

# پولشویی، روشها و تأثیرات آن در ایران و جهان

هاله اردبیلی\*

گسترش اعمال خلاف قانون در جهان، مسئله مبارزه با پولشویی را به صورت جدی مطرح کرده است. اکثر کشورهای جهان قوانینی را بر ضد پولشویی به تصویب رسانده و به اجرا درآورده‌اند. ایران، یکی از کشورهایی است که متهم به پولشویی شده است. از این رو، وجود قوانینی برای مبارزه با پولشویی ضرورت پیدا کرده است. اما، پولشویی چیست؟ از چه طریق انجام می‌گیرد؟ عواقب و اثرات آن کدام است؟ مقاله حاضر نگاهی گذرا به این مقوله دارد.

**کلید واژه‌ها:**

پولشویی، اقتصاد، ایران، اثرات اقتصادی، تطهیر پول، جهان، لایحه مبارزه با پولشویی

\*. هاله اردبیلی: کارشناس پژوهشی - دانشکده امور اقتصادی.

## مقدمه

پولشویی پدیده‌ای جدید در اقتصاد جهانی نیست. اما، این پدیده در سالهای اخیر مورد توجه تمامی کشورهای جهان قرار گرفته است. جهانی شدن اقتصاد و واقعه ۱۱ سپتامبر از دلایل اصلی این توجه جهانی به پدیده پولشویی است. در سالهای اخیر تمامی کشورهای جهان دریافته‌اند که پولشویی همچون غده‌ای سرطانی بر بافتهای اقتصادی و فرهنگی جوامع مختلف ریشه دوانده و به مرور زمان بزرگ و بزرگتر شده است.

پولشویی اغلب در بخش غیررسمی یا زیرزمینی اقتصاد انجام می‌گیرد. این بخش، قسمتی از اقتصاد کشورها را در برمی‌گیرد که خارج از مدارهای رسمی و قابل کنترل قرار دارند. در کشور ما، از آنجا که هیچ‌گونه نظارت دولتی، بر فعالیت بخش غیررسمی اقتصاد کشور وجود ندارد، این بخش به یک چرخه قدرت تبدیل شده است و می‌تواند نظام مالی را تحت فشار قرار دهد و برای دولت، مشکلات مختلفی ایجاد کند.

## پولشویی چیست؟

امروزه، با افزایش توجه به جهانی شدن اقتصاد، رونق بازارهای مالی، نقل و انتقال آسان کالا و خدمات و سرمایه و جرایم سازمان‌یافته گسترش زیادی پیدا کرده است. این جرایم از سرقت و کلاهبرداری در سطوح جهانی گرفته تا خرید و فروش مواد مخدر، فحشا، ارتشا، فرار مالیاتی و اعمال تروریستی را در برمی‌گیرد. از آنجا که ارتکاب چنین اعمالی در تمام دنیا، غیرقانونی است، درآمد حاصل از آن را نمی‌توان به سادگی وارد اقتصاد کشورها کرد. بنابراین، باید عمل «پولشویی» صورت گیرد تا این پولها وارد چرخه اقتصادی شوند.

«پولشویی» به معنای تطهیر پولهای حاصل از سه نوع درآمد خلاف است:

- «پول کثیف» که عبارت از پول حاصل از قاچاق مواد مخدر و فحشا است.

- «پول خاکستری»، پولهای را شامل می‌شود که از طریق رشوه‌خواری، ارتشا و فساد مالی دولتی به دست می‌آید.

- «پول سیاه»، پولهایی هستند که از طریق فرار مالیاتی، قاچاق کالا و بازار زیرزمینی حاصل می‌شوند.

پس از واقعه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، سازمان ملل متحد قطعنامه جدیدی را به تصویب رساند که براساس آن، پولهای حاصل از معاملات اسلحه و تروریسم نیز به این موارد اضافه شد.

بنابراین، به مجموعه عملیاتی که اشخاص حقیقی و حقوقی انجام می‌دهند تا پولهایی با سرمنشاء غیرقانونی را، قانونی جلوه دهند و وارد سیستم بانکی کنند و با تبدیل آن به ارز از کشور خارج کنند، «پولشویی» می‌گویند. به عبارت دیگر، «پولشویی»، فعالیتی غیرقانونی است که در طی آن عواید و درآمد ناشی از اعمال خلاف قانون طی فرایندی، مشروعیت قانونی می‌یابد. به بیان دیگر می‌توان گفت که طی فرایند پولشویی، پول کثیف ناشی از اعمال غیرقانونی، تبدیل به پولهای تمیز شده و وارد بدنه اقتصاد کشورها می‌شود و بدین ترتیب، با تبدیل شدن به ارز، از کشورهای توسعه‌نیافته به کشورها پیشرفته منتقل می‌شود. این عملیات شامل روشهای معمول مجرمان برای کسب سود از فعالیتهای غیرقانونی است.

## تاریخچه پولشویی

پولشویی، دارای سابقه‌ای دیرینه است. شاید بتوان ادعا کرد که فعالیتهای و اقداماتی که برای تطهیر پول و اموال حاصل از جرم صورت می‌گیرد، تاریخی به قدمت ارتکاب جرم دارد. به عبارت دیگر از زمانی که بشر، ربودن مال غیر و سرقت را جرم دانسته و با مفاهیمی چون قاچاق کالا و موادمخدر و اسلحه آشنا شده و مفهوم

تروریسم را شناخته‌است و آن را جرم تلقی کرده، پدیده پولشویی نیز به وجود آمده‌است.

