرداخت و ۳۹ توصیه دیگر را با لحاظ همین توصیه تجویز نمود.

این نظریه بر این فرض کلی متکی است که اجزای سیستم مبارزه با پول‌شویی از جمله مقررات، رعایت و کنترل باید با در نظر گرفتن ریسک‌ها جهت مقابله و کاهش آنها شکل گیرد. چهارچوب مقرراتی در سیستم‌های ریسک پایه (مبتنی بر ریسک) بر پایه مقررات بالادستی است که اهداف مهم را بیان می‌کنند تا از طریق انطباق و تدابیر لازم جهت نیل به اهداف ذکر شده، دنبال شوند. قواعد خاص قابل اجرا برای موارد خاص همیشه در قانون موجود نیست، در واقع این قواعد در بسیاری از موارد باید توسط خود طرفین موظف با توجه به شرایط خاص و ریسک‌های ذاتی، تعیین شوند؛ قانون به افراد موظف نشان می‌دهد که هدف مورد نظر چیست و چگونه این افراد باید خود رفتار مناسب را تعیین کنند؛ بنابراین اقداماتی که باید اعمال شوند پس از تصمیم قضاوت شده توسط افراد موظف، بر اساس شرایط واقعی و شناخت ریسک‌ها، واقع می‌گردد.

مقررات به صورت ساده و کلی مطرح می‌گردند و سیستم‌های ریسک پایه مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم توسط اسناد و ابزارهای متداولی چون اسناد راهنما، اسناد بهترین رویه‌ها و ... تکمیل می‌گردند؛ در واقع این قوانین نرم متناسب با شرایط خاص و همچنین شناخت‌های جدید از ریسک و آسیب‌پذیری‌ها، تغییر می‌کنند و به‌روزرسانی می‌گردند. راهنمایی‌ها و دستورالعمل‌هایی در مورد چگونگی ارزیابی ریسک و پیگیری اهداف مورد نیاز از طریق رعایت مناسب نه جامع و نه برای همه شرایط الزامی است، اما می‌تواند با تکمیل شدن شناخت از ریسک‌ها و آسیب‌پذیری‌ها به میزان و پیچیدگی قابل توجهی برسد؛ بنابراین واکنش مورد به مورد حتی در اوضاع و احوال مشابه متفاوت است. آنها در واقع هماهنگ با تفاوت در الگوی ریسک، متفاوت می‌شوند؛ از این حیث یک پاسخ همه‌جانبه برای رعایت مقررات وجود ندارد (حتی یک پاسخ از پیش تعیین شده در قانون وجود ندارد)؛ در نتیجه اقدامات اتخاذ

30. L. de Koker, "Identifying and managing low money laundering risk", *Journal of Financial Crime* 16(4)(2009), 334-352.

31. FATF. (2007) Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing: High Level Principles and Procedures. Paris: Financial Action Task Force.

شده متفاوت می‌باشد.

فلسفه ریسک پایه، ظرفیت اقدامات برای کاهش ریسک‌ها (اثر بخشی اقدامات) است که باید متناسب با ریسک متعادل باقی بماند و با تغییر خطرات در جهت کاهش ریسک تغییر کند؛ بنابراین تنوع و اختلاف با انعطاف رابطه داشته است و با عدم قطعیت تناسب بیشتری دارد؛ از این رو با هدف کاهش ریسک و کنترل آن؛ رویکرد ریسک پایه را می‌توان به معنای این دانست که نهادهای پولی و مالی اعم از مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین و مشاغل و بخش‌های پولی چون بانک، بورس و ... با هدف مبارزه با پول شویی و به‌کارگیری اسلوب‌ها و سیاست‌های حساس به ریسک اقدام نمایند و رفتار خود را با توجه به شدت ریسک تنظیم کنند.<sup>۳۳</sup>

### ۵-۲- ارزیابی و اتخاذ رویکرد مبتنی بر ریسک از منظر گروه ویژه اقدام مالی

رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام در توصیه شماره ۱ و نگاشته تفسیری آن ذیل عنوان «ارزیابی کردن ریسک و اتخاذ رویکرد مبتنی بر ریسک»<sup>۳۳</sup> در بخش راهبردها و هماهنگی تبیین شده است. دیدگاه (رویکرد) مبتنی بر ریسک، یک شیوه مؤثر در خصوص مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم است. در خصوص تعیین چگونگی اجرای رویکرد مبتنی بر ریسک در یک بخش، کشورها باید ظرفیت و تجارب بخش مربوط به ضد پول شویی و مبارزه با تأمین مالی تروریسم را مورد توجه قرار دهند (لحاظ کنند)؛ در زمان اجرای رویکرد مبتنی بر ریسک مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین می‌بایست که فرایندهای تشخیص ارزیابی، پوشش، کنترل و کاهش ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی تروریسم را دارا باشند. در واقع کشورها می‌بایست ریسک‌های (خطرهای) پول شویی و تأمین مالی تروریسم در خصوص کشور را شناسایی، ارزیابی و بررسی کنند و می‌بایست اقداماتی مشتعل بر تعیین کردن یک مرجع یا سازکاری برای همکاری و اقداماتی جهت ارزیابی ریسک، در پیش گیرند؛<sup>۳۴</sup> همچنین منابعی جهت اطمینان یافتن در خصوص اینکه ریسک‌ها (خطرها) به نحو مؤثری کاهش یافته است، به کار گیرند.

۳۲. جرج پارکر، مدیریت مالی و ابعاد مدیریت ریسک، تعرییح و کناربرد آن در سازمان‌های مالی، ترجمه علی پارسائیان، مجله تحقیقات مالی ۴(۱۳)(۱۳۸۷)، ۲.

33. Assessing risks and applying a risk-based approach

۳۴. در دستورالعمل چهارم اتحادیه اروپا نیز کشورهای عضو را به شناسایی، درک و کاهش ریسک‌های پول شویی خود ملزم نموده است.

مبتنی بر آن ارزیابی، کشورها می‌بایست یک رویکرد مبتنی بر ریسک اتخاذ کنند تا اطمینان یابند که جهت پیشگیری کردن یا کاهش دادن پول شویی و تأمین مالی تروریسم، تدابیر اتخاذ شده متناسب با ریسک‌های (خطرهای) شناخته شده می‌باشد. در خصوص اتخاذ رویکرد مبتنی بر ریسک مراجع قضایی، مؤسسات مالی<sup>۳۵</sup> و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین<sup>۳۶</sup> می‌بایست مطمئن شوند که اقدامات باهدف پیشگیری یا کاهش پول شویی و تأمین مالی تروریسم هماهنگ (منطبق) با ریسک‌های شناخته شده انجام می‌شود و از این طریق آنها قادر می‌شوند که در خصوص چگونگی تخصیص منابعشان به مؤثرترین وجه، تصمیم‌گیری کنند.

این رویکرد ریسک پایه، می‌بایست یک مبنای اساسی جهت تخصیص دادن کافی منابع در راستای نظام (رژیم) مبارزه با پول شویی، تأمین مالی تروریسم و اجرا کردن اقدامات مبتنی بر ریسک در تمام پیشنهادها و گروه ویژه اقدام مالی باشد. در جایی که کشورها ریسک‌های (خطرهای) زیاد را شناسایی می‌کنند آنها می‌بایست اطمینان یابند که سامانه (رژیم) مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم، به طور کافی به چنین اقدامات و ریسک‌هایی توجه داشته است. در جایی که کشورها ریسک‌های (خطرهای) کم را شناسایی کرده‌اند، آنها ممکن است که اقدامات مخففه در خصوص برخی از پیشنهادها و گروه ویژه اقدام مالی مبتنی بر اوضاع و احوال و شرایط معین را مجاز شمارند.

کشورها می‌بایست متناسب با رویکرد مبتنی بر ریسک، اختیارات و مسؤولیت‌ها را با توجه به ظرفیت و تجارب مبارزه با پول شویی، به مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین تفویض کنند؛ به نحوی که در صورت وجود ریسک زیاد الزام به اجرای اقدامات مشدده اتخاذ گردد.

اصول عمومی رویکرد مبتنی بر ریسک دلالت دارد بر اینکه: در مواردی که ریسک‌های زیاد<sup>۳۷</sup> وجود دارد کشورها باید مؤسسات مالی و حرفه‌ها و مؤسسات غیرمالی معین را به انجام اقدامات مشدده به هدف کنترل و کاهش این ریسک‌ها ملزم کنند؛ همچنین در مقابل جایی که ریسک‌های کم<sup>۳۸</sup> هستند اقدامات ساده شده (مخففه) می‌تواند تجویز شود (اجازه داده شود). اقدامات ساده شده (مخففه) در جایی که ظن به ارتکاب پول شویی و تأمین مالی تروریسم وجود دارد نباید اجازه داده شود (مجاز شناخته شود)؛ ضمناً کشورها ممکن است، در اوضاع و احوال محدود و مضیق و در جایی که ریسک کم پول شویی و تأمین

35. Financial Institutions

36. Designated Non-Financial Businesses

37. Higher Risks

38. Lower Risks

مالی تروریسم وجود دارد تصمیم به عدم اجرای توصیه‌های خاص نسبت به نوع خاصی از مؤسسات مالی یا فعالیت مالی یا مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین بگیرند؛ به همان اندازه اگر کشورها در میان ارزیابی ریسک‌های‌شان دریابند که انوعی از مؤسسات، فعالیت‌ها، تجارت‌ها یا حرفه‌ها، در معرض خطر سوء استفاده از تأمین مالی تروریسم و پول‌شویی هستند آنها می‌بایست که اجرای الزامات نظام حقوقی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم را نسبت به این بخش‌ها مورد توجه قرار دهند (لحاظ کنند). از این رو دو دسته الزامات برای کشورها و مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین در نگاشته تفسیری توصیه شماره ۱ توسط گروه ویژه اقدام مالی تدوین شده است که در ادامه ذیل دو عنوان به تبیین آنها پرداخته می‌شود و سپس در بحث سوم، مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرند.

### ۵-۲-۱- الزامات کشورها از منظر رویکرد ریسک پایه

در این بند با امعان نظر به سند توصیه‌ها و نگاشته‌های تفسیری ذیل توصیه ۱، ارزیابی ریسک، تدابیر اتخاذی منطبق با ریسک‌ها و در نهایت نظارت و پایش ریسک به عنوان سه استوانه رویکرد مبتنی بر ریسک از منظر الزاماتی که گروه ویژه اقدام مالی ناظر بر کشورها توصیه نموده است، شرح داده می‌شود:

### ۵-۲-۱-۱- ارزیابی ریسک<sup>۳۹</sup>

کشورها می‌بایست گام‌هایی مناسب در خصوص تشخیص و ارزیابی ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم برای کشور را به شیوه‌ای مستمر اتخاذ کنند تا:

الف) تغییرات بالقوه نسبت به نظام مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم که شامل تغییر در قوانین و مقررات و دیگر اقدامات می‌شود را اطلاع دهند ب) در خصوص تخصیص و اولویت بندی منابع مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم توسط مراجع ذی‌صلاح کمک نمایند. ج) اطلاع‌رسانی قابل دسترس در خصوص ارزیابی ریسک مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم که به وسیله مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین انجام شده است را انجام دهند.

کشورها می‌بایست ارزیابی‌ها را به‌روزرسانی کنند و باید مکانیسم‌هایی به جهت مهیا کردن اطلاعات مناسب در خصوص نتایج همه مراجع صلاحیت‌دار مرتبط و نهادهای خود نظارتی، مؤسسات مالی و مؤسسات و حرفه‌های غیرمالی معین را داشته باشند.

