

تحلیل حقوقی تحریم مالی هدفمند اشخاص و گروه‌های تروریستی

| ناصر قاسمی* | دانشیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق قضایی، دانشگاه علوم

قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران

| احمدعلی ثالث مؤید | دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق قضایی،

دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران

چکیده

تحریم مالی هدفمند اقدامی است که از سوی دولت‌ها یا نهادهای بین‌المللی نسبت به اشخاص و نهادهای با ویژگی‌های خاص اعمال می‌شود تا از طریق محدودیت این اشخاص و نهادها در دسترسی به منابع و خدمات مالی، مانع اقدامات خطرناک آن‌ها شوند. پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که ماهیت حقوقی تحریم‌های مالی هدفمند چیست و در رابطه با اشخاص و گروه‌های تروریستی، این تحریم‌ها چگونه در نظام حقوقی کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد؟ پژوهش حاضر نشان می‌دهد که بسیاری از انتقاداتی که به این ابزار حقوقی وارد شده است؛ نظیر نامعین بودن آن، محرومیت اشخاص از حق دادرسی و حق دفاع و غیره وارد نبوده و ناشی از خلط ماهیت این نهاد با مجازات است. استفاده از ابزار تحریم مالی هدفمند برای جلوگیری از تأمین مالی تروریسم، مستلزم تغییر در تعریف جرم تأمین مالی تروریسم است، به نحوی که در تعریف این جرم، علاوه بر تأمین مالی اعمال تروریستی، باید تأمین مالی اشخاص و سازمان‌های تروریستی نیز مدنظر قرار گیرد. این امر سبب می‌شود که مقامات ذی‌صلاح برای مسدودکردن دارایی اشخاص موضوع فهرست اشخاص و سازمان‌های تروریستی، نیازی به احراز و اثبات ارتباط بین وجوه و اموال این اشخاص با یک عمل تروریستی مشخص نداشته باشند و صرف اثبات تعلق آن وجوه و اموال به اشخاص موضوع فهرست تحریم برای صدور دستور مسدودسازی کفایت می‌کند.

واژگان کلیدی: تحریم مالی، تحریم مالی هدفمند، تأمین مالی تروریسم، اقدامات تروریستی.

مقدمه

استفاده از تحریم به عنوان ابزار جنگی و شیوه‌ای برای به‌زانو درآوردن دشمن از دیرباز مطرح بوده است. مشهورترین نمونه‌ای که در خصوص تحریم در یونان باستان قابل ذکر است؛ حکم پرسل در سال ۴۳۲ قبل از میلاد است. این حکم ورود محصولات از «مگارا» به بازار یونان را به خاطرات تجاوزات سرزمینی این دولت‌شهر و نیز تجاوز ناموسی به سه زن شهروند آتنی ممنوع کرده است (براتی‌دارانی، ۱۳۷۴: ۱). همچنین پیش از آن نیز اولین قومی که مبادرت به تحریم اقوام دیگر کرد، قوم یهود بوده است. پیش از میلاد مسیح، قوم یهود، تحریم‌هایی علیه فرقه‌های درونی خود و سپس فلسطینی‌ها اعمال کرده است (عسگرخانی، ۱۳۷۵: ۱). در سطح روابط میان دولت‌ها، در تاریخ ایالات متحده آمریکا تحریم از قرن هجدهم به بعد بارها اعمال شده است. ساکنان مهاجر مستعمره بریتانیا در اعتراض به قانون درآمد^۱، قانون شکر^۲ ۱۷۶۴ و قانون تمبر^۳ ۱۷۶۵ پارلمان بریتانیا کالاهای انگلیسی را تحریم کردند که در نهایت به انقلاب آمریکا منجر شد.