اما، کاربرد این اصطلاح به دهه ۱۹۳۰ میلادی باز می‌گردد. در این دوره، باند «آل‌کاپون» در شیکاگو و باند «مافیایی» در نیویورک و چند گروه دیگر، برای جمع‌آوری پولهای حاصل از فعالیتهای تبهکارانه، رختشویخانه‌های سکه‌ای را خریداری و راه‌اندازی کردند. این عده، مؤثرترین راه قانونی جلوه دادن درآمدهای غیرقانونی را در توسل به کسب و کارهای به ظاهر مشروع و آمیختن درآمدهای غیرقانونی حاصل از اعمال مجرمانه، با درآمدهای مشروع حاصل از فعالیتهای قانونی می‌دانستند. رختشویخانه‌ها از جمله کسب و کارهایی بودند که به سبب نقدی بودن داد و ستد و تعدد مشتری، به راحتی می‌توانستند «گانگستر»ها را در رسیدن به این هدف یاری کنند.

پولشویی، بعد از جنگ دوم جهانی ابعاد گسترده‌تری به خود گرفت. چون از یک سو، قاچاق مواد مخدر و فعالیتهای تبهکارانه به صورت سازمان‌یافته درآمد و از سوی دیگر پولهای زیادی، صرف کودتاها و امثال آن شد که لازمه این اعمال، جابجایی مجرمانه پول در سیستم بانکی بود. در سالهای بعد، مسئله فرار مالیاتی نیز به آن اضافه شد.

از دهه ۱۹۶۰، پولشویی ابعاد گسترده‌تری پیدا کرد و اقتصادهای ملی را تحت تأثیر قرار داد. در سالهای اخیر، با تبدیل پولهای اروپایی به واحد پول مشترک «یورو» فعالیتهای پولشویی زیادی صورت گرفته‌است. در این سالها، تمام کشورهای عضو اتحادیه اروپا توافق کردند که واحد پول کشورشان را به یورو تغییر دهند؛ بنابراین اقدام به جمع‌آوری پولهای موجود در کشور، تبدیل آن به واحد پول جدید کردند. ارائه پولهای هنگفت برای تبدیل به «یورو» توسط برخی از افراد، که آن پولها را از راههای نامشروع به دست آورده بودند، منجر به کشف منشاء غیرقانونی آنها می‌شد. از این رو،

افراد سعی کردند پول خود را تبدیل به کالا و خرید اموال گوناگون به ویژه اموال غیرمنقول کنند.<sup>۱</sup>

با تحت تأثیر قرار گرفتن اقتصاد جهانی، کنوانسیون‌های بین‌المللی مختلفی در این زمینه تنظیم شد. کنوانسیون ۱۹۸۸ وین از جمله این کنوانسیون‌ها است. این کنوانسیون، به‌طور جامع با مواد مخدر و عملیات مربوط به آن مقابله می‌کرد. ماده ۵ کنوانسیون وین به موضوع پولشویی و تبهکاریهای سازمان‌یافته اختصاص دارد.

براساس پروتکل تدوین شده در کنفرانس «پارمو»، کنوانسیون ۱۹۸۸ وین، عملیاتی شد. پس از این کنفرانس، سازمان‌های بین‌المللی مختلفی برای مبارزه با پولشویی، ایجاد شد. از جمله این سازمانها می‌توان به سازمان FATF اشاره کرد که شامل ۲۹ کشور و دو سازمان بین‌المللی اتحادیه اروپا و شورای همکاری کشورهای خلیج فارس است.

سازمان FATF، دستورالعملی چهار ماده‌ای را تنظیم کرده‌است که کلیه جنبه‌های مبارزه با پولشویی را دربرمی‌گیرد. در اینجا به برخی مواد دستورالعمل FATF اشاره می‌شود:<sup>۲</sup>

ماده ۳: برنامه اجرایی مبارزه با پولشویی باید شامل افزایش همکاریهای چندجانبه و کمکهای قانونی، دو شیوه در بازرسی و تعقیب پولشویان، و تحویل مجرمان به کشور اصلی باشد.

ماده ۴: هر کشور باید تدابیری اتخاذ کند که عملیات پولشویی در آن کشور، براساس مفاد کنوانسیون وین، عملی مجرمانه محسوب شود. هر کشور باید عملیات پولشویی مربوط به مواد مخدر را در ردیف جرائم مهم

۱. نصیر مشایخ، «پولشویی و جایگاه آن در حقوق ایران»، هفته‌نامه اخبار اقتصاد و دارایی، شماره ۵۳، (تیرماه ۱۳۸۲): ص ۱۲.

۲. برای کسب اطلاعات بیشتر نگاه کنید به: جزوه «پولشویی و راههای مبارزه با آن»، بانک رفاه کارگران، بهمن ۱۳۸۰، ص ۲۶-۳۷.

کشور خود قرار دهد.

ماده ۷: کشورها باید قوانین و معیارهای شناخت پولشویی خود را با مفاد کنوانسیون وین تطبیق دهند. این معیارها شامل قوانینی می‌شود که به مسئولان ذی‌صلاح اجازه می‌دهد، داراییهای تطهیر شده‌ای را که با رفتار مجرمانه پولشویی، تطهیر شده‌است، بدون آنکه به حقوق اشخاص ثالث لطمه وارد کنند، مصادره نمایند. این قوانین شامل اعطای قدرت، در جهت: ۱. شناسایی، ردیابی و ارزیابی دارائیهایی است که باید مصادره شوند؛ ۲. انجام اقدامات موقتی؛ مانند بلوکه کردن دارائیه‌ها و توقیف آنها به منظور جلوگیری از قاچاق، انتقال و تملک اموالی از این قبیل و ۳. انجام هرگونه بازرسی و تفتیش لازم است. علاوه بر موارد مذکور، باید شیوه‌هایی به کار گرفته شود که زمینه‌های جرم‌خیزی در آن بخشها، از طریق ضبط و مصادره اموال یا مجموعه‌ای از سیاستهای تشویقی و تنبیهی از بین برود.