### ۵-۲-۱-۲-۲- تدابیر اتخاذی منطبق با ریسک‌ها

تدابیر اتخاذی با توجه به نوع ریسک اعم از ریسک زیاد و یا ریسک کم، می‌تواند متفاوت باشد. در ذیل تدابیر مذکور ارائه می‌گردد:

#### ۵-۲-۱-۲-۲-۱- ریسک زیاد

وقتی که کشورها ریسک‌های زیاد را مورد شناسایی قرار می‌دهند آنها می‌بایست مطمئن شوند که نظام مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریست این ریسک‌ها را مورد توجه قرار داده‌اند (لحاظ کرده‌اند) و با هدف کاهش این ریسک‌ها تدابیری اتخاذ می‌کنند؛ در این راستا می‌توانند مؤسسات مالی و مشاغل حرفه‌های غیرمالی معین را به اتخاذ اقدامات فزاینده (مشده‌ای) به جهت کنترل و کاهش ریسک‌های زیاد مجاز شمارند؛ به نحوی که اطمینان یابند این اطلاعات در خصوص ارزیابی‌های ریسک که به وسیله مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین انجام شده، با هدف کنترل و کاهش ریسک‌ها به نحو مناسبی تحصیل شده است؛ بنابراین در مواردی که فعالیت‌های با ریسک زیاد شناسایی گردد، اقدامات خاص یا فزاینده الزامی است، همه تدابیر لازم برای مبارزه با ریسک، می‌بایست انجام شود اگرچه محدوده این اقدامات ممکن است مبتنی بر سطح خاص ریسک تغییر یابد.

#### ۵-۲-۱-۲-۲-۲- ریسک کم

کشورها ممکن است تصمیم بگیرند که اقدامات ساده شده (مخففه)<sup>۴۰</sup> برای چندی از توصیه‌های نظارتی گروه ویژه اقدام مالی تجویز شود و مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین به انجام اقدامات مشخصی ملزم شوند مشروط به این که یک ریسک کم شناسایی شده و این بستگی به ارزیابی کشور در خصوص ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم دارد.

صرف نظر از هر تصمیمی در خصوص مشخص کردن مجموعه ریسک کم، کشورها ممکن است همچنین به مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین اجازه دهند که اقدامات شناسایی کامل مشتری<sup>۴۱</sup> را به صورت ساده انجام دهند؛ مشروط بدین که با الزاماتی که در مبحث بعد - الزامات و تصمیمات بر مؤسسات مالی و مؤسسات و حرفه‌های غیرمالی معین - تبیین شده است هماهنگ باشد.

40. Simplified Measures

41. Customer due Diligence (CDD)

### ۵-۲-۱-۳- نظارت و پایش ریسک

ناظران (نهادهای خودکنترلی برای بخش‌های مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین) می‌بایست اطمینان یابند که مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین به صورت مؤثری در حال انجام الزامات (تکالیف) بیان شده در ذیل هستند. زمان انجام این وظایف، ناظران و نهادهای خودکنترلی می‌بایست پروفایل ریسک پول شویی و تأمین مالی تروریسم و ارزیابی‌های ریسکی که به وسیله مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین تهیه شده است را بررسی نماید و نتیجه بازبینی شده را در ارزیابی‌های خود لحاظ کنند.<sup>۴۲</sup>

### ۵-۲-۲- الزامات در خصوص مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین

در این بند ارزیابی ریسک و تدابیر اتخاذی منطبق با ریسک‌ها به عنوان مؤلفه رویکرد مبتنی بر ریسک از منظر الزاماتی که گروه ویژه اقدام مالی برای مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین در سند توصیه‌ها و نگاهشده‌های تفسیری آن ذیل توصیه ۱ بیان نموده است، شرح داده می‌شود:

### ۵-۲-۲-۱- ارزیابی ریسک

مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین می‌بایست به برداشتن گام‌هایی مناسب جهت شناسایی ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی تروریسم خود (برای مشتریان، کشورها یا مناطق جغرافیایی و محصولات خدمات و انتقالات یا محل‌های تحویل کالا) ملزم شوند؛ آنها می‌بایست ارزیابی‌های خود را به هدف توانمند بودن در جهت نشان دادن منشأ و مبدأ آن ریسک‌ها، به روزکردن این ارزیابی‌ها و داشتن سازگاری مناسب به جهت مهیا کردن اطلاعات ارزیابی ریسک برای مراجع ذی‌صلاح (مراجع قضایی) و نهادهای خودکنترلی، مستند کنند. دامنه و ماهیت هر یک از ارزیابی ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی تروریسم می‌بایست با مقدار و ماهیت کسب و کار (معاملات) تناسب داشته باشد. هر چند که مراجع ذی‌صلاح و نهادهای خودکنترلی ممکن است در جایی که ریسک‌هایی موردی نسبت به بخش‌هایی خاص به صورت آشکار شناسایی و بررسی شده باشد، ریسک فردی مستند شده را لازم ندانند؛ اما مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین می‌بایست همیشه ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی خود را بررسی کنند.

### ۵-۲-۲-۲- کنترل و کاهش ریسک

۴۲. در این خصوص به نگاهشده‌های تفسیری پیشنهادات ۲۶ و ۲۷ نیز می‌توان مراجعه کرد.



مؤسسات مالی و مؤسسات و حرفه‌های غیرمالی می‌بایست به داشتن سیاست‌ها، کنترل‌ها و فرایندهایی که آنها را به کاهش و کنترل مؤثر ریسک‌های شناسایی شده (خواه به وسیله کشور یا به وسیله مؤسسه مالی یا به وسیله مشاغل و حرفه‌های غیرمالی) فرامی‌خوانند، ملزم شوند. آنها می‌بایست به پویای انجام این کنترل‌ها و افزایش آنها در مواقع ضروری، ملزم شوند. سیاست‌ها، کنترل‌ها و فرایندها می‌بایست به وسیله مدیر ارشد بهبود یابد و اقداماتی که به جهت کنترل و کاهش ریسک‌ها (خواه ریسک زیاد، متوسط و خواه کم) انجام می‌شوند می‌بایست با الزامات ملی و با راهنمایی‌های مراجع ذی‌صلاح و نهادهای خودکنترلی هماهنگ باشد.

#### ۵-۲-۲-۱- ریسک زیاد

در جایی که ریسک‌های زیاد شناسایی شده، مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی می‌بایست ملزم به اقدامات فزاینده به جهت کنترل و کاهش ریسک‌ها شوند.

#### ۵-۲-۲-۲- ریسک کم

در جایی که ریسک‌های کم شناسایی شده، کشورها ممکن است که مؤسسات و حرفه‌های غیرمالی را به اتخاذ اقدامات ساده شده مجاز شمارند.

در زمان ارزیابی کردن ریسک، مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی باید همه عناصر ریسک مرتبط را مورد توجه قرار دهند (لحاظ کنند). مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین ممکن است در خصوص دامنه اقدامات مبتنی بر نوع و سطح ریسک برای انواع عناصر ریسک تفاوت قائل شوند. برای مثال در شرایط خاص آنها می‌توانند شناسایی کامل مشتری به شیوه نرمال را برای مشتریانی با اقدامات قبول شده اجرا کنند؛ اما برای نظارت مستمر، شناسایی فزاینده (مشده)<sup>۴۳</sup> اعمال کنند.

#### ۵-۲-۳- تحلیل و بررسی

با بررسی استاندارد ریسک پایه از نگاه گروه ویژه اقدام مالی، می‌توان اذعان داشت که رویکرد ریسک پایه، حساسیت به ریسک را مبنای فعالیت نهادهای پولی و مالی در مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم تعریف کرده است؛ بدین صورت که ریسک شناسایی و ارزیابی شود سپس سیستم یا رویکردهای کنترلی در خصوص آن با هدف کاهش، کنترل یا زدودن آن اتخاذ گردد. اشخاص، نهادها و اوضاع و احوال

43. Enhanced Customer due Diligence (CDD)

بسته به شرایط امکان وقوع جرم پول‌شویی به پرخطر و کم‌خطر دسته‌بندی می‌شوند؛ خطر (ریسک) بیشتر نظارت و کنترل بیشتر را می‌طلبد و خطر (ریسک) کمتر با نظارت و کنترل کمتری همراه است؛ تخصیص منابع نیز باید بر اساس ریسک پایه انجام شود به نحوی که حوزه‌های با ریسک زیاد میزان منابع اعم از مجریان قانون و همچنین ناظران قانونی بیشتری به آن حوزه‌ها در مقایسه با حوزه‌های با ریسک کمتر تخصیص داده شود؛ در نهایت این سازکارهای ریسک‌محور که به مقابله پول‌شویی و تأمین مالی می‌انجامد، می‌بایست به کارآمدی نظام مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم نائل آید به نحوی که توسط نهادهای ناظر قابل ارزیابی باشد و ریسک‌ها در حوزه‌های مختلف مالی و پولی از جمله بانکی، بورس، بیمه، املاک، خیریه، توسط مراجع مختلف خصوصی و دولتی - که در قالب سند ملی نشان داده می‌شود<sup>۴۴</sup> - شناخته شود و سپس مبتنی بر ریسک‌ها مبنای تقنینی کشور تدوین گردد تا ابزارهای مقابله‌ای و تخصیص منابع در هر حوزه بر اساس ریسک مناطق، ریسک اشخاص، ریسک کالا و ریسک خدمات مشخص گردد و محدودیت‌ها بر اساس ریسک‌ها اعمال شود؛ همچنین این ریسک‌ها به بخش‌های مختلف ذی‌ربط آموزش داده شود.<sup>۴۵</sup>

در واقع با بررسی رویکرد ریسک پایه در استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی می‌توان اذعان داشت که نظریه ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی در سه سطح شناخت ریسک‌مدار، نظارت ریسک‌مدار و واکنش ریسک‌مدار تحقق می‌یابد. برای جامع عمل‌بخشی به این رویکرد و سیاست ریسک پایه، گروه ویژه اقدام مالی در دو سطح کلان و خرد به ارائه برنامه‌های راهبردی و بالادستی پرداخته است؛ در سطح کلان در خصوص مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مبتنی بر نظریه ریسک پایه به ارائه برنامه ارزیابی بین‌المللی و سطح‌بندی کشورها مبتنی بر متدولوژی تدوین شده توسط گروه ویژه اقدام مالی می‌پردازد و<sup>۴۶</sup> در سطح خرد نیز کشورها را به داشتن سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) فرامی‌خواند<sup>۴۷</sup> سپس در سطح خردتر در هر بخش حسب اقتضای موضوع به صورت مشخص برای هر بخش توصیه‌هایی را طراحی و تدوین می‌نماید. برای مثال در خرده نظام مالی بحث نظارت ریسک‌مدار، الگوهای رفتاری

۴۴. در گفتار بعد به بررسی و تحلیل آن پرداخته خواهد شد.

۴۵. این مهم خود را از منظر ملی در قالب سند ریسک ملی و از منظر بین‌المللی در قالب گزارش ارزیابی‌های متقابل نشان می‌دهد.

46. FATF (2018), Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated February 2018, FATF, Paris, France.

۴۷. در قالب سند راهنمایی گروه ویژه اقدام مالی در خصوص ارزیابی ریسک ملی در سال ۲۰۱۳ به کشورها ارائه شد.

مبتنی بر ریسک و نوع‌شناسی رفتار مجرم را مبنا قرار داده است.<sup>۴۸</sup>

برای تحقق بخشی به بایسته‌های گروه ویژه اقدام مالی، مبتنی بر رویکرد مبتنی بر ریسک در نظام مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، گروه ویژه اقدام مالی سند راهنمایی ارزیابی ریسک ملی را در ۲۰۱۳ به کشورها ارائه داد؛ و کشورها نیز به پیروی از این سند اقدام به تدوین سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) نموده‌اند.<sup>۴۹</sup> در ادامه بایسته‌های پیشنهادی سند مالی ارزیابی ریسک (خطر) بر اساس اسناد گروه ویژه مذکور و سند ارزیابی ریسک دیگر کشورها ارائه می‌گردد.