با تأسیس جامعه ملل امکان اعمال تحریم توسط یک سازمان بین‌المللی در قرن بیستم فراهم شد. به طوری که با توسعه و پیشرفت روزافزون حقوق بین‌المللی عمومی ضرورت انتقال تدریجی صلاحیت توسل به مجازات اقتصادی از جمله قطع روابط تجاری و مجازات نظامی علیه دولتی که تعهدات ناشی از میثاق را نقض می‌کرد، پیش‌بینی شد (ممتاز، ۱۳۶۰: ۲۲۰). ویلسون (رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده) در یک سخنرانی در سال ۱۹۱۹ اعتقاد خود را در مورد تحریم‌های اقتصادی این‌گونه بیان می‌کند: «این راه‌حل اقتصادی، صلح‌آمیز، آرام و مرگ‌بار را به‌کار گیرید که دیگر نیازی به زور نخواهد بود، راه‌حل وحشتناکی است. تحریم‌های اقتصادی بر زندگی مردم در خارج از کشور هدف تأثیری ندارد، اما فشاری وارد خواهد آورد که به عقیده من هیچ ملتی در زمان معاصر تاب مقاومت در برابر آن را ندارد» (شایگان، ۱۳۸۷: ۱۰). در جنگ جهانی دوم جامعه بین‌المللی شاهد این واقعیت بود که در مواردی این سلاح - سلاحی که ویلسون آن را به عنوان سلاح هولناک یاد می‌کند - از خیلی سلاح‌های آتشین هم خطرناک‌تر است (ممتاز، ۱۳۷۸: ۱۱۳۳). محدود بودن تعداد اعضای جامعه ملل و خصوصاً عدم حضور ایالات متحده موجب شد که رژیم تحریم‌های جامعه ملل در مقابل قدرت‌های بزرگ اوایل قرن ۲۰ کارایی نداشته و اثرات کم‌تری را در روابط اقتصادی کشورها برجای گذارد. از این رو شکست و ناکامی تحریم‌های اقتصادی مذکور سبب تحلیل رفتن باقیمانده اعتبار جامعه ملل شد، به طوری که نهایتاً در سال ۱۹۳۹ جامعه ملل عملاً در

1. Revenue Act.

2. Sugar Act.

3. Stamp Act.

حفظ صلح ناکام ماند و با شروع جنگ جهانی دوم و گسترش آن بر بخش اعظمی از جهان، عمر جامعه ملل نیز به پایان رسید (نقی‌زاده، ۱۳۵۴: ۱۴۷-۱۵۶).

پس از عدم کارایی و نهایتاً انحلال جامعه ملل در جنگ جهانی دوم تشکیل سازمان ملل متحد در سال ۱۹۴۵ به دنبال آن با لازم‌الاجرا شدن منشور ملل متحد ابزارهای جدیدتری برای اعمال تحریم‌ها فراهم آمد. براساس ماده ۳۹ منشور زمانی که شورا به این نتیجه برسد که صلح تهدید شده یا نقض شده و یا عمل تجاوزی صورت گرفته است، به تحریم مبادرت می‌کند. ماده ۴۱ منشور سازمان ملل متحد^۱ در برقراری تحریم‌ها انعطاف‌پذیر است و اعمال این ماده به تدوین یک سلسله اصول، یافته‌ها و تصمیم‌ها بستگی دارد. درحالی‌که ماده ۱۶ میثاق جامعه ملل برقراری تحریم نیاز به تحقق این شرایط نداشت (علیخانی، ۱۳۸۴: ۲۷).