ماده ۸: مواد ۱۰ تا ۲۹\* نه تنها باید بر بانکها اعمال شود، بلکه باید بر مؤسسات مالی غیربانکی نیز اعمال گردد - حتی برای مؤسسات مالی غیربانکی که تحت رژیم نظارتی رسمی نیستند - دولتها، باید از اینکه، اینگونه مؤسسات تحت نظارت مقررات ضد پولشویی یا قوانین مشابه دیگری قرار دارند، اطمینان حاصل کنند.

## اثرات پولشویی بر اقتصاد

باتوجه به تنوع فعالیتهای غیرقانونی و بزهکارانه و حجم وسیع پولهای کثیف و غیرقانونی حاصل از آن و تطهیر این پولها و همچنین ادغام آن در اقتصاد کشورها،

\* این مواد مربوط به افتتاح حساب، احراز هویت مشتریان، اطلاعات مربوط به نقل و انتقالات مالی در سطح داخلی و بین‌المللی، توجه به نقل و انتقالات غیرمعمول در حجم بالا یا استفاده از روشهای پیچیده، حمایت از مدیران و کارکنان مؤسسات مالی در مقابل تهدیدهای مجرمان، آموزش مؤسسات مالی در زمینه ارائه گزارش موارد مشکوک و... است.

حجم گسترده‌ای از پولهای در جریان کل دنیا را پولهای کثیف تشکیل می‌دهد. از این رو، امروزه ابعاد وجود مافیا در کل فعالیتهای اقتصاد زیرزمینی، وسعت زیادی پیدا کرده و اقتصاد کشورها را تحت تأثیر قرار داده است.

عمل پولشویی بر اقتصاد کلان کشورها، از جمله بر تقاضای پول، نوسانات نرخ بهره و بی‌ثباتی نرخ ارز، تأثیر زیادی می‌گذارد. از آنجا که رشد پولشویی در آمارهای رسمی اقتصادی ثبت نمی‌شود و در تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص ملی در نظر گرفته نمی‌گردد، سیاستهای اقتصادی کشورها را تحت تأثیر قرار می‌دهد و فقدان آمارهای صحیح، موجب تغییر سیاستهای پولی و مالی دولتها می‌شود.

براساس تحقیق «کویبرک» (۱۹۹۹) میان رشد ناخالص داخلی و پولشویی ارتباطی مستقیم وجود دارد. یافته‌های کویبرک نشان می‌دهد که در دوره زمانی ۹۰-۱۹۸۳، افزایش پولشویی، موجب کاهش معینی در نرخ رشد سالانه تولید ناخالص داخلی شده است.<sup>۱</sup>

پولشویی و فعالیتهای مجرمانه، منجر به تغییر جهت درآمدی از سرمایه‌گذاریهای بلندمدت، به سوی سرمایه‌گذاریهای پرخطر کوتاه‌مدت و سیاه می‌شود. در این بخش، فرار مالیاتی نیز رایج است که خود آثار زیانباری بر اقتصاد کلان و برنامه‌ریزیهای بلندمدت دارد. به بیان دیگر در سطوح وسیع درآمدی، فعالیتهای غیرقانونی نهفته، درآمد را، پس‌اندازکنندگان بزرگ به پس‌اندازکنندگان کوچک، و یا از سرمایه‌گذاریهای شفاف به سرمایه‌گذاریهای خطرپذیر بالا، با کیفیت پائین منتقل می‌کند و در نتیجه چنین جریانی، رشد اقتصادی تحت تأثیر قرار می‌گیرد.

در کشورهای توسعه‌نیافته، پولشویی موجب فرار سرمایه به صورت غیرقانونی

می‌شود. در این کشورها، مجرمان، پولها را از طریق بانکها و صرافیه‌ها تبدیل به ارز می‌کنند و به کشورهای پیشرفته منتقل می‌سازند. این امر تأثیر بسیار زیانباری بر اقتصاد ضعیف این کشورها می‌گذارد و بدین ترتیب، مانعی در جهت توسعه اقتصادی آنان به شمار می‌آید.

به‌طور کلی، پولشویی موجب بی‌اعتمادی به بازار و میزان سودآوری آن به علت استفاده وسیع از پارتی‌بازیها، اختلاس و کلاهبرداری و افزایش تمایل بر فرار مالیاتی می‌شود که تمامی این مسائل، موجب بروز ناهماهنگی در اقتصاد کشورها می‌گردد. کاهش درآمدهای مالیاتی، افزایش خط فقر، کاهش سطح تولیدات داخلی و اشتغال و به مخاطره افتادن حاکمیت ملی به دلیل نفوذ باندهای جنایتکار در اقتصاد کشور از طریق واسطه‌ها، از دیگر پیامدهای منفی اقتصادی رواج پولشویی در کشورهاست.