## ۶- بایسته‌های پیشنهادی سند ملی ارزیابی ریسک (خطر)

گروه ویژه اقدام مالی در توصیه شماره ۲ در خصوص همکاری و هماهنگی ملی، کشورها را به داشتن خط مشی‌های مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم - که از ریسک‌های شناخته شده، الهام گرفته شده است - ملزم کرده است و آن خط مشی‌ها می‌بایست به صورت نظام‌مند (مکرر) مورد بازبینی قرار گیرد و باید یک مرجع تعیین کنند، یا یک همکاری (تعاون) یا دیگر سازکارهایی که چنین خط مشی‌هایی را اداره کند، داشته باشند. کشورها می‌بایست اطمینان یابند که سیاست‌گذاران - واحد اطلاعات مالی، مراجع اجرایی قانون، ناظران و دیگر مراجع ذی‌صلاح مرتبط، در (خصوص) تنظیم‌گری و سطوح عملیاتی - سازکارهایی مؤثر و متناسب را دارا هستند؛ به نحوی که آنها را به همکاری کردن و در جایی که مقتضی است هماهنگ کردن (متناسب کردن)، تبادل اطلاعات در داخل کشور و پیاده‌سازی خط مشی‌ها و فعالیت‌ها، جهت مبارزه با پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم و گسترش سلاح کشتار جمعی قادر می‌سازد. این مهم می‌بایست شامل همکاری، هماهنگی (تناسب) بین مراجع مرتبط جهت اطمینان یافتن از مطابقت‌پذیری الزامات مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم،<sup>۵۰</sup> باشد؛ در راستای این هماهنگی سند

۴۸. لازم به ذکر است که این نگاه ریسک‌محور در خصوص اموال مرتبط با جرم در قالب بحث تقنینی و بحث کشف سیستمی مبتنی بر الگوهای پر ریسک و نیز واکنش‌های ریسک‌مدار مثل توقیف مادی و معنوی، همچنین رسیدگی مبتنی بر ریسک از جمله انقلاب دعوا و حتی واکنش نهایی چون مصادره مبسوط و ادله اثبات مبتنی بر ریسک تدوین نموده است. در واقع الگوها و ابزارهای جدید حاصل از رویکرد ریسک پایه تا چه حد می‌تواند به عنوان ادله اثبات وقوع جرم تلقی شود و امکان ایجاد فرض‌های قانونی و قضایی بر مبنای الگوهای ریسک مورد بررسی قرار گیرد.

۴۹. لازم به ذکر است که کشورهایی از جمله آمریکا در کنار سند ارزیابی ریسک، سند استراتژی ملی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم نیز تدوین نموده‌اند.

National Strategy for Combating Terrorist and Other Illicit Financing 2020.

۵۰. و نیز مطابق با حفاظت از داده و قوانین حریم خصوصی و دیگر مقررات مشابه (به عنوان مثال امنیت/ بومی‌سازی

ملی ارزیابی ریسک نقش مرکزی خواهد داشت بنابراین یک رژیم ملی مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم شامل قوانین، مقررات، اجرا و دیگر تدابیری که ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی تروریسم را کاهش می‌دهد، می‌گردد؛ به نحوی که شناسایی، ارزیابی و دانستن ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی تروریسم، بخش اساسی و ضروری اجرا و توسعه آن به حساب می‌آید.<sup>۵۱</sup>

نتایج ارزیابی ریسک ملی اطلاعات مفیدی در اختیار مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین باهدف انجام ارزیابی ریسک خودشان، ارائه می‌دهد. وقتی که ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی تروریسم به درستی شناخته شود، مراجع ذی‌صلاح داخلی می‌توانند اطمینان یابند که تدابیر مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم، مطابق و هماهنگ با همان ریسک‌ها انجام شده است؛ این همان نظریه ریسک پایه هست که به عنوان مبنا و مرکز استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی از آن تعبیر می‌شود.<sup>۵۲</sup>

گروه ویژه اقدام مالی در سند ملی ارزیابی ریسک پول شویی و تأمین مالی تروریسم، در راستای جامه عمل‌بخشی به الزامات کلیدی توصیه شماره ۱ و نگاشته‌های تفسیری آن، اصول کلی‌ای، به عنوان چهارچوب ارزیابی ریسک‌های پول شویی و تأمین مالی تروریسم در سطح ملی، تبیین نموده است؛ در سال‌های اخیر شناخت ریسک‌ها در قالب سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) در نظام‌های حقوقی کشورها تبلور یافته است؛ از آن جمله می‌توان به سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) ۲۰۱۵ آمریکا، انگلستان، ژاپن، سوئد و سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) ۲۰۱۶ آلمان اشاره کرد.<sup>۵۳</sup>

گروه ویژه اقدام مالی برای جامه عملی بخشی به استاندارد ریسک‌محور (ریسک پایه) در سیستم مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم در نگاه ملی به کشورهای سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) ارائه داده است؛ ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پول شویی مصوب ۱۳۹۸، کارگروه

اطلاعات) باشد.

51. Matt Hopkins<sup>1</sup> & Nikki Shelton 2018<sup>۲</sup> Identifying Money Laundering Risk in the United Kingdom: Observations from National Risk Assessments and a Proposed Alternative Methodology<sup>۳</sup> European Journal on Criminal Policy<sup>۴</sup> p. 3-4.
52. Ernesto Ugo Savona & Michele Riccardi, "Assessing the risk of money laundering: research challenges and implications for practitioners European", *Journal on Criminal Policy and Research* 25 (2019), 1-4.

۵۳. لازم به ذکر است که این سند اساساً به ارزیابی ریسک ملی در سطح جامع می‌پردازد و ارزیابی بخشی و موضوعی مبتنی بر نظریه ریسک پایه به طور خاص در اسناد دیگر تشریح شده است.

ملی ارزیابی خطر (ریسک) را مکلف دانسته تا در ظرف یک سال پس از تشکیل، سند ملی ارزیابی خطر (ریسک) را با همکاری مرکز تدوین و در دوره‌های زمانی سه تا پنج‌ساله به‌روزرسانی کند؛ در این راستا در جهت کمک به جامعه عمل بخشی به تکلیف مذکور، در ذیل با استفاده از سند راهنمایی ارزیابی ریسک ملی گروه ویژه اقدام مالی و سند ملی ارزیابی ریسک سایر کشورها در هفت گفتار بایسته‌های این سند که مشتمل می‌شود از بایسته‌های ادبیات بنیادین، بایسته‌های جامعه هدف، بایسته‌های اصول کلی، بایسته‌های سازمان‌دهی و تحصیل اطلاعات، بایسته‌های تداوم ارزیابی ریسک، بایسته‌های فرایند ارزیابی و در نهایت بایسته‌های درآمد و ماحصل ارزیابی، تشریح می‌گردد.<sup>۵۴</sup>

### ۶-۱-۱- بایسته‌های ادبیات بنیادین

ارزیابی ریسک، ریسک، تهدید، آسیب‌پذیری و پیامدهای آن دو، به عنوان مؤلفه‌های ادبیات بنیادین تشکیل‌دهنده سند ارزیابی ریسک شناخته می‌شوند که می‌بایست در سند ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم تبیین گردد.

### ۶-۱-۱-۱- ارزیابی ریسک

فرایندی است که مبتنی بر روش‌شناسی (متدولوژی) و توافق اطراف درگیر در مسأله انجام می‌شود به نحوی که تلاش می‌کنند تا ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم را بشناسند، تحلیل کنند، بدانند و این فرایند به عنوان اولین گام در برطرف کردن ریسک‌ها شناخته می‌شود. به عبارتی دیگر در واقع ارزیابی ریسک، قضاوت کردن درباره تهدیدات، آسیب‌پذیری‌ها و پیامدهای تهدید و آسیب‌پذیری می‌باشد.<sup>۵۵</sup>

### ۶-۱-۲- ریسک

عمکرد سه مؤلفه تهدید، آسیب‌پذیری و آثار این دو، تشکیل‌دهنده عنصر ریسک به حساب می‌آیند.<sup>۵۶</sup>

---

۵۴ . لازم به ذکر است که سه نوع ارزیابی جامع، بخشی و موضوعی در سطح ملی انجام می‌شود که در نهایت مراجع ذیصلاح بتوانند مشخص نمایند که چه نوعی از تدابیر مشدده، یا خاص یا مخفیه یا مستتبا کردن از الزامات مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم اجرا گردد؛ در این پژوهش بایسته‌های ارزیابی جامع تبیین می‌گردد.

55. FATF (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.

۵۶ . لازم به ذکر است که در سند ریسک ملی آمریکا پیامدهای تهدید و آسیب‌پذیری را به عنوان سومین عنصر ریسک به حساب نمی‌آورد و فقط آن را محصول ریسک و تهدید می‌داند که به نظر می‌رسد تعریف گروه ویژه اقدام مالی کامل‌تر است. برای مطالعه بیشتر نک:

### ۶-۱-۳- تهدید

یک شخص یا گروهی از افراد، شیء یا فعالیتی که پتانسیل ایجاد یک آسیب برای یک کشور، جامعه اقتصادی و ... دارد را تهدید گویند. در سیاق پول شویی و تأمین مالی تروریسم تهدیدات شامل مجرمین، گروه‌های تروریستی و تسهیل‌کنندگان فعالیت تروریستی و مجرمانه، سرمایه‌های آنها و فعالیت‌های گذشته، حال و آینده پول شویی و تأمین مالی تروریستی می‌باشد؛ بنابراین تهدید، یکی از مؤلفه‌های مربوط به ریسک و نکته ضروری آغازین در تبیین فهم از ریسک پول شویی و تأمین مالی تروریسم به حساب می‌آید. بنابراین داشتن شناخت از محیطی که در آن جرایم منشأ ارتکاب می‌یابد و اموال ناشی از جرم تحصیل می‌شود جهت شناخت ماهیت تهدیدات از حیث اندازه و درجه برای انجام ارزیابی ریسک پول شویی و تأمین مالی تروریسم، اهمیت دارد؛ از این رو است که در سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) برخی از کشورها در تحلیل ارزیابی ریسک پول شویی، از جرایم منشأ به عنوان تهدید نام برده‌اند و آنها را تهدید ریسک پول شویی کشور خود برشمرده‌اند.<sup>۵۷</sup>

### ۶-۱-۴- آسیب‌پذیری

شامل مواردی می‌شود که توسط تهدید مورد سوء استفاده قرار گرفته است یا اینکه فراهم‌کننده یا تسهیل‌کننده فعالیت تهدیدی باشد.<sup>۵۸</sup> از این حیث در سیاق مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم در افتراق تهدید و آسیب‌پذیری باید گفت آسیب‌پذیری بر مؤلفه‌هایی که نشان‌دهنده ضعف در سیستم مبارزه با پول شویی یا ضعف در کنترل‌ها یا ضعف در ویژگی‌های خاص یک کشور می‌باشد، اشاره دارد؛ در واقع آسیب‌پذیری‌ها همان ویژگی‌های یک بخش خاص یا یک خدمت مالی است که آن را جهت اهداف پول شویی و تأمین مالی تروریسم مجذوب می‌کند.