از ابتدای دهه ۱۹۹۰، شورای امنیت سازمان ملل متحد شروع به بهره‌برداری از ابزار جدیدی با عنوان «تحریم‌های هدفمند»^۲ کرده است. تحریم‌های هدفمند برای اولین بار در سال ۱۹۹۲ برای منزوی کردن و تحت فشار قرار دادن رهبری سیاسی لیبی برای بازگرداندن افراد مظنون به دست داشتن در حملات موسوم به Pan Am و UTA اعمال شد (Biersteker, 2009: 99). با اعمال این نوع تحریم علیه رهبر نظامی رژیم رائل سدراس در سال ۱۹۹۴ در پی سرنگونی دولت منتخب در هائیتی، تحریم‌های هدفمند به شکل هدفمندی مالی توسعه یافت.^۳ سازمان ملل متحد پس از بحران و فاجعه ناشی از اعمال «تحریم‌های جامع» علیه عراق در اواسط دهه ۱۹۹۰ تا اواخر این دهه و شکست برنامه «نفث در برابر غذا»^۴ به طور کامل به سمت تحریم‌های هدفمند حرکت کرد.^۵

شورای امنیت سازمان ملل قطعنامه ۱۲۶۷ را در اکتبر ۱۹۹۹ به درخواست ایالات متحده آمریکا به منظور فشار آوردن به رژیم طالبان برای تحویل اعضای القاعده تصویب کرد. پس از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ به برج‌های تجارت جهانی نیویورک، وزارت خزانه‌داری ایالات متحده آمریکا تعدادی از افراد را که قبلاً به دلیل حمایت از تروریسم مشکوک تلقی کرده بود را خواه از القاعده حمایت کنند

۱. شورای امنیت می‌تواند تصمیم بگیرد که برای اجرای تصمیمات آن شورا مبادرت به چه اقداماتی که متضمن به‌کارگیری نیروی مسلح نباشد لازم است و می‌تواند از اعضای ملل متحد بخواهد که به این قبیل اقدامات مبادرت ورزند، این اقدامات ممکن است شامل متوقف ساختن تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات راه‌آهن، دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسایل ارتباطی و قطع روابط سیاسی باشد.

2. Targeted Sanctions.

3. Ibid.

4. Oil-for-Food.

5. Ibid.

و یا با اخوان المسلمین، حزب الله یا حماس هم‌دل بودند، برای افزودن به فهرست قطعنامه ۱۲۶۷ شورای امنیت سازمان ملل به کمیته مربوطه پیشنهاد کرد. در آن زمان (اواخر پائیز ۲۰۰۱ و اوایل سال ۲۰۰۲)، هم‌دردی جهانی با ایالات متحده به حدی بود که بررسی‌های کمی در مورد اضافات پیشنهادی صورت گرفته است و نام‌های پیشنهادی ایالات متحده به لیست‌ها اضافه می‌شد. هم‌دردی و حمایت جهانی از ایالات متحده در پی حملات ۱۱ سپتامبر به حدی بود که تقریباً هر بیانیه مورد حمایت ایالات متحده که قبل از کمیته ۱۲۶۷ درج شده بود توسط ۱۴ عضو دیگر شورای امنیت پذیرفته شد.^۱

با تصویب قطعنامه ۱۳۷۳ (۲۰۰۱) شورای امنیت سازمان ملل متحد، این شیوه مقابله با تروریسم در کنار روشی که کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم پیشنهاد می‌کرد، به حدی گسترش یافت که عملاً نظام جدیدی در عرصه حقوق بین‌الملل برای مقابله با تأمین مالی تروریسم شکل گرفت.^۲ در این قطعنامه به جای جلوگیری از تأمین مالی عمل تروریستی بر تحریم مالی اشخاص و سازمان‌های تروریستی که یک نوع تحریم مالی هدفمند (فردمحور) است، تکیه می‌شود. البته باید توجه داشت که «نظام تحریم مالی هدفمند» تنها از سوی نهادهای بین‌المللی اعمال نمی‌شود، بلکه هر کشوری می‌تواند این وسیله در نظام حقوقی خود پیش‌بینی کرده و در قبال اشخاص و نهادهای مدنظر خود اعمال کند؛ از این رو کشور ما نیز می‌تواند یک «لیست سیاه» ترتیب داده و نسبت به مشمولان این لیست، تحریم مالی هدفمند اعمال کند.