## پولشویی در جهان

سازمان ملل متحد، حجم عملیات پولشویی جهان را رقمی حدود ۵۰۰ تا ۱۰۰۰ میلیارد دلار در سال برآورد کرده‌است. بیش از ۵۰ درصد این عملیات به سیستم بانکی سوئیس تعلق دارد. سایر کشورها در مناطق آزاد خود اقدام به این کار می‌کنند.<sup>۱</sup>

مکانیزم شست و شوی پولهای کثیف در جهان متفاوت است. صاحبان پولهای نامشروع، بسته به کشوری که در آن فعالند، از روشهای مختلفی برای پولشویی استفاده می‌کنند. یکی از ساده‌ترین و متداولترین روشها، ایجاد حسابهای بانکی تودرتو است. در این روش، پول را از چندین مسیر عبور می‌دهند تا سرمنشاء آن طی کانال‌های متعدد در بانکها و مؤسسات اعتباری مختلف، گم شود و قابل پیگیری

۱. «از آل کاپون تا اسکله‌های جنوب»، یاس نو، شماره ۱۵۷، یکشنبه ۲۳/۶/۸۲، ص ۷ و ۸.



نباشد. بعد این پولها وارد حسابهایی می‌شود که باندهای مافیایی می‌توانند به صورت کاملاً قانونی از آن برداشت کنند.

یکی دیگر از شیوه‌های معمول پولشویی، «تصفیه پول» است. به این معنی که اسکناس‌های خرد حاصل از فروش مواد مخدر و کالاهای قاچاق در خیابان را به اسکناس‌های درشت تبدیل می‌کنند. معمولاً برای تبدیل اسکناس‌های ریز به اسکناس‌های درشت، از افراد زیادی استفاده می‌شود. این افراد وظیفه دارند، روزانه بین ۵۰ تا ۱۰۰ دلار را با مراجعه به بانکهای مختلف، صرافیها و مؤسسات مشابه به چکهای مسافرتی، حواله و چکهای بانکی و اسکناس درشت تبدیل کنند. معمولاً این افراد برای اینکه مورد سوءظن قرار نگیرند، هیچگاه بیش از سه هزار دلار در یک محل، معامله نمی‌کنند.

پولشویی نیازمند شبکه گسترده‌ای از واسطه‌ها و دلالتان و بهره‌برداری از سیستمهای مبادلاتی و غیرمبادلاتی و در نتیجه سوءاستفاده از قوانین و دادن رشوه به مجریان قانون در سراسر جهان است. از این‌رو، شیوه‌های گوناگونی را می‌طلبند. در برخی نقاط جهان، پولشویان عکس این روش را اجرا می‌کنند. یعنی مقادیر زیاد پول نقد را تبدیل به مقادیر کوچک کرده و به طور مستقیم در بانکها سپرده‌گذاری می‌کنند و یا اوراق بهادار مانند چک، سفته و غیره را می‌خرند و در سایر بانکها یا مؤسسات اعتباری سپرده‌گذاری می‌کنند.

علاوه بر این روشها، استفاده از نظام بانکی و بورس اوراق بهادار را باید از متداولترین شیوه‌های پولشویی تلقی کرد. استفاده از نظام بانکی برای این کار مطلوبیتهای خاص خود را دارد. زیرا از یک سو بانکها موظف به حفظ اسرار مشتریان خود هستند و حق ندارند اطلاعات مربوط به حسابها را ارائه دهند؛ مگر برای مأموران مالیاتی، از سوی دیگر بانکها مراکز در دسترسی هستند که به آسانی می‌توان از طریق آنها پولها را وارد چرخه پولی کشور کرد و با استفاده از خدمات بانکی و استفاده از اعتبار

و نام آنها، از منبع اصلی پول فاصله گرفت. بورس اوراق بهادار نیز به دلیل امکان خرید سهام بی نام و تبدیل سریع پول به سهام، از دیگر مراکز مورد علاقه پولشویان است. از روشهای دیگر پولشویی می توان به انتقال منابع؛ به تدریج و به میزان کم، سرمایه گذاری با هدف محو کردن ردپا، انتقال صوری منابع بین بانکهای داخلی و خارجی، انتقال منابع بین ارزهای مختلف، سرمایه گذاری موقت در بنگاههای تولیدی - تجاری قانونی (داخلی یا خارجی)، سرمایه گذاری در سهام و اوراق قرضه کشورهای مختلف، ایجاد سازمانهای خیریه، استفاده از قمارخانه و شرکتهای صرافی و مزایده اجناس هنری و اشیای عتیقه و... اشاره کرد.

## پولشویی در ایران

ایران در مسیر تهاجم باندهای مافیایی موادمخدر شرق<sup>۱</sup> و بازارهای مافیایی غرب<sup>۲</sup> قرار گرفته است. این گروههای گانگستری ایران، برای عملیات پولشویی از موادمخدوری که در اروپا و سایر کشورهای جهان مصرف نشده است، استفاده می کنند.

بر اساس برآورد سازمان ملل متحد، جمع کل تولید موادمخدر در این منطقه حدود ۱۱/۲ میلیارد دلار است. مصرف موادمخدر در داخل ایران، حدود یک میلیارد و ۸۰۰ میلیون دلار برآورد شده است. بنابراین کشور ما عملاً و بالقوه در مسیر تطهیر پولی تقریباً ۱۰ میلیارد دلاری قرار گرفته است.<sup>۳</sup>

از نظر داخلی نیز بر اساس آمار وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۴۰ درصد از عملیات اقتصادی کشور به صورت زیرزمینی انجام می گیرد و ۷۰ درصد از کسانی که

۱. مانند باند «عمر رشید» پاکستان، «بنیل خان» افغانستان، «ارتش ژنرال سا» در منطقه مثلث طلایی میانمار، باند «القاعده» و...

۲. مثل باند «اپو» ترکیه، باند «موسولو»، باند «گری ولف» و...