### ۶-۱-۵- پیامدها

اثر یا ضرری که پول شویی و تأمین مالی تروریسم در نتیجه تهدید و آسیب‌پذیری، می‌آفریند به پیامدها و آثار تهدید و آسیب‌پذیری تعبیر می‌گردد؛ آنها شامل تأثیر انجام فعالیت مجرمانه و تروریسمی بر سیستم‌های مالی و مؤسسات و به کلی بر اقتصاد و جامعه، می‌شود. پیامدهای پول شویی و تأمین مالی تروریسم می‌تواند ماهیتاً درازمدت یا کوتاه‌مدت باشد؛ همچنین می‌تواند مربوط به جمعیت‌ها، جوامع

United States<sup>۴</sup> National Money Laundering Risk Assessment - 2015, p.6

57. ITALY, National risk assessment of money laundering and terrorist financing - 2018, P.4<sup>۴</sup>

58. Fatf 2013 'ireland<sup>۴</sup> National Risk Assessment for Ireland - 2016<sup>۴</sup> p.6

خاص، محیط تجاری یا منافع ملی یا بین‌المللی یا اعتبار یا جذابیت بخش مالی یک کشور باشد. در واقع می‌توان ادعان داشت که استفاده موفقیت‌آمیز از دارایی‌های ناشی از پول شویی، موجب گسترش پیامدهای مخرب اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، بر شهروندان، مشاغل، جوامع، منافع ملی و اقتصادی می‌گردد؛ همچنین تشویق بیشتر به فعالیت مجرمانه و در نتیجه افزایش پول شویی بیشتر را در پی خواهد داشت.<sup>۵۹</sup>

### ۶-۲- بایسته جامعه هدف در اجرای ارزیابی ریسک ملی

در سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) کشورهای متعدد از جمله انگلستان، آمریکا<sup>۶۰</sup> و آلمان<sup>۶۱</sup> جامعه هدف سند ارزیابی ریسک را نهادهای متعددی شکل می‌دهند که مهم‌ترین آنها عبارتند از: سیاست‌گذاران و دیگر نهادهای تنظیم‌گری<sup>۶۲</sup> آژانس‌های عملیاتی<sup>۶۳</sup>، تنظیم‌کنندگان مقررات، ناظران، نهادهای خودتنظیمی، مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین و سازمان‌های غیرانتفاعی؛ لازم به ذکر است که سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) برای ارزیابان مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم و نهادهای ارزیابی و همچنین افراد دانشگاهی قابل استفاده است از این رو آنها نیز می‌توانند جزء جامعه هدف به حساب آیند.<sup>۶۴</sup>

### ۶-۳- بایسته اصول کلی جهت ارزیابی ریسک ملی پول شویی و تأمین مالی تروریسم

اصول عمومی که بر همه انواع ریسک می‌بایست لحاظ گردد عبارتند از توافق بر هدف، تعیین کردن محدوده‌ها، انسجام در سطح عالی و بالادستی و ارزیابی جامع که این ۴ اصل عام‌الشمول در ذیل تشریح می‌گردد.

59. D. Masciandaro, 'Money laundering: the economics of regulation', *European Journal of Law and Economics* 7(1999), 225-40.

60. United States<sup>۶</sup> National Money Laundering Risk Assessment - 2015

61. Germany<sup>۶</sup> First National Risk Assessment Anti-Money Laundering/ Countering the Financing of Terrorism 2018/2019<sup>۶</sup> P. 1-133

۶۲. که جهت قاعده‌مند نمودن سیاست‌های مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم ملی، بر اساس یک چهارچوب حقوقی تصمیم معقولانه را اتخاذ کرده‌اند و منابع را به مراجع ذی‌صلاح تخصیص می‌دهند.

۶۳. که شامل مجری قانون، مراجع تحقیقاتی، واحدهای اطلاعات مالی، آژانس‌های مرزی مربوط و ... می‌شود.

64. FATF<sup>۶</sup> (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.p8

### ۶-۳-۱- توافق بر هدف

قبل از انجام هر نوع ارزیابی ریسک، همه طرف‌های درگیر در امر ارزیابی می‌بایست بر هدف و گستره‌ای که ارزیابی می‌تواند انجام شود توافق نظر حاصل کنند؛ این اهداف بسته به نیاز و اطراف استفاده‌کننده از ارزیابی متفاوت می‌شود و بسته به هدف روش‌شناسی که برای ارزیابی به کار می‌رود نیز تنوع می‌یابد.

### ۶-۳-۲- تعیین کردن محدوده‌ها

باید مشخص شود که آیا ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم به صورت جداگانه یا به صورت مشترک ارزیابی می‌شوند؟ چرا که مؤلفه‌های مربوط به تأمین مالی تروریسم و پول‌شویی با یکدیگر متفاوت هستند، برای مثال اموالی که جهت تأمین مالی تروریسم استفاده می‌شوند می‌توانند حاصل از فعالیت مجرمانه و یا فعالیت قانونی باشد، حال آنکه در پول‌شویی اموال حاصل از جرم مورد پول‌شویی قرار می‌گیرد؛ تمرکز در تأمین مالی تروریسم بر پیشگیری از اتفاق یافتن اقدامات تروریستی در آینده است؛ درحالی‌که در مبارزه با پول‌شویی، فعالیت مجرمانه (جرم منشأ) اتفاق افتاده و مسبوق به گذشته است؛ معاملات مربوط به تأمین مالی تروریسم ممکن است در قالب مقادیر کم و متعدد انجام شود که از این حیث در دامنه جرم پول‌شویی و ریسک آن تعریف نمی‌گردد؛

وجود تمایز این دو جرم موجب شده است برخی از کشورها سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) خود را به صورت مجزا در سند تفکیک شده ذیل عنوان سند ملی ارزیابی پول‌شویی و نیز سند ملی ارزیابی ریسک تأمین مالی تروریسم تدوین نمایند؛ ازجمله آنها می‌توان به اندونزی<sup>۶۵</sup> و یونان<sup>۶۶</sup> اشاره کرد. باوجوداین برخی از کشورها برای مثال ژاپن<sup>۶۷</sup> و مالزی<sup>۶۸</sup> سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) خود را اعم از پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم تدوین نموده‌اند.

ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم ممکن است در سطوح متعدد و با اهداف متفاوتی انجام شود، با این نگاه می‌توان چند نوع ارزیابی ازجمله ارزیابی فراملی، (مثلاً ارزیابی گروه کشورها ازجمله ارزیابی منطقه‌ای) ارزیابی ملی (در سطح یک کشور) و ارزیابی فرعی ملی (ارزیابی یک بخش، منطقه یا عملکرد اجرایی در یک کشور) را برشمرد؛ یک ارزیابی ریسک ملی می‌تواند متشکل از انواع متعدد ارزیابی و سطوح متعدد آن باشد، آنها می‌توانند با هم ترکیب شوند و یک سطح ملی از فهم

65. INDONESIA 'Indonesia National Risk Assessment on Money Laundering- 2015

66. GREECE 'Money Laundering Risk Assessment- October 2018

67. japan 'National Risk Assessment of Money Laundering and Terrorist Financing- 2019

68. MALASIA 'National Money Laundering & Terrorism Financing Risk Assessment- 2017



ریسک به صورت کلی به تصویر بکشند. این ارزیابی‌های جزئی می‌تواند شامل ارزیابی‌هایی که ناظران و نهادهای خودتنظیم در بخش‌های مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین انجام می‌دهند، ارزیابی پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم که توسط مؤسسات عملیاتی در بخش‌های مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین انجام می‌شود، ارزیابی‌های آسیب‌شناسی پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم که در بخش‌های سازمان‌های غیرانتفاعی یا اشخاص و ترتیبات حقوقی انجام می‌شود و به‌طورکلی همه ارزیابی‌هایی که در سطح کشور به صورت بخشی واقع می‌شود، گردد.<sup>۶۹</sup>

### ۶-۳-۳- انسجام در سطح عالی و بالادستی

لازم است که الزام و تعهدی در سطح عالی جهت فرایند ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم وجود داشته باشد.

در واقع قبل از انجام ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم ضروری است که اراده سیاسی در سطح عالی یک کشور جهت انجام این کار و تضمین تحقق اهدافی که می‌تواند از ارزیابی حاصل گردد وجود داشته باشد؛ چراکه مقامات دولتی در مواردی که ارزیابی در خصوص ریسک در سطح بالا را خدشه‌ای به اعتبار خود تصور می‌کنند یا اینکه تأثیر آن را بر سرمایه‌گذاری در کشور و بخش مالی آن منفی می‌دانند، ممکن است به عمد و هدفمند بر نتایج ارزیابی ریسک نفوذ ناروا نمایند.<sup>۷۰</sup>

### ۶-۳-۴- بند چهارم: ارزیابی جامع

ارزیابی جامع از ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم می‌بایست یک تصویر کلی از ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مالی در طول رژیم مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم ارائه دهند. در واقع این تصویر می‌بایست عمق و گستره کافی در خصوص تهدیدات و آسیب‌های بالقوه و پیامد آنها بر اساس اهداف از پیش تعیین شده ارزیابی، ارائه دهد.<sup>۷۱</sup>

### ۶-۴-۶- بایسته سازمان‌دهی و تحصیل اطلاعات

این بایسته ذیل دو بند در خصوص برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی ارزیابی ریسک و نیز منابع تحصیل اطلاعات به ارائه مطالب ارزنده‌ای می‌پردازد.

69. FATF<sup>۶</sup> (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.p11-10

70. Ibid, 12

71. Ibid, 11

#### ۶-۴-۱- برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی ارزیابی ریسک ملی

برای انجام یک فرایند ارزیابی ریسک ملی، می‌بایست یک آژانس، سازمان یا «کارگروه موقت» خاص جهت هدایت و هماهنگی در فرایندهای ارزیابی تعیین و بر اساس اهداف و گستره ارزیابی ترکیب تیم ارزیابی ریسک مشخص شود. همچنین یک برنامه کاری صریح که در آن فرایند، نقش‌ها و مسؤولیت افراد متعدد جهت شناسایی، ارزیابی و فهم ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مشخص شده باشد، تدوین و منابع لازم برای انجام آن تخصیص داده شود. از این‌رو است که به تصریح سند ارزیابی ریسک پول‌شویی آمریکا، یک تیمی متشکل از دپارتمان خزانه‌داری، دپارتمان عدالت، دپارتمان امنیت داخلی و کارمندان تنظیم‌گران عملیاتی فدرالی برای تدوین سند مذکور شکل گرفته است.<sup>۷۲</sup>

فرایندهای دریافت اطلاعات ممکن است به صورت بالا به پایین (یک سیستم واحد هماهنگ) یا به صورت پایین به بالا (انجام ارزیابی به صورت بخشی با گسترده مشابه انجام گردد) و یا به صورت فرایند ارگانی که شناخت ریسک به صورت تکاملی توسعه می‌یابد، باشد. در نوع اخیر فرایندها دریافت اطلاعات بدین صورت است که ارزیابی با یک تمرکز خاص و محدود بر یک بخش شروع می‌شود و به تدریج با تجاری که از ارزیابی بخش‌های دیگر به دست می‌آید گسترش می‌یابد.

#### ۶-۴-۲- منابع تحصیل اطلاعات

بعید است که یک سازمان از طریق اطلاعات که خودش به تنهایی کسب می‌کند بتواند وظیفه خود را در خصوص ارزیابی ملی به صورت جامع انجام دهد. از این جهت توصیه می‌شود که برای ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در سطح ملی یک محدوده وسیعی از بخش‌ها، آژانس‌ها و سازمان‌های دیگر - که در خصوص مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مسؤولیت یا تخصص دارند - شرکت نمایند. این شیوه همه آگاهی‌های لازم از انواع و دامنه اموال حاصل از جرم و مسائل دیگر که می‌تواند آسیب‌پذیری رژیم مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم را نشان دهد و اطلاعات ضروری مربوط را فراهم نماید، ارائه می‌دهد؛ این سبک در غالب کشورهای در تدوین سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) به کار گرفته شده است. از جمله می‌توان به سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) کشورهای سوئیس<sup>۷۳</sup>، فیلیپین<sup>۷۴</sup>.

72. United states National Money Laundering Risk Assessment - 2018, p. 7.

73. Switzerland<sup>4</sup> Report on the national evaluation of the risks of money laundering and terrorist financing in Switzerland - 2015<sup>4</sup> p. 1-132

74. Philippines National Risk Assessment on Money Laundering and Terrorism Financing - 2016<sup>4</sup> 1-165

لوگزانبورگ<sup>۷۵</sup> اشاره کرد.