با عنایت به آنچه گذشت پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که ماهیت حقوقی تحریم‌های مالی هدفمند و آثار آن‌ها چیست و چگونه این تحریم‌ها می‌توانند سبب ارتقای امنیت ملی شوند؟ برای پاسخ به این سؤال، ابتدا ماهیت حقوقی این تحریم‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد، سپس به

1. Ibid.

۲. جزء چهار پاراگراف (۱) قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد (۲۰۰۱)، فراتر از تعهدات مندرج در کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) از کشورها می‌خواهد: «اتباع و کلیه سکنه خود را منع کنند از این که به‌طور مستقیم یا غیر مستقیم، در راستای منافع اشخاص زیر و جوه، اموال یا منابع اقتصادی یا دسترسی به خدمات مالی یا دیگر خدمات مرتبط را فراهم کنند:

اشخاصی که مرتکب عمل تروریستی شده‌اند، اشخاصی که شروع به ارتکاب عمل تروریستی کرده‌اند، اشخاصی که ارتکاب عمل تروریستی را تسهیل کرده یا در ارتکاب آن مشارکت کرده‌اند، نهادهایی که این اشخاص به‌صورت مستقیم یا غیر مستقیم مالک یا کنترل‌کننده آن می‌باشند و اشخاص و نهادهایی که به نمایندگی یا به‌دستور این اشخاص عمل می‌کنند.»

ارزیابی کاربرد این تحریم‌ها پرداخته می‌شود و مشخص می‌شود که به‌کارگیری این تحریم‌ها برای ارتقای امنیت ملی چگونه می‌تواند مؤثر باشد.

درخصوص سابقه پژوهش در این زمینه باید گفت، عمده پژوهش‌های صورت گرفته مربوط به تحلیل جرم تأمین مالی تروریسم از حیث روش‌های تأمین مالی تروریسم و ارتباط آن با سایر جرایم^۱، معرفی منابع مالی تروریست‌ها^۲، شیوه‌های تأمین مالی برخی گروه‌های تروریستی نظیر القاعده و داعش، پیشگیری‌های غیرکیفری شامل پیشگیری اجتماعی و وضعی از جرم تأمین مالی تروریسم^۳ بوده که در قلمرو حقوق کیفری قرار نداشته و به مطالعات حوزه جرم‌شناسی و پیشگیری از جرم مربوط می‌شود. در کنار این پژوهش‌ها، برخی مطالعات مربوط به حوزه حقوق کیفری با موضوع تأمین مالی تروریسم وجود دارد که در آن به تعریف تأمین مالی تروریسم در اسناد بین‌المللی و الزامات آن^۴ پرداخته شده است. پژوهش حاضر به موضوع تحلیل حقوقی تحریم مالی هدفمند پرداخته و از این حیث هم از مطالعات حوزه جرم‌شناسی متمایز می‌شود و هم از مطالعات حوزه حقوق کیفری مربوط به تحلیل حقوقی جرم تأمین مالی تروریسم، به‌عبارت دیگر در این تحقیق به‌جای تحلیل حقوقی رفتار مجرمانه، به تحلیل حقوقی ضمانت‌اجرای رفتار مجرمانه پرداخته شده است که این مسئله را می‌توان از نکات بدیع این پژوهش به‌حساب آورد.