۳. همان.

مشغول کار هستند، مالیات پرداخت نمی‌کنند.<sup>۱</sup> همچنین براساس برخی آمارهای دیگر، ۱۱/۳ میلیارد دلار از ارزش افزوده کشور، به پنج درصد جمعیت ممتاز تعلق دارد. این امر سبب گردیده تا ۷۰ درصد درآمد ملی، در اختیار پنج درصد اول درآمدی باشد و تنها ۳/۸ درصد آن، به دهکهای درآمدی پایین جامعه برسد.<sup>۲</sup>

بنابراین، موقعیت خاص جغرافیایی و وضعیت نامناسب اقتصاد داخلی، ایران را به هدفی کاملاً مناسب برای تهاجم باندهای مافیایی برای تطهیر پولهای کثیف و همچنین ترانزیت موادمخدر تبدیل کرده است.

از آنجا که بخش اعظم اقتصاد ایران را بخش غیررسمی تشکیل می‌دهد، مکانیزمی که در کشور ما به کار می‌رود، به این صورت است که باندهای مافیایی (ژنرال سا، عمر رشید، بنیل خان، اپو و...) پول حاصل از موادمخدر را در خارج از کشور تبدیل به کالا می‌کنند و این کالاها را به صورت امانی از طریق دبی در اختیار قاچاقچیان ایران می‌گذارند، این کالاها از طریق شصت و دو اسکله خصوصی در جنوب وارد کشور می‌شوند. پول حاصل از فروش کالاهای قاچاق، از طریق صندوقهای قرض الحسنه و مؤسسات اعتباری خارج از نظارت بانک مرکزی، وارد سیستم بانکی کشور می‌گردد.<sup>۳</sup>

بنابراین، پس از مرحله مذکور، این پولها تبدیل به چک می‌شود و پس از خروج از سیستم بانکی، از طریق صرافیها و مکانیزمهای مختلفی مانند گشایش اعتباری صوری، به دلار تبدیل و از کشور خارج می‌گردد. تحقیقات نشان می‌دهد که در سال ۱۳۷۹، ۱/۴ میلیارد دلار، با این روش از کشور خارج شده است.<sup>۴</sup>

بدین ترتیب، نکته مهم، رابطه میان پولشویی موادمخدر و قاچاق کالا در ایران

۱. دانشکده امور اقتصادی، «لایحه مبارزه با پولشویی»، نشریه دانشجویی تاک اقتصادی، شماره سوم (زمستان ۸۱): ص ۴۳.

۲. «بخش غیررسمی اقتصاد کشور برای دولت مشکل ایجاد می‌کند»، هفته‌نامه اخبار اقتصاد و دارایی، سال چهارم، شماره پنجاه، (تیرماه ۱۳۸۲).

۳. «از آل کاپون تا...»، پیشین.

۴. «بخش غیررسمی اقتصاد کشور...»، پیشین.

است. به عبارت دیگر، قاچاق کالا، موادمخدر و پولشویی سه جرمی هستند که در ایران به هم گره خورده‌اند و هر یک، مکمل دیگری است و هر روز بیشتر از روز پیش، اقتصاد کشور را دچار تزلزل می‌کنند. سر سپردگان مافیا در ایران همه ساله حجم عظیمی از دریافتهای ارزی کشور، یعنی حدود ۵۰ درصد از دریافتهای ارزی را، در عملیات قاچاق، پولشویی می‌کنند.

البته نباید فراموش کرد که پولشویی در ایران مختص بازارهای مافیایی خارج از کشور و اعمال داخلی آنها نیست. به طور کلی در هر جایی که جرمی به وقوع بپیوندد، عملیات پولشویی نیز انجام می‌گیرد. زیرا، هدف نهایی هر مجرم کسب سود است. مجرمان و خلافکاران داخلی از طریق سیستم بانکی کشور اقدام به پولشویی می‌کنند. یعنی پولهای کثیف ناشی از جرم و جنایت را وارد شبکه بانکی و از مکانی به مکان دیگر منتقل می‌کنند و پس از چند مرحله نقل و انتقال، منشاء اولیه پول محو و به این ترتیب پول کثیف تطهیر می‌شود.

ضعف و عقب‌افتادگی سیستم بانکی از یک سو و نبود قوانین و مقررات مدون ضد پولشویی از سوی دیگر، موجب بروز پدیده پولشویی در نظام بانکی کشور می‌شود. فرار مالیاتی، اختلاس، ارتشا و انواع فسادهای مالی کارکنان دولت و بخش خصوصی، همچنین خرید و فروش موادمخدر، سرقت، کلاهبرداری، آدمربایی و فحشا از جمله جرایمی هستند که روز به روز افزایش می‌یابند. صدور فاکتورهای تقلبی که فرار مالیاتی را ممکن می‌کند، رانت‌خواری و کسب ثروتهای بادآورده نیز از جرایمی هستند که منجر به تولید پول کثیف می‌شوند. حاصل این جرایم، سودهای کلانی است که به روشهای گوناگون و به دلیل فقدان قانون، سرمنشاء آنها محو، و به سادگی تطهیر می‌شود تا مجریان قانون قادر به ردیابی و تعقیب مجرمان نباشند.

## لایحه پیشنهادی دولت

با افزایش فشارهای سیاسی و اقتصادی بر ایران، فشار جهانی برای تدوین و به اجرا درآمدن قانون ضد پولشویی در کشورمان افزایش یافت. سازمان ملل متحد و بانک جهانی اخطار کردند که مسئله پولشویی در ایران به مرحله خطرناکی رسیده است و این امر می‌تواند اقتصاد کشور را فلج کند. حتی بانک جهانی و اتحادیه اروپا تهدید کردند که اگر ایران لایحه پولشویی را به تصویب نرساند، روابط بانکی خود را با کشورمان قطع کنند.