غالب مشارکت‌کننده‌هایی که نقش مهمی در ارائه ورودی‌های اساسی در فرایندهای ارزیابی ریسک در سطح ملی به تصریح سندهای ملی کشورهای متعدد و سند راهنمای گروه ویژه اقدام مالی دارند شامل موارد ذیل هستند:

#### ۶-۴-۲-۱- نهادهای سیاست‌گذار

نهادهای سیاست‌گذار اگرچه ضرورتاً به عنوان ارائه‌دهنده اطلاعات شناخته نمی‌شوند اما به عنوان استفاده‌کننده اصلی از ارزیابی ریسک به حساب می‌آیند. از این رو از استنباط ارزیابی ریسک در تجدیدنظر در راهبردهای ملی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم بهره می‌گیرند و می‌توانند در خصوص اطمینان‌یابی از شمول آن بر همه مسائل سطح بالا و اولویت‌بندی آنها، ارزیابی خود را ارائه دهند؛ بنابراین آنها نقش مهمی در کمک به اجرای چهارچوب گستره ارزیابی ریسک ایفا می‌کنند.

#### ۶-۴-۲-۲- مراجع تعقیب‌کننده و مجری قانون

این افراد شامل پلیس، مشتری، نهادهای کنترل مرزی و آژانس‌های اطلاعاتی و کیفری می‌شود. این مراجع عملیاتی، اطلاعات پرونده‌هایی که در آن درگیر هستند و همچنین اطلاعات و داده‌های آماری موضوع تخمین میزان اموال حاصل از جرم، تحقیقات، تعقیبات، محکومیت‌ها، اموال توقیف شده مصادره شده، مسترد شده و نیز روش‌هایی مجرمانه‌ای که در ضمن تحقیقات کشف می‌شوند را می‌توانند به خوبی ارائه دهند.

#### ۶-۴-۲-۳- سرویس‌های اطلاعاتی و امنیتی

این سرویس‌ها می‌تواند در خصوص ارزیابی ریسک تأمین مالی تروریسم، تهدیدات، آسیب‌پذیری‌ها و شیوه‌های تأمین مالی، داده‌های مفیدی را از طریق منابع اطلاعات پنهانی که تحصیل می‌کنند، در اختیار هسته ارزیابی ریسک ملی قرار دهند.

#### ۶-۴-۲-۴- واحدهای اطلاعات مالی

واحدهای اطلاعات مالی از طریق گزارش‌های معاملات مشکوک<sup>۷۶</sup> و دیگر اطلاعات و شیوه‌هایی که جهت تحلیل اطلاعات به کار می‌گیرند، نقش مهمی در شناسایی تهدیدات، آسیب‌پذیری، تکنیک‌های

75. Luxembourg: National risk assessment of money laundering and terrorist financing – 2018.

76. Suspicious Transactions Reports

پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، روش‌ها، انگیزه‌ها و الگوهای رفتاری مجرمانه ایفا می‌کنند.

#### ۶-۴-۲-۵- مراجع خودتنظیمی و ناظر

ازجمله شامل نهادهای خودتنظیمی<sup>۷۷</sup> و واحدهای اطلاعات مالی<sup>۷۸</sup> می‌شوند؛ آنها ناظر بر مسؤولیتی که دارند اغلب تصویر خوبی از مؤسساتی که جهت مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در کشور مقرر کرده‌اند می‌کنند، می‌توانند ارائه دهند؛ همچنین از طریق نظارت و پایش مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، دانش منحصر به فردی در خصوص آسیب‌پذیری مربوط به انواع مؤسسات، محصولات، معاملات (ازجمله مواردی که دارای ماهیت فرامرزی دارند) و مشتریان، کسب می‌کنند؛ به نحوی که قادر هستند تا راهبردها، فرایندها و کنترل‌های یک بخش را ارزیابی کنند؛ آنها در جایگاهی قرار دارند که می‌توانند، دیدگاه‌های لازم در خصوص این چالش که «آیا یک ریسک خاص به صورت کافی شناسایی یا کنترل شده است یا خیر؟» ارائه دهند.

#### ۶-۴-۲-۶- نهادهای خارجی (برای مثال تهدیدات شناخته شده توسط سازمان ملل) و شرکای خارجی و بین‌المللی

نهادهای منطقه‌ای<sup>۷۹</sup> به سبک گروه ویژه اقدام مالی در شرایطی که یک کشور عضو آن باشد، می‌تواند منابع اطلاعاتی مفیدی در خصوص ریسک به حساب بیاورد. همچنین مراجع ذی‌صلاح در دیگر کشورها نیز می‌تواند اطلاعات مهمی در خصوص ریسک داشته باشند.<sup>۸۰</sup>

#### ۶-۴-۲-۷- مشارکت بخش خصوصی و دیگر بخش‌ها

بخش‌های خصوصی نیز می‌تواند ورودی ضروری جهت سطح ملی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی

77. Self-Regulatory Body (SRB),

نهادی است که یک حرفه را نمایندگی می‌کنند و متشکل از اعضای این حرفه هستند و نسبت به اجرای مقررات و تنظیم‌گری نسبت به اشخاص دخیل در نهاد، نقش ایفا می‌کنند. ازجمله می‌توان به کانون وکلای دادگستری، کانون سردفتران و دفتریاران، کانون کارشناسان رسمی دادگستری، مرکز امور مشاوران حقوقی، وکلا و کارشناسان قوه قضاییه، سازمان حسابرسی، جامعه حسابداران رسمی ایران، سازمان نظام پزشکی، سازمان‌های نظام مهندسی و سایر نظام‌های صنفی و حرفه‌ای اشاره کرد که مطابق قوانین و مقررات، بر عملکرد اشخاص حقیقی و حقوقی زیرمجموعه خود نظارت می‌کنند.

78. Financial Intelligence Units

79. نهاد منطقه‌ای گروه ویژه اقدام مالی برای خاورمیانه و شمال آفریقا، مینافاتف (MENA FATF) است که دارای ۲۳ عضو می‌باشد جهت مطالعه بیشتر رجوع شود به: [www.menafatf.org](http://www.menafatf.org).

80. FATF, (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.p15-14

تروریسم ارائه دهد. از جمله آنها می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

#### ۶-۴-۲-۷-۱- مؤسسات مالی و مشاغل غیرمالی معین

توصیه شماره یک کشورها را در داشتن سازکاری جهت ارائه اطلاعاتی مقتضی در خصوص نتایج ارزیابی ریسک ملی در مورد مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین، الزام نموده است<sup>۸۱</sup>؛ به هدف جامه عمل بخشی به رویکرد ریسک پایه جهت اجرای تدابیر پیشگیرانه مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین، در خصوص خود، ارزیابی‌های ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم را انجام می‌دهند. این ارزیابی‌ها می‌تواند یک همکاری مهم در خصوص ارزیابی سطح ریسک ملی محسوب گردد؛ در ضمن مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین و کارمندان یا نمایندگان آنها اطلاعات ارزشمندی در خصوص ساختار، سازمان‌دهی و اندازه بخش‌های خصوصی، مشتریان‌شان، اوصاف و ویژگی محصولات مالی ویژه - که می‌تواند در تعیین سطح ریسک بیان شده و تشخیص آسیب‌پذیری‌ها کمک شایانی نماید - دارا هستند. لازم به ذکر است که بخش خصوص همچنین به صورت بالقوه بهره‌بردار مهم هر ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم انجام شده در سطح ملی می‌باشد؛ از این رو است که در سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) برخی کشورها از اسناد و گزارش‌های انتشار یافته از سازمان‌ها و انجمن‌های غیردولتی مثل انجمن بانکداران سوئیسی، انجمن بانکداری تیسینو<sup>۸۲</sup> و گزارش دیگر بخش‌های خصوصی مرتبط استفاده شده است.<sup>۸۳</sup>

#### ۶-۴-۲-۷-۲- نهادهای خودتنظیمی و انجمن‌های تجاری

با توجه به داشتن عضویت نمایندگی‌های گسترده در زمینه‌هایی موضوع ارزیابی سند ملی، آمارهای مهمی از جمله انواع خاص معاملات و تراکنش‌های مالی را دارا می‌باشند.

#### ۶-۴-۲-۷-۳- مجرمین

مجرمین می‌توانند منبع ارزنده‌ای از اطلاعات به ویژه در حوزه‌های قضایی که به آنها انگیزه «توبه» یا اشتراک اطلاعات در مقابل برخورد مطلوب در سیستم عدالت کیفری داده می‌شود، به شمار آیند؛ آنها می‌توانند در مورد دلیل چرایی انتخاب یک بخش یا یک محصول، یا یک معامله یا شیوه عملیاتی

۸۱. در بحث نخست این پژوهش، شرح آن گذشت.

82. Ticino Banking Association

83. Switzerland<sup>4</sup> Report on the national evaluation of the risks of money laundering and terrorist financing in Switzerland - 2015؛ p. 129.

به جای انتخاب سایر موارد جهت ارتکاب جرم خود، توضیح مناسبی را ارائه دهند. گزارش دادگاه‌ها، محکومیت‌ها و نسخه‌های رونوشت از پرونده‌های قضایی نیز می‌توانند منابع غنی‌ای از اطلاعات در خصوص انگیزه و روش‌هایی که توسط پول‌شوها و آنهايي که تأمین مالی تروریسم را انجام می‌دهند، به حساب آید.<sup>۸۴</sup>

#### ۶-۴-۲-۴-۷-۴- بخش‌های دیگر

محققان، جرم‌شناسان، انجمن‌های تجاری، متخصصین بخش خصوصی، متخصصین مدیریت ریسک، سازمان‌های غیردولتی، جامعه مدنی، دانشگاه‌ها و دیگر متخصصین بین‌المللی می‌توانند تحلیل‌های مناسبی برای مثال در خصوص محاسبه «اقتصاد و تجارت مبتنی بر وجه نقد گسترده»، پول‌شویی، تأمین مالی تروریسم و جرایم منشأ ارائه دهند؛ پیشنهادهاي مذکور جهت روش‌های ارزیابی ریسک و پایش ارزیابی ریسک کارآمد خواهد بود.

#### ۶-۵- بایسته تداوم در ارزیابی ریسک

توصیه شماره ۱ کشورها را ملزم به انجام ارزیابی ریسک «مبتنی بر تداوم و استمرار» کرده است و آنها می‌بایست ارزیابی‌های خود را به‌روز نگه دارند. همچنین در توصیه شماره ۲ نیز ملزم شده‌اند که خط و مشی‌های مقابله با ریسک را به صورت نظام‌مند (مرتباً) مورد بازبینی قرار دهند؛ مراجع و سازکارهایی که برای این الزام تعیین شده است، مسؤول جامه عمل بخشی به این تعهد هستند. در بررسی سند ملی ارزیابی ریسک دیگر کشورها و سند راهنمای ریسک ملی گروه ویژه اقدام مالی؛ این مهم تحصیل شد که مؤلفه‌های ذیل می‌توانند بر نیاز به‌روزآمد کردن یا انجام فرایند جدید ارزیابی ریسک، دلالت داشته باشند.<sup>۸۵</sup>

- ۱- تغییر در استانداردها یا راهنماهای بین‌المللی از جمله استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی؛
- ۲- تغییر و تحول در چهارچوب سیاسی، اقتصادی یا حقوقی یک کشور؛
- ۳- توسعه در دیگر رژیم‌های کشورها (به ویژه شرکای مهم تجاری کشور یا کشورهایی با بخش‌های مالی مشابه یا سیستم‌های حقوقی مشابه)؛
- ۴- مسائل و موضوعات جدیدی برای بخش خصوصی حاصل گردد (مثل تکنولوژی، محصولات و خدمات جدید)؛