-
۱. شمس‌ناتری، محمدابراهیم و اسلامی، داوود (۱۳۹۴)، ماهیت کیفری تأمین مالی تروریسم، مطالعات حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دوره ۲، ش ۴-۵، صفحات ۲۵۷ تا ۲۸۶.
 ۲. صبورپور، مهدی و علی‌پور، شیما (۱۳۹۷)، پیشگیری از تروریسم از طریق مبارزه با تأمین منابع مالی، دیدگاه‌های حقوق قضائی، دوره ۲۴، ش ۸۴، صفحات ۱۲۵ تا ۱۴۶.
 ۳. رضوی‌فرد، بهزاد و معصومی، مسعود (۱۳۹۷)، جایگاه پیشگیری غیرکیفری از تأمین مالی تروریسم در سیاست جنایی ایران، پژوهش‌های اطلاعاتی و جنایی، دوره ۱۳، ش ۴، صفحات ۹ تا ۳۲.
 ۴. حاجی‌ده‌آبادی، محم علی و خاتمی، سعیده (۱۳۹۷)، سیاست جنایی ایران در قبال جرم تأمین مالی تروریسم در پرتو الزامات بین‌المللی، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، دوره ۵، ش ۳، صفحات ۳۵ تا ۶۴. همچنین ر.ج. طیبی‌فرد، امیرحسین (۱۳۸۴)، مبارزه با تأمین مالی تروریسم در اسناد بین‌المللی، مجله حقوقی، ش ۳۲، صفحات ۲۵۹ تا ۳۰۵.

۱. ماهیت حقوقی تحریم مالی هدفمند و معایب و مزایای آن

۱-۱. ماهیت حقوقی تحریم‌های مالی هدفمند

تحریم مالی^۱ یا اقتصادی^۲ می‌تواند جامع^۳ یا هدفمند^۴ باشد. تعاریف مختلفی برای تحریم‌های مالی مطرح شده است. برخی از این تعاریف توجه خود را به اقدامات سیاسی علیه حکومت‌ها معطوف ساخته‌اند و برخی دیگر بر ماهیت حقوقی و ضمانت اجرا بودن آن متمرکز کرده‌اند.

در تعریف تحریم‌های مالی آمده است: «اقدام تنبیهی از جانب تعدادی از بازیگران بین‌المللی، به‌ویژه یک سازمان جهانی مانند جامعه ملل یا سازمان ملل متحد، در برابر یک یا چند کشور برای تخلف از چارچوبی که مورد تأیید جهانی قرار گرفته است، به منظور ترغیب یا ممانعت از یک رویه عملی خاص و تطبیق با حقوق بین‌الملل» (Daoudi et al, 1983: 5). از همین سنخ تعریف‌ها گفته شده است: «تهدید به مجازات یا تحمیل آن در پی شکست هدف تحریم‌ها در مراعات معیارها یا تعهدات بین‌الملل» (Doxey, 1980: 3).

در یک تعریف با تأکید بر سیاسی بودن و جامعیت تحریم‌ها این چنین آمده است: «ابزاری که یک کشور به‌وسیله آن، بخش عمده‌ای از تجارت خود با کشور دیگر را برای دستیابی به اهداف سیاسی به‌حال تعلیق درآورد» (Lindsay, 1986: 2). برخی نیز تحریم‌های مالی را چنین تعریف کرده‌اند: «تحمیل رنج اقتصادی به‌وسیله یک دولت بر دولت دیگر برای دستیابی به برخی مقاصد سیاسی» (Nincic et al, 1983: 5). یا آمده است: «اقدامی از جانب یک یا چند بازیگر بین‌المللی در برابر یک یا چند بازیگر دیگر برای مجازات اهداف تحریم‌ها با محروم کردن ایشان از بعضی امتیازات و اجبار ایشان به تطابق با برخی هنجارهای مهم از نظر اعمال‌کنندگان تحریم» (Gray, 1999: 2).

از مهم‌ترین ویژگی‌های تحریم در این تعریف عبارت است از اینکه: «توسط بازیگران بین‌المللی یعنی دولت-کشورها، سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی اعمال می‌شود، علیه بازیگران بین‌المللی به‌کار می‌رود، هدف از آن اجبار به تبعیت از اهداف و هنجارهای موردنظر است». تحریم در این مفهوم ماهیت سیاسی-نه حقوقی- دارد. در این مفهوم «تحریم اقتصادی ابزاری برای نفوذ در رفتار دولت‌ها یا گروه‌های هدف است که رفتارشان برای کشوری یا گروهی از کشورها قابل قبول نیست. در طبقه‌بندی کنش دولت‌ها، تحریم‌ها به‌طور سنتی در منطقه خاکستری بین دیپلماسی و جنگ، قرار می‌گیرند. زمانی که تمام گزینه‌های دیپلماتیک در تعدیل رفتار دولت‌ها یا گروه‌های هدف بی‌نتیجه