افزایش فشار جهانی از یک سو و افزایش جرم و جنایت در کشور و لزوم اصلاح ساختار اقتصادی از سوی دیگر، دولت را بر آن داشت تا هر چه سریعتر اقدام به تنظیم و به تصویب رساندن لایحه مبارزه با پولشویی در مجلس شورای اسلامی بنماید. اما، بازوهای بازدارنده متشکل از رانت‌خواران و طبقات ممتاز، قاچاق‌چیان و عمال باندهای مافیایی، به مقابله پرداختند تا مانع تحقق این امر شوند.

علاوه بر مجرمان و خلافکاران، عده‌ای از اندیشمندان و صاحب‌نظران نیز با تدوین و به اجرا درآمدن این قانون مخالفت کردند. رئیس فقید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، از جمله این افراد بود. مرحوم نوربخش نگران بود که با تصویب چنین لایحه‌ای، فرار سرمایه از کشور رشد کند و سپرده‌های مردمی از نظام بانکی فرار کنند و وارد بخش زیرزمینی اقتصاد و یا بازارهای مالی و پولی در سایه شوند.<sup>۱</sup>

باتوجه به این مسائل، دولت لایحه‌ای را تنظیم و به مجلس تقدیم کرد که کلیات آن پس از مدتها به تصویب رسید. در پیش‌نویس لایحه مبارزه با پولشویی آمده است:

«به منظور ایجاد شفافیت در اقتصاد، برقراری انضباط مالی، جلوگیری از نقل و انتقال اموال و وجوه غیرقانونی؛ امکان نظارت برگردش پول و کالا در کشور، جلوگیری

۱. به نقل از «از آل‌کاپون تا...»، پیشین.

از ورود وجوه و اموال غیرقانونی به اقتصاد ملی، حمایت از هرگونه فعالیت اقتصادی سالم، ایجاد امنیت اقتصادی و جلوگیری از خروج سرمایه، موارد زیر به تصویب می‌رسد:

ماده ۱: هرگونه فعل یا ترک فعل که برای قانونی جلوه دادن وجوه یا اموال، با منشاء غیرقانونی صورت گیرد، پولشویی محسوب می‌شود و از نظر این قانون جرم است.

تبصره: میزان وجه یا مال موضوع این ماده، در آیین‌نامه اجرایی این قانون تعیین می‌شود و قابل تغییر است.

ماده ۲: وجوه یا اموال غیرقانونی، وجوه یا اموالی است که از طریق فعالیت‌های خلاف قانون مانند ارتشا، اختلاس، تبانی در معاملات دولتی، کلاهبرداری، قاچاق کالا و جرایم مربوط به مواد مخدر، فحشا، قمار، ربا و سرقت حاصل شده و یا برخلاف قانون، نزد اشخاص باقی مانده است.

ماده ۳: هر شخص عالماً و عامداً مرتکب یکی از افعال زیر گردد، علاوه بر ضبط وجوه یا اموال غیرقانونی و درآمدهای حاصله یا ربای آن، در صورت عدم دسترسی به مال، به جزای نقدی معادل  $\frac{1}{4}$  اصل وجوه یا بدهی اموال با منشاء غیرقانونی محکوم می‌شود:

الف. انعقاد هرگونه قرارداد در رابطه با وجوه یا اموال مذکور یا انتقال واقعی یا صوری آنها به هر نحو.

ب. پذیرش، تملک، تحصیل یا هرگونه استفاده از وجوه یا اموال مذکور.

ماده ۴: هر شخص عالماً و عامداً مرتکب یکی از افعال غیرمجاز شود، به جزای نقدی معادل  $\frac{1}{4}$  وجوه یا اموال مورد تخلف محکوم می‌شود.<sup>۱</sup>

مهمترین ایراد لایحه پیشنهادی دولت، توجه به اقتصاد رسمی کشور است. در

۱. «لایحه مبارزه با پولشویی»، پیشین.

این لایحه، اقتصاد غیررسمی که خارج از نظارت دولت فعالیت می‌کند، از این قانون مستثنی شده‌است. در حقیقت، لایحه پیشنهادی ترجمه انواع قوانین خارجی در مورد پولشویی است و با شرایط خاص اقتصاد ایران هماهنگی لازم را ندارد.

بخش رسمی اقتصاد ایران، به خصوص در بخش تولیدات صنعتی، بسیار آسیب‌پذیر است. این لایحه در صورت تصویب، دست باج‌گیران را باز می‌گذارد تا با متهم کردن افراد و کارخانه‌ها به پولشویی؛ مانع از تولید، نقدینگی و نقل و انتقالات پولی و مالی در این مراکز شوند. نکته مهم این است که صنایع جذابیتی برای پولشویان ندارد. بخش جذاب برای این کار، تجارت است. در این بخش هم با توجه به اینکه سیستم مبادلات در ایران بیشتر نقدی است، ممکن است گاه یک مرکز تجاری دولتی (مثل فروشگاه‌های تعاونی) در یک روز با حجم عظیمی از نقدینگی مواجه شوند. حال اگر این مراکز متهم به پولشویی شوند، از بین می‌روند.