84. FATF (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment .p. 17.

85. Ibid, 19.

- ۵- مطالب منبع آزاد یا گزارش‌های عمومی (به عنوان مثال، گزارش‌های نوع‌شناسی گروه ویژه اقدام مالی) در مورد روندهای جدید پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم؛
- ۶- مطالعات نوع‌شناسی داخلی و اطلاعاتی که از مجریان قانون، واحد اطلاعات مالی به دست آمده است، دلالت بر به‌روزرسانی آسیب‌شناسی یک محصول یا خدمت داشته باشد؛
- ۷- اطلاعات در خصوص روندها در دیگر کشورها؛
- ۸- چرخه ارزیابی متقابل یا خودارزیابی نیز ممکن است در تصمیم‌گیری در مورد زمان انجام یا به‌روزرسانی ارزیابی ریسک مورد توجه قرار گیرد؛<sup>۸۶</sup>

### ۶-۶- بایسته چگونگی فرایند ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم

فرایند ارزیابی ریسک می‌تواند به سه مجموعه اقدامات یا مرحله تقسیم شود: «شناسایی، تحلیل و ارزیابی»<sup>۸۷</sup> به ترتیب این مراحل در سه بند در ذیل تشریح می‌گردد:

#### ۶-۶-۱- مرحله نخست: شناسایی تهدیدات و آسیب‌پذیری‌ها

به‌طورکلی فرایند شناسایی در زمینه ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم از طریق تکمیل یک فهرست ابتدایی از ریسک‌های بالقوه یا مؤلفه‌های ریسکی<sup>۸۸</sup> - که کشورها در زمان مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مبارزه، با آنها مواجهه هستند - آغاز می‌شود. این فهرست از تهدیدات و آسیب‌پذیری‌هایی که شناخته شده‌اند یا ظن نسبت به آنها وجود دارد، تدوین می‌گردد. در این مرحله فرایند شناسایی می‌بایست آغاز شود تا به تدریج تکمیل گردد و به مرحله جامعیت برسد، همچنین باید پویا باشد به این معنا که خطرات جدید یا قبلاً کشف نشده نیز در هر مرحله از فرایند در نظر گرفته شوند.

---

۸۶. لازم است سازگار یا مرجعی جهت ارزیابی ریسک یک کشور مشخص شود و اطلاعات کافی در خصوص روش‌ها و فرآیندهای به کار گرفته شده را ثبت نماید؛ این خود موجب می‌شود که طرف‌های درگیر در فرایند از تعهدات و مسؤولیت‌های خود آگاه باشند.

۸۷. در قالب سند ارزیابی ریسک به تبعیت از سند راهنما ریسک ملی، گروه ویژه اقدام مالی فرایند ارزیابی را به همین سه بخش مذکور تقسیم کرده‌اند؛ ازجمله می‌توان به ارمنستان، کامبوج، آمریکا و ... اشاره کرد. برای مطالعه بیشتر نک:

1. National Assessment of Money Laundering and Terrorism Financing Risk in the Republic of Armenia - 2014
2. Cambodia's National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment Report- 2018
3. United States' National Money Laundering Risk Assessment - 2015

۸۸. برای اشاره به تهدیدات یا آسیب‌پذیری‌های خاصی استفاده می‌شود که علل، منابع یا محرک‌های ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم به حساب می‌آیند.

بعد از تبیین اهداف و گستره انجام ارزیابی ریسک، لازم است که ریسک‌ها جهت تجزیه و تحلیل قرار گرفتن شناخته شوند. با توجه به ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم که ترکیبی از تهدیدات، آسیب‌پذیری‌ها و پیامدهای آنها هستند، این شناسایی تهدیدات و آسیب‌پذیری‌ها می‌بایست با توجه به اهداف و گستره ارزیابی از حیث اینکه آن مؤلفه‌ها با ریسک زیاد، متوسط، متوسط و یا کم هستند، تبیین گردند.<sup>۸۹</sup>

در این مرحله اولیه، این لیست ممکن است به صورت گسترده یا به صورت خاص باشد، بر اساس نوع‌شناسی<sup>۹۰</sup> واقعی شناخته شده باشد، یا از لیست عمومی تری از انواع موارد یا طرح‌ها یا شرایط مربوط به فرایندهای پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم تهیه شده باشد؛ بنابراین برای فهرست ریسک‌ها می‌توان از گزارش‌های نوع‌شناسی که توسط یافته‌های مراجع اجرایی به دست می‌آید و همچنین از گزارش‌های ارزیابی متقابل انجام شده توسط گروه ویژه اقدام مالی استفاده کرد؛ برای تدوین این لیست باید فرایند پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم توسط متخصصین زده در شناسایی تهدیدات و آسیب‌پذیری‌ها، مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد.

در این خصوص می‌توان به تهدیدات پول‌شویی آمریکا در سال ۲۰۰۵ و همچنین انگلستان در سال ۲۰۱۵<sup>۹۱</sup> در مرحله ارزیابی ریسک اشاره کرد که تهدیدات خود را در چند بخش برشمردند: بانکداری، مشاغل مربوط به خدمات پولی، (به عنوان مثال، فرستنده پول، صندوق‌کننده چک، مبادله‌کننده ارز، حواله و کارت‌های ارزش ذخیره شده)؛ سیستم‌های پرداخت آنلاین؛ سیستم‌های انتقال ارزش غیررسمی؛ قاچاق؛ پول‌شویی مبتنی بر تجارت؛ شرکت‌های بیمه؛ شرکت‌های پسته‌ای، تراست‌ها و کازینوها.<sup>۹۲</sup>

برای شناسایی ریسک روش‌های متعدد وجود دارد. از جمله می‌توان به نظرسنجی و تجزیه و تحلیل نیمه‌آماری از وقایع و شرایط تجربه شده، طوفان مغزی بین متخصصان - که «رویدادهای ریسک» تعبیر می‌شود - اشاره کرد. در روش رویدادهای ریسک، وقایع ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم مورد

89. FATF (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. p23  
90. Typology

با بررسی پرونده‌های متعدد، روش‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم و تکنیک‌هایی که برای ارتکاب جرایم مذکور به کار گرفته می‌شود، کشف و علت‌شناسی می‌شود.

91. HM Treasury (2015). UK national risk assessment of money laundering and terrorist financing. London: Her Majesty's Treasury - UK Government. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/468210/UK\\_NRA\\_October\\_2015\\_final\\_web.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/468210/UK_NRA_October_2015_final_web.pdf).

92. Money Laundering Threat Assessment Working Group (U.S. Department of the Treasury, et al.) (2005).



بررسی قرار گرفته است و به عنوان ریسک فهرست می‌گردد. برای مثال:

- ۱- گروه‌های جرایم سازمان یافته از طریق ادغام وجوه نقدی با مشاغل مشروع، عواید جرایم را وارد سیستم مالی می‌کنند؛
- ۲- گروه‌های قاچاق مواد مخدر از قاچاق پول نقد برای جابه‌جایی درآمد غیرقانونی از مرز استفاده می‌کنند؛
- ۳- گروه‌های تروریستی خارجی از سازمان‌های غیرانتفاعی داخلی، به عنوان ظاهرسازی مشروع برای فعالیت‌های تأمین مالی تروریسم استفاده می‌کنند؛
- ۴- گروه‌های مجرمانه خارجی با سرمایه‌گذاری در بخش املاک و مستغلات داخلی، درآمد حاصل از جرایم با منشأ خارجی را در کشور مورد پول شویی قرار می‌دهند؛
- ۵- مجرمین و تروریسم‌ها از فقدان اطلاعات در خصوص ذی‌نفع واقعی که کنترل یک شرکت را در اختیار دارد، برای پنهان کردن یا نکردن روابط بین آنها و اشخاص حقوقی تحت کنترل یا تحت مالکیت آنها سوء استفاده می‌کنند؛
- ۶- مصادره عواید حاصل از جرم شکست می‌خورد زیرا مجریان قانون در تحقیقات از تدابیر موقت و پیشگیرانه جهت توقیف مادی و معنوی دارایی‌ها استفاده نمی‌کنند؛
- ۷- به دلیل تدوین قوانین کم مربوط به پول شویی، افراد پول شو از محکومیت دور می‌مانند؛
- ۸- مؤسسات مالی به دلیل ضعف سیستم‌های نظارت، موفق به شناسایی معاملات مشکوک نیستند؛
- ۹- تروریسم‌ها و مجرمان وجوه خود را از طریق مشاغل غیررسمی انتقال پول به خارج از کشور منتقل می‌کنند.<sup>۹۳</sup>

#### ۶-۶-۲- مرحله دوم: تجزیه و تحلیل ماهیت، منبع، احتمالات، پیامدها

تجزیه و تحلیل در قالب فرایند ارزیابی ریسک پول شویی و تأمین مالی تروریسم نهفته است. این خود شامل ملاحظه ماهیت، منبع و منشأ احتمالات و پیامدهای ریسک‌ها یا مؤلفه‌های ریسک شناخته شده می‌گردد. هدف از این مرحله به دست آوردن یک فهم همه‌جانبه و منسجم از ریسک‌های مربوطه، به

---

۹۳. این مدل از ارزیابی مدلی است که در سند ارزیابی ریسک تأمین مالی تروریسم روسیه مورد بهره‌برداری قرار گرفته است. جهت مطالعه بیشتر مراجعه کنید به:

Russian Federation<sup>۴</sup> National Terrorism Financing Risk Assessment 2017-2018<sup>۴</sup> p. 1-24.

عنوان ترکیبی از تهدید، آسیب‌پذیری و در نتیجه به منظور تعیین میزان ارزش یا اهمیت نسبی از آنها می‌باشد. تجزیه و تحلیل ریسک می‌تواند با درجه‌های متعددی از جزئیات، ابتناء بر نوع ریسک و هدف ارزیابی ریسک همچنین بر اساس اطلاعات، داده‌ها و منابع موجود و در دسترس انجام شود. در این مرحله نیز فهرست فاکتورهای ریسک باید انعطاف‌پذیر باشد و بر اساس یافته‌ها و تجزیه‌ها، ریسک‌هایی که در این مرحله کشف می‌شوند به فهرست اضافه گردد.

ریسک به عنوان عملکرد تهدید، آسیب‌پذیری و پیامد آن دو، شناخته می‌شود. تجزیه و تحلیل ریسک فرایندی است که طی آن از یک توصیف صرف ریسک‌های پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم که کشور با آن مواجه است به فهم کامل‌تری در خصوص ماهیت، گستره و آثار احتمالی آن ریسک‌ها نائل می‌آییم. هدف از این گام را می‌توان بدین شرح توضیح داد که ریسک‌های شناخته شده مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد تا ماهیت، منبع و منشأ، احتمالات و آثار آنها دانسته شود و بر اساس اهمیت و ارزش هر ریسک، طبقه‌بندی و دسته‌بندی آنها مشخص می‌شود. این‌گونه تجزیه و تحلیل نیاز به بررسی و توجه به مؤلفه‌های محیطی دارد، تعیین اینکه کدام عوامل محیطی مربوط به پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم است و بر ماهیت، منابع، احتمال و عواقب خطرات شناسایی شده تأثیر می‌گذارد، می‌تواند با تفکر در مورد عوامل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فناوری، زیست‌محیطی و قانونگذاری کشف و تبیین گردند. ملاحظه آثار مؤلفه‌های محیطی بر هر ریسک شناخته‌شده‌ای، در مرحله تجزیه و تحلیل، می‌تواند تعیین‌کننده اندازه و شدت هر ریسک باشد. از این حیث این مؤلفه‌ها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است.<sup>94</sup>

برای تعیین اندازه و شدت هر ریسک لازم است که علت وقوع جرم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم و آثاری که جرایم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم در پی دارند دانسته شود؛ جرایم مذکور می‌تواند آثار فیزیکی، اجتماعی، محیطی، اقتصادی و ساختاری را در پی داشته باشد؛ در این راستا می‌توان به ضرر و زیان برای قربانیان و سود برای مرتکب جرم، انحراف در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، انحراف در سرمایه‌گذاری و پس‌انداز، افزایش مصنوعی قیمت‌ها، رقابت ناعادلانه، تأثیرات منفی بر تولید، درآمد و اشتغال، گسترش فساد و رشوه‌خواری، گسترش آمار اقتصادی صوری، گسترش تجارت غیرقانونی و ... اشاره کرد؛ لازم به ذکر است که هر ریسک با توجه به آثاری که دارد، در این مرحله می‌تواند به ریسک