1. Financial.
2. Economic.
3. Comprehensive.
4. Targeted.

می‌ماند، تحریم‌های بین‌المللی مطرح میشوند. در عین حال، تحریم‌ها ابزاری برای ارسال پیام سیاسی به دولت‌های هدف هستند» (آذری، ۱۳۸۷: ۵). در تعریف دیگر نیز «عمدی بودن» به‌عنوان یکی از ویژگی‌های تحریم دانسته شده است: «تحریم‌های اقتصادی اقدام‌های عمدی انجام‌شده به‌وسیله دولت‌ها برای قطع روابط تجاری و مالی مرسوم یا تهدید به قطع این روابط را شامل می‌شود» (هافبوئر، ۱۳۹۵: ۱۲).

صرف اینکه این نوع تحریم‌ها در قانون درج شود موجب تغییر ماهیت سیاسی بودن آن نمیشود. برای مثال در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، سیاست ضد تروریسم ایالات متحده بر حمایت مالی دولت‌ها از تروریسم بین‌المللی متمرکز بود. این کشور حامیان مالی تروریسم را کشورهایی دانسته است که به تشخیص وزیر امور خارجه این کشور و براساس قانون مدیریت صادرات ۱۹۷۹ «بارها و بارها حمایت‌های دولتی را از اقدامات تروریسم بین‌المللی به‌عمل آورده‌اند». (Hufbauer et al, 2001: 5)

تحریم اقتصادی در مفهوم سیاسی آن به طور معمول جامع است، از زمانی که تحریم به‌شکل هدفمند آن به‌کار رفت، امکان تحریم اشخاص و نهادهای غیردولتی هم فراهم شد. بنابراین یک تفاوت اساسی بین تحریم‌های جامع و هدفمند در این است که دومی می‌تواند به سمت یک بازیگر غیردولتی یا یک شخص هدایت شود. این یک نوآوری بزرگ بود. از زمان آغاز هدف‌گذاری برای تحریم، شورای امنیت سازمان ملل پنج نوع اصلی برای آن مطرح کرده است (Biersteker et al, 2016: 26):

- تحریم‌های مالی نظیر ممنوعیت سرمایه‌گذاری یا انسداد دارایی‌های بانک مرکزی؛
 - تحریم‌های بخش‌محور مانند تحریم بخش هواپیمایی، ممنوعیت یا تحریم تسلیحاتی؛
 - تحریم کالایی که شامل نفت، الماس، زغال‌سنگ یا کالاهای لوکس میشود؛
 - تحریم‌های دیپلماتیک، از جمله محدودیت کارمندان دیپلماتیک؛
 - تحریم‌های فردی که عمدتاً شامل ممنوعیت سفر و انسداد دارایی است.
- از میان اشکال مذکور از تحریم‌ها، نمونه اخیر یعنی تحریم‌های فردی می‌تواند ماهیت حقوقی داشته باشد و با انگیزه‌های غیرسیاسی نظیر مبارزه با تروریسم و تأمین مالی تروریسم، مبارزه با اشاعه سلاح‌های کشتار جمعی و غیره اعمال شود. البته استفاده سیاسی از این ابزار حقوقی مانند هر ابزار حقوقی دیگر نیز متصور است، اما این استفاده سیاسی ماهیت آن را دگرگون نمی‌سازد.
- تحریم‌های فردی از طریق تهیه فهرست که عموماً «فهرست سیاه»^۱ نامیده‌اند، اعمال می‌شود. در مرحله اول باید معیارهای تهیه فهرست