همچنین با اینکه صندوق‌های قرض‌الحسنه و مؤسسات اعتباری بدون مجوز بانک مرکزی، بازار پولی و مالی سایه را ایجاد کرده‌اند و موازی با سیستم بانکی حرکت می‌کنند؛ اما، این لایحه، مراکز مذکور را تحت پوشش قرار نداده‌است.

## نتیجه‌گیری

گسترش قاچاق و بازار زیرزمینی، بنیانهای اقتصادی کشور را نابود می‌کند. سالانه حدود ۱۱ میلیارد دلار از ارزش افزوده حاصل از نفت و سایر فعالیت‌های اقتصادی به خارج از کشور انتقال می‌یابد که نتیجه آن افزایش خط فقر است. ساختار بیمار اقتصاد و شرایط رانتهی حاکم بر آن و اقتصاد زیرزمینی قوی و تأثیرگذار در سیاست‌های دولت، شرایطی را فراهم کرده‌است که امکانات مناسب و عزم جدی برای مبارزه با پولشویی وجود ندارد. اما، امید می‌رود، توجه کنونی به مبارزه با پولشویی، شروع جدی برای مبارزه با این جرم اقتصادی باشد.

به نظر می‌رسد برای شروع مبارزه‌ای جدی با پولشویی، دولت باید تمام ارزهایی را که مجلس در بودجه تصویب کرده، از طریق سیستم بانکی توزیع کند؛ فعالیت تمام صندوقهای قرض الحسنه و مؤسسات مالی و اعتباری، هرچه سریعتر توسط بانک مرکزی کنترل شود. اصلاح ساختار اقتصادی کشور در مقابله با پولشویی بسیار مؤثر است. با تغییر نظام بانکی به نظام اعتباری، دستیابی دولت به پایه مالیاتی مناسب، عملی شدن هر چه زودتر مبارزه با مفساد اقتصادی، جمع‌آوری شصت و دو بندر خصوصی که خارج از نظارت گمرک و وزارت امور اقتصادی و دارایی فعالیت می‌کنند، می‌توان در مبارزه با پولشویی، موفق عمل کرد.



## کتابنامه:

۱. دانشکده امور اقتصادی، «لایحه مبارزه با پولشویی». نشریه تاک اقتصادی، شماره سوم، زمستان ۸۱، ص ۴۰-۵۷.
۲. مشایخ، نصیر. «پولشویی و جایگاه آن در حقوق ایران». هفته‌نامه اخبار اقتصاد و دارایی، شماره ۵۳، تیرماه ۱۳۸۲، ۸-۲۳.

## ضمیمه:

### مقدمه توجیهی

- با عنایت به لزوم جلوگیری از تبدیل یا تغییر یا نقل و انتقال یا پذیرش یا تملک دارائیها با منشاء غیرقانونی؛

- نظر به آثار منفی فرایند پولشویی بر اقتصاد ملی از جمله تأثیر بر سیاستهای توسعه، ایجاد ناپایداری در وضعیت اقتصادی و خروج سرمایه؛

- با توجه به ضرورت نظارت مؤثر و کارا تر بر گردش پول و کالا، ارتقای سطح شفافیت و انضباط مالی در اقتصاد کشور، و به منظور اتخاذ فرایندی منسجم در مبارزه با جرم پولشویی و برای رفع مشکلات، نیازها و خلاء قانونی مربوط و در راستای حمایت از هر گونه فعالیت اقتصادی سالم، لایحه زیر جهت طی تشریفات قانونی تقدیم می شود:

### لایحه مبارزه با پولشویی

ماده ۱. جرم پولشویی عبارت است از هرگونه تبدیل یا تغییر یا نقل و انتقال یا پذیرش یا تملک دارایی با منشاء غیرقانونی، به طور عمدی و با علم به آن برای قانونی جلوه دادن دارایی یادشده.

تبصره - دارایی با منشاء غیرقانونی: وجوه یا اموال یا منافی است که از طریق فعالیت‌های مجرمانه از قبیل ارتشا، اختلاس، تبانی در معاملات دولتی، کلاهبرداری، فرار مالیاتی، قاچاق کالا و ارز، فحشاء قمار، قاچاق مواد مخدر، ربا و سرقت کسب شده باشد.

ماده ۲. در مورد جرائم منشاء دارائیهای یاد شده، مرتکب به مجازات مقرر در قوانین مربوط محکوم خواهدگردید.

ماده ۳. اشخاصی که مرتکب جرم پولشویی می‌شوند (اعم از مباشر یا شریک)، علاوه بر ضبط دارایی با منشاء غیرقانونی (در صورت نبود اصل، به بهای آن) به جزای نقدی معادل یک چهارم ارزش دارایی مذکور محکوم می‌شوند.

تبصره ۱. اعمال مجازات ضبط، منوط به عدم پیش‌بینی آن در قوانین مربوط به جرائم منشاء داراییهای یاد شده می‌باشد.

تبصره ۲. چنانچه رد دارایی ضبط شده به صاحب حق در قوانین مربوط مقرر باشد، وفق آن اقدام می‌گردد.

تبصره ۳. هرگاه کارکنان شخص حقوقی مرتکب جرم پولشویی شوند و شخص حقوقی از منافع حاصل از جرم مذکور منتفع شده‌باشد، این شخص منضامناً با کارکنان مجرم، نسبت به دارائیها و جزای نقدی متعلقه مسئولیت دارد.

تبصره ۴. کیفر معاون جرم، جزای نقدی معادل یک دهم تا یک پنجم ارزش دارایی با منشاء غیرقانونی می‌باشد.