94. FATF<sup>4</sup> (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment, p. 25-26.

زیاد، متوسط و کم تقسیم شود.<sup>۹۵</sup>

### ۶-۳-۳- مرحله سوم: ارزیابی

در این مرحله استراتژی و اولویت‌بندی جهت پیشگیری یا ممنوعیت (برای مثال ممنوعیت خدمات، کالا یا فعالیت خاص)، کاهش یا تقلیل دادن، پذیرش / یا احتیاط کردن در خصوص ریسک‌های کم‌اهمیت، انجام می‌شود. در سیاق فرایند ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، اولویت‌ها بر اساس تحلیل‌هایی که در طول مرحله قبل انجام شده و بررسی و محاسبه اهدافی که در ابتدای فرایند ارزیابی تدوین شده است، تعیین می‌گردد. این اولویت‌ها می‌توانند به توسعه استراتژی جهت کاهش ریسک‌ها کمک نمایند<sup>۹۶</sup>؛ بنابراین با توجه به تقسیم‌بندی ریسک‌ها در مرحله قبل می‌بایست اولویت اقدام بر اساس نوع ریسک تعیین گردد؛ بدین صورت که در خصوص ریسک‌های زیاد اولویت اقدام مقابله‌ای و برطرف کردن فوری آن باشد، در خصوص ریسک متوسط اولویت در صورت امکان برطرف کردن آن و یا اینکه برطرف نمودن آن در یک دوره زمانی خاص قرار گیرد؛ در خصوص ریسک کم، پیش نمودن و تحت نظر داشتن آن به عنوان اولویت تعریف شود.<sup>۹۷</sup>

### ۶-۷- بایستهٔ درآمد و ماحصل ارزیابی ریسک

نتایج واقعی ارزیابی ریسک می‌تواند اشکال مختلفی داشته باشد؛ از جمله می‌تواند به صورت گزارش یا به صورت دسته‌بندی شده با ملاک آسیب‌پذیری (بخش، محصول و ...) ارائه شود. صرف‌نظر از شکل و ارائه ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، ارزیابی ریسک می‌بایست در نهایت این امکان را برای مراجع عمومی فراهم نماید که در خصوص سطوح ریسک‌ها و اولویت‌دهی در کاهش دادن ریسک آنها، قضاوت کنند. در ضمن مناسب است که ارزیابی ریسک اطلاعات کافی در خصوص منبع و منشأ، ماهیت و گستره هر ریسک ارائه دهد تا به ارائه تدابیر مناسب جهت کاهش ریسک کمک نماید؛ بنابراین نتایج ارزیابی ریسک ملی پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم می‌تواند تغذیه مناسبی را در شکل‌دهی

---

۹۵. برای مطالعه موردی و عینی در این خصوص می‌توان به بخش دوم سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) آمریکا (۲۰۱۸) مراجعه کرد:

United states National Money Laundering Risk Assessment - 2018, p. 21-45

96. FATF<sup>۴</sup> (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment .p. 27-28.

۹۷. در این خصوص می‌توان به سند ملی ارزیابی ریسک (خطر) ایتالیا اشاره کرد که مبتنی بر تقسیم‌بندی ریسک‌ها به زیاد، متوسط و کم، اولویت‌بندی‌ها و اقدامات متفاوتی اتخاذ کرده است. برای مطالعه بیشتر نک:

ITALY, National risk assessment of money laundering and terrorist financing - 2018, P. 31-39.

یا کیفیت‌بخشی به راهبردها و برنامه‌های اقدام مالی فراهم نماید؛ این تصمیمات راهبردی در نهایت بر مراجع ذی‌صلاح کشور و چگونگی انجام مسؤولیت از جانب آنها (برای مثال چگونگی انجام تحقیقات مالی) تأثیر می‌گذارد. این نتایج ارزیابی ریسک، می‌تواند معاضدت‌های تکنیکی و بنیادی را برای مراجع مختلف در ارزیابی‌های کارآمد و انطباقی<sup>۹۸</sup> به ارمغان بیاورد.<sup>۹۹</sup>

#### جدول چکیده بایسته‌های پیشنهادی سند ملی ارزیابی ریسک

ردیف	بایسته‌های پیشنهادی	چکیده بایسته‌های پیشنهادی
۱	بایسته ادبیات بنیادین	مؤلفه‌های ادبیات بنیادین عبارتند از ارزیابی ریسک، ریسک، تهدید، آسیب‌پذیری و پیامدها
۲	بایسته جامعه هدف در اجرای ارزیابی ریسک ملی	جامعه هدف در سند ارزیابی ریسک شامل سیاست‌گذاران، نهادهای تنظیم‌گر، تنظیم‌کنندگان مقررات، ناظران، نهادهای خودتنظیمی، مؤسسات مالی و مشاغل و حرفه‌های غیرمالی معین و سازمان‌های غیرانتفاعی هستند.
۳	بایسته اصول کلی جهت ارزیابی ریسک ملی پول شویی و تأمین مالی تروریسم	اصول عام‌الشمول و کلی عبارتند از توافق بر هدف، تعیین کردن دامنه ارزیابی، توافق در سطح عالی و بالادستی و جامعیت در ارزیابی.

۹۸. ارزیابی انطباق تکنیکال (بنیادی): به ارائه ارزیابی الزامات خاص توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی، به طور خاص آن توصیه‌هایی که مربوط به چهارچوب حقوقی و ساختاری کشور می‌شود و همچنین اختیارات و فرآیندهای مراجع ذی‌صلاح می‌پردازد. این نوع ارزیابی سازه‌های بنایی سازنده نظام مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم را نمایش می‌دهد. ارزیابی کارآمدی: این نوع ارزیابی اساساً از ارزیابی انطباق تکنیکی (بنیادی) متفاوت است. این به دنبال ارزیابی کفایت اجرای توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی است و میزان دستیابی یک کشور به مجموعه‌ای از نتایج تعریف شده در یک سیستم قوی مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم را مشخص می‌کند. تمرکز ارزیابی کارآمد بر گستره‌ای که چهارچوب حقوقی و ساختاری در حال تولید نتایج مورد انتظار هستند، می‌باشد.

اجتماع هر دو ارزیابی انطباق تکنیکال (بنیادی) و کارآمدی یک تحلیل ترکیبی از گستره‌ای که کشور مورد نظر، در انطباق با استانداردهای گروه ویژه اقدام مالی دارد و چگونگی موفقیت آن در حفظ کردن یک سیستم مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم قدرتمند، که به وسیله توصیه‌های گروه ویژه اقدام مالی الزامی شده است را ارائه می‌دهد برای مطالعه بیشتر نک:

99. FATF (2013-2018), Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the

Effectiveness of AML/CFT Systems, updated February 2018, FATF, Paris, France, p. 5.

FATF<sup>۹</sup> (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment .p. 29.

<p>سازمان‌دهی از طریق تشکیل کارگروه موقت جهت هدایت و برنامه‌ریزی واقع می‌گردد و تحصیل اطلاعات از منابعی چون نهادهای سیاست‌گذار، مراجع تعقیب‌کننده و مجری قانون، سرویس‌های اطلاعاتی، امنیتی، واحدهای اطلاعات مالی، مراجع خودتنظیمی و ناظر، نهادهای خارجی و شرکای خارجی بین‌المللی، مؤسسات مالی و مشاغل غیرمالی معین، انجمن‌های اداری و مجرمین و محققان و متخصصان حاصل می‌گردد.</p>	<p>بایسته سازمان‌دهی و تحصیل اطلاعات</p>	<p>۴</p>
<p>از مهم‌ترین مؤلفه‌های نیازمند به روزآمدی در ارزیابی ریسک می‌توان به تغییر در استانداردها و اسناد گروه ویژه اقدام مالی، تحول در چهارچوب سیاسی، حقوقی، اقتصادی کشور، ظهور موضوعات جدیدی چون تکنولوژی و خدمات نو اشاره کرد و از این رو است که تداوم در ارزیابی بایسته لازم سند ارزیابی ریسک در توصیه شماره ۱ و ۲ گروه ویژه اقدام مالی است.</p>	<p>بایسته تداوم در ارزیابی ریسک</p>	<p>۵</p>
<p>فرایند ارزیابی ریسک در سه مرحله شناسایی تهدیدات و آسیب‌پذیری‌ها، تجزیه و تحلیل ماهیت، منبع، احتمالات و پیامدها و در نهایت ارزیابی انجام می‌شود.</p>	<p>بایسته چگونگی فرایند ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم</p>	<p>۶</p>
<p>ارزیابی ریسک می‌بایست در نهایت این امکان را برای مراجع عمومی فراهم نماید که در خصوص سطوح ریسک‌ها و اولویت‌دهی در کاهش دادن ریسک آنها، قضاوت کنند. در ضمن مناسب است که ارزیابی ریسک اطلاعات کافی در خصوص منبع و منشأ، ماهیت و گستره هر ریسک ارائه دهد تا به ارائه تدابیر مناسب جهت کاهش ریسک معاضدت نماید.</p>	<p>بایسته برآمد و ماحصل ارزیابی ریسک</p>	<p>۷</p>

## نتیجه‌گیری

با امعان نظر به اینکه نتیجه بخش‌پایانی این پژوهش را شکل می‌دهد، ابتدا دغدغه‌ها و چالش‌های مورد نظر این پژوهش طرح و سپس پاسخ به آنها به عنوان یافته‌های پژوهش ارائه می‌شود:

۱- رویکرد ریسک پایه از منظر گروه ویژه اقدام مالی در مبارزه با جرایم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم چگونه ارائه شده است و عدم اتخاذ آن در نظام تقنینی مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم چه پیامدهایی را می‌تواند به دنبال داشته باشد؟

رویکرد ریسک پایه مورد نظر گروه ویژه اقدام مالی حساسیت به ریسک را مبنای فعالیت نهادهای پولی و مالی در مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم تعریف کرده است؛ بدین صورت که ریسک ابتدا شناسایی و ارزیابی شود و سپس رویکردهای کنترلی در خصوص آن با هدف کاهش، کنترل یا زدودن آن اتخاذ گردد. حسب این رویکرد اشخاص، نهادها و خدمات مربوطه، بسته به شرایط امکان وقوع جرم

پول شویی به پرخطر و کم‌خطر دسته‌بندی می‌شوند. از این حیث خطر بیشتر، نظارت و کنترل بیشتر را می‌طلبد و خطر کمتر با نظارت و کنترل کمتری همراه است؛ تخصیص منابع نیز باید بر اساس ریسک پایه انجام شود به نحوی که حوزه‌های با ریسک زیاد میزان منابع تخصیصی بیشتری را در مقایسه با حوزه‌های با ریسک کمتر دارا باشد؛

عدم اتخاذ رویکرد ریسک پایه موجب کاهش و عدم کارآمدی منابع می‌گردد؛ چراکه عدم ارزیابی و عدم شناخت ریسک‌های بخش‌های مختلف موجب تخصیص غیر متوازن منابع و هدر رفت آنها می‌شود؛ در نتیجه نظارت بر حوزه‌های پر ریسک کاهش یافته و به نقصان هر چه بیشتر سیستم مبارزه با پول شویی می‌انجامد؛ به‌اضافه عدم توجه به رویکرد مذکور در نظام تقنینی مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم فقدان جامعیت شناخت ریسک‌ها در حوزه‌های متفاوت مالی را به دنبال دارد؛ ماحصل آنکه با توجه به حرفه‌ای بودن مجرمین این حوزه و شناخت کامل آنها از آسیب‌های نظام مالی موجود، زمینه برای بهره‌برداری سوء از آنها، جهت گسترش فعالیت‌های مجرمانه، هموارتر شده و خنثی‌سازی و سکون نظام مبارزه با پول شویی را به عنوان برآمد نامبارک، به ارمغان می‌آورد.