تبصره ۵. در موارد فوق، در صورت تکرار جرم، مرتکب علاوه بر ضبط دارایی و منافع مطابق این ماده، در مرتبه اول؛ به دو برابر جزای نقدی یادشده و در مرتبه دوم و به بعد، برای هر مورد، به سه برابر آن محکوم خواهدشد.

ماده ۴. هر شخص که عالماً و عامداً برای کمک یا تسهیل جرم پولشویی مرتکب موارد ذیل شود، در حکم معاون جرم محسوب و به مجازات مربوط محکوم می‌گردد:

الف) عدم ارائه اطلاعاتی که برحسب وظایف قانونی یا حرفه‌ای خود از دارائیهای موضوع تبصره ماده (۱) کسب می‌کنند، به مراجع صلاحیتدار قانونی؛

ب) ارائه هرگونه اطلاعات غیرواقعی به مأموران دولتی یا سایر مراجع و اشخاص ذیصلاح قانونی؛

پ) انجام اقدامات اداری مانند؛ ثبت در ادارات ثبت اسناد و املاک، دفاتر اسناد

رسمی و شهرداریها و عملیات بانکی در بانکها، مؤسسات مالی و اعتباری و صندوقهای قرض الحسنه؛

ت) افشای اطلاعات به دست آمده در جریان مبارزه با پولشویی توسط مأموران دولتی و سایر اشخاص مقرر در این ماده، یا استفاده از آن به نفع خود یا دیگری توسط آنها.

تبصره: در صورت استفاده از اطلاعات مذکور در این بند به نفع خود یا دیگری، مرتکب علاوه بر مجازات مقرر در این ماده، به ضبط درآمدهای حاصل شده نیز محکوم می شود.

ماده ۵. هیأت دولت مجاز است در راستای اجرای این قانون، در آئین نامه اجرایی این ماده، نسبت به موارد ذیل و مقررات مربوط اتخاذ تصمیم نماید:

الف) الزام دستگاهها، نهادها و سایر اشخاص به:

۱. ارائه اطلاعات؛

۲. ارائه اسناد و مدارک لازم و نحوه نگهداری و مدت آنها؛

۳. تعیین هویت.

ب) معیارهای تشخیص موارد مشکوک؛

پ) پیش بینی دستگاهها، اشخاص حقوقی و مقامات مربوط که مجاز به تشخیص موارد مشکوک خواهند بود؛

ت) دادن اختیار به دستگاهها و اشخاص حقوقی برای قطع خدمات در موارد مشکوک؛

ث) تعیین نوع، مصادیق و حیطه خدمات مذکور در بند (ت) و شرایط و ملاکهای قطع و یا استمرار آن؛

ج) تعیین فهرست دستگاههای دولتی و مؤسسات و سازمانهایی که شمول قانون بر آنها، مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است و نهادهای عمومی غیردولتی و

سایر اشخاص که ملزم به رعایت مقررات مربوط به هر یک از بندهای فوق می‌باشند.

تبصره: اشخاص مجاز به تشخیص اولیه موارد مشکوک، در صورت برخورد با آنها، مکلفند این موارد را، بلافاصله به دستگاه دولتی که طبق ماده (۸) مشخص می‌گردد، منعکس نمایند. در صورت تأیید و دستور دستگاه مزبور، خدمات مربوط برابر مقررات آئین‌نامه اجرایی این ماده قطع می‌گردد. اشخاصی که خدمات در مورد آنها قطع گردیده، چنانچه اقدام انجام شده را خلاف قانون و مقررات مربوط بدانند، می‌توانند به مرجع قضایی صالح شکایت نمایند.

ماده ۶. متخلفان از مقررات آئین‌نامه اجرایی ماده (۵)، در صورتی که عنوان مباشر یا شریک یا معاون جرم پولشویی در مورد آنها صدق نکند، حسب مورد توسط دادگاه صلاحیت‌دار یا هیأت‌های تخلفات اداری به مجازتهای زیر محکوم می‌شوند:

الف) مستخدمان و مأموران دستگاههای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی به مجازات مقرر در ماده (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازاتهای بازدارنده) - مصوب ۱۳۷۵؛

ب) سایر اشخاص به شش ماه تا پنج سال محرومیت از هرگونه عضویت یا اشتغال به سمت مربوط برای هر بار تخلف.

ماده ۷. شورای مبارزه با پولشویی به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور و عضویت وزیران امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی، اطلاعات و دادگستری و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و دادستان کل کشور برای انجام وظایف زیر در چارچوب قوانین و مقررات تشکیل می‌شود:

الف) سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، هدایت و ارائه راهکارهای اجرایی لازم؛

ب) اظهار نظر درباره آئین‌نامه‌های اجرایی این قانون و لوایح موردنیاز؛

پ) انجام هماهنگی بین دستگاههای اجرایی؛  
ت) اتخاذ تدابیری برای مشارکت دادن بخشهای خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی در مبارزه با پولشویی.

تبصره: وزیر امور اقتصادی و دارایی دبیر شورای مذکور می‌باشد و دبیرخانه آن در وزارت امور اقتصادی و دارایی مستقر می‌گردد.

ماده ۸. سازماندهی لازم برای نظارت، بازرسی، جلوگیری از امحای آثار و دلایل جرم پولشویی، طرح شکایت و رسیدگی مقدماتی، اجرای دقیق مفاد این قانون و ساز و کارهای اداری لازم برای تحقق اهداف آن، با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیأت وزیران، مشخص می‌شود.

ماده ۹. آئین‌نامه‌های اجرایی این قانون، توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و با اخذ نظر از شورای مبارزه با جرم پولشویی تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.