۲- با توجه به اسناد گروه ویژه اقدام مالی و با عنایت به اسناد ملی ارزیابی ریسک کشورهای پیشرو در این عرصه، بایسته‌های پیشنهادی تدوین سند ملی ارزیابی ریسک چه مؤلفه‌ها و الزاماتی می‌تواند داشته باشد؟

در مطالعه تطبیقی انجام شده در خصوص اسناد ملی ارزیابی ریسک کشورهای پیشرو در این عرصه، بایسته‌های تقنینی و تدوینی پیشنهادی سند مورد بحث می‌تواند شامل بایسته ادبیات بنیادین، بایسته جامعه هدف در اجرای ارزیابی ریسک ملی، بایسته اصول عام‌الشمول جهت ارزیابی ریسک ملی پول شویی و تأمین مالی تروریسم، بایسته تداوم در ارزیابی ریسک، بایسته فرایند ارزیابی ریسک پول شویی و تأمین مالی تروریسم و بایسته برآمد ارزیابی ریسک گردد.

## پیشنهادهای

بر اساس نتایج مذکور پیشنهاد می‌شود:

- ۱- قانونگذار، مقررات نظام حقوقی مبارزه با اموال مرتبط با جرم را جهت انطباق‌سازی با استاندارد ریسک پایه، بازنگری و آسیب‌شناسی نماید؛ بایسته‌ها و الزامات مستنبط از آن را جامه عمل بیوشد تا از این طریق، کارآمدی مناسب رژیم مبارزه با پول شویی و تأمین مالی تروریسم، محقق شود؛
- ۲- با امعان نظر به اینکه ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۴) الحاقی قانون مبارزه با پول شویی ۱۳۹۸،

زیرساخت قانونی، تدوین سند ارزیابی خطر (ریسک) ملی را فراهم نموده است؛ در جهت کارآمدی نظام مبارزه با پول‌شویی، کارگروه ملی ارزیابی خطر، باید در اسرع وقت این مهم را با همکاری مرکز اطلاعات مالی به اجرا گذارد؛ تا زمینه خروج کشور از لیست سیاه گروه ویژه اقدام مالی فراهم شود؛

۳- حسب برآمد مطالعه تطبیقی اسناد ارزیابی ملی کشورهای پیشرو، در جهت تدوین سند ملی ارزیابی ریسک پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، پیشنهاد می‌شود که طرف‌های دخیل در امر مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم، در قالب کارگروه‌های تخصصی، با تعیین هدف مشخص، تهدیدات و آسیب‌پذیری‌ها را در هر حوزه تعیین کنند، سپس به تجزیه و تحلیل منبع و منشأ و آثار آنها بپردازند؛ در نهایت بسته به نوع ریسک واکنش مناسب اعم از حذف، کنترل یا کاهش آن را تجویز نمایند. برآمد نهایی سند باید به گونه‌ای باشد که امکان قضاوت برای صاحبان امر، در خصوص اولویت‌دهی در کاهش ریسک و سطوح آنها فراهم شود.

## فهرست منابع

### الف) منابع فارسی

- اسماعیلی، محمد. (۱۳۹۶) «عدالت پیشگیرنده: مهار جرم در بستر نظام حقوقی». مجله مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی ۴(۲)(۱۳۹۶): ۳۲۶-۲۹۷.
  - پارکر، جرج. «مدیریت مالی و ابعاد مدیریت ریسک، تعریف و کاربرد آن در سازمان های مالی». ترجمه علی پارسائیان. مجله تحقیقات مالی ۴(۱۳)(۱۳۷۸): ۲-۲۵.
  - حسانی، جلال الدین، سید محمود میرخلیلی و محمدرضا نظری نژاد. «رهیافت ریسک جرم و جلوه‌های آن در نظام عدالت کیفری ایران». پژوهشنامه حقوق کیفری ۲۳(۱۴۰۰): ۲۷-۵۲.
  - ریگاکاس، جورج اس. (۱۳۹۲). «جامعه خطر و جرم شناسی سنجشی: جنبه‌هایی برای یک گفتمان انتقادی». ترجمه افشین عبداللهی. فصلنامه بین‌المللی پلیس ۴(۱۳)(۱۳۹۲): ۱۷۲-۱۵۷.
  - شاملو، باقر و عارف خلیلی پاجی. «رویکرد ریسک مدار سیاست جنایی در برابر پول‌شویی». پژوهشنامه حقوق کیفری ۱۱(۱۳۹۹): ۱۲۷-۱۵۲.
  - صیقل، یزدان. «مطالعه حقوقی - جرم‌شناسی جرم در جامعه مخاطره آمیز»، رساله دکترای حقوق کیفری و جرم‌شناسی. تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۷.
  - نجفی ابرند آبادی، علی حسین. کیفرشناسی نو- جرم‌شناسی نو؛ درآمدی بر سیاست جنایی مدیریتی خطرمدار، تازه‌های علوم جنایی. زیر نظر دکتر علی حسین نجفی ابرند آبادی. تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۸، ۷۳۰.
- (ب) منابع خارجی

- Simonova, Anna. (2011), "The risk-based approach to anti-money laundering: problems and solutions". *Journal of Money Laundering Control* 14(4)(2011): 346-358.
- Araujo, R.A. "An evolutionary game theory approach to combat money laundering". *Journal of Money Laundering Control* 13(1)(2010): 70-78.
- Bassiouni, M. Cherif & Eduardo Verter, *Organized Crime; A Compilation of U.N. Documents 1975-1998*, Transnational Publishers, Inc., New York: Ardsley, 1998.
- Bello, A., & J. Harvey. "From a risk-based to an uncertainty-based approach to anti-money laundering compliance", *Security Journal* 30(1)(2017): 24-39.
- Bergstrom, M., K.S. Helgesson, and U. Morth. "A new role for for profit actors? The case of anti money laundering and riskmanagement". *Journal of Common Market Studies* 49(5)(2011): 1043-1064.
- Bullock, K., D. Mann, R. Street & C. Coxon. (2009). Examining attrition in confiscating the proceeds of crime. Home Office Summary Research Report 17. London: Home Office; National Audit Office (NAO) (2013). Confiscation Orders. HC 738 Session 2013-14, December 2013. London: The Stationary Office.
- Cambodia; National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment Report – 2018
- de Koker, L. "Identifying and managing low money laundering risk". *Journal of Financial Crime* 16(4)(2009): 334-352.



- Ernesto Ugo Savona & Michele Riccardi. "Assessing the risk of money laundering: research challenges and implications for practitioners European". *Journal on Criminal Policy and Research* 201 9( 25:1-4:
- Esoimeme, E. *The risk-based approach to combating money laundering and terrorist financing*. USA: Eric Press, 2015.
- FATF (2012-2018), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris, France, p.29.
- FATF (2013-2018), Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated February 2018, FATF, Paris, France, p. 5.
- FATF (2018), Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, updated February 2018, FATF, Paris, France,
- FATF. (2007) Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing: High Level Principles and Procedures. Paris: Financial Action Task Force.
- FATF: (2013) Guidance national Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment.
- Favarel-Garrigues, G., Godefroy, T. and Lascoumes, P. (2008) Sentinels in the banking industry: Private actors and the fight against money laundering in France. *British Journal of Criminology* 48(1): 1-19.
- GERMANY: First National Risk Assessment Anti-Money Laundering/Countering the Financing of Terrorism 2018/2019: P1-133
- GREECE: Money Laundering Risk Assessment - October 2018
- Harvey, J. "Just how effective is money laundering legislation?". *Security Journal* 21(3)(2008), 189-211.
- Hicks, D. (2010). Money Laundering. In F. Brookman, M. Maguire, H. Pierrepoint, & T. Bennett (Eds.), *Handbook on crime* (pp. 712-726). Collumpton: Willan.
- HM Treasury (2015). UK national risk assessment of money laundering and terrorist financing. London: Her Majesty's Treasury - UK Government.
- INDONESIA: Indonesia National Risk Assessment on Money Laundering - 2015
- Ireland: National Risk Assessment for Ireland - 2016: p. 6.
- ITALY, National risk assessment of money laundering and terrorist financing - 2018, P.4:
- ITALY, National risk assessment of money laundering and terrorist financing - 2018 P.31-39
- japan: National Risk Assessment of Money Laundering and Terrorist Financing - 2019
- Levi, M. Money laundering. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford handbook of organized crime*, Oxford: Oxford University Press, 2014.
- Levi, M., & Reuter, P. "Money laundering". *Crime and Justice: A Review of Research* 34(1) (2006): 289-375.
- Luxembourg: National risk assessment of money laundering and terrorist financing - 2018.
- Malasia: National Money Laundering & Terrorism Financing Risk Assessment - 2017.
- Masciandaro, D. 'Money laundering: the economics of regulation', *European Journal of Law*

and *Economics* 7(1999): 225–40.

- Matt Hopkins<sup>1</sup> & Nikki Shelton 2018<sup>1</sup> Identifying Money Laundering Risk in the United Kingdom: Observations from National Risk Assessments and a Proposed Alternative Methodology<sup>1</sup> *European Journal on Criminal Policy* 3-4

- Money Laundering Threat Assessment Working Group (U.S. Department of the Treasury, et al.) (2005).

- Paolo Costanzo, The risk-based approach to anti-money laundering and counter-terrorist financing in international and EU standards: what it is, what it entails, Brigitte Unger And Daan Van Der Linde – 9780857933997 Downloaded From Elgar Online At 04/02/2017 12:21:26pm Via Duke University Law Library.

- Paolo Costanzo<sup>1</sup> The risk-based approach to anti-money laundering and counter-terrorist financing in international and EU standards: what it is, what it entails<sup>1</sup> 2013<sup>1</sup> Brigitte Unger and Daan van der Linde. Downloaded from Elgar Online at 04/02/2017 12:21:26PM via Duke University Law Library<sup>1</sup> 350-355

- Philippines National Risk Assessment on Money Laundering and Terrorism Financing – 2016, 1-165.

- Republic of Armenia <sup>1</sup>Assessment of Money Laundering and Terrorism Financing Risk in the Republic of Armenia – 2014.

- Russian Federation<sup>1</sup> National Terrorism Financing Risk Assessment 2017-2018 <sup>1</sup>p. 1-24.

- Switzerland<sup>1</sup> Report on the national evaluation of the risks of money laundering and terrorist financing in Switzerland – 2015; p. 1-132.

- Switzerland<sup>1</sup> Report on the national evaluation of the risks of money laundering and terrorist financing in Switzerland - 2015<sup>1</sup> p. 129.

- Unger, B., & Ferwerda, J. (2014). The threat of money laundering. In B. Unger, J. Ferwada, M. Van Der Broek, & I. Deleanu (Eds.), *The economic and legal effectiveness of the European Union's anti-money laundering policy* (pp. 9–19). Cheltenham: Edward Elgar.

- United states National Money Laundering Risk Assessment - 2018 p 7

- United states National Money Laundering Risk Assessment - 2018 p21-45

- United States<sup>1</sup>National Money Laundering Risk Assessment – 2015

- United States<sup>1</sup>National Money Laundering Risk Assessment – 2015

- United States<sup>1</sup>National Money Laundering Risk Assessment - 2015.p6

- United States<sup>1</sup> National Strategy for Combating Terrorist and Other Illicit Financing 2020.

- Zoeppi, V. “Money laundering: A new perspective in assessing the effectiveness of the AML regime”. *The European Review of Organised Crime* 2(1)(2015): 130–148.

- www.menafatf.org, accessed 1401/01/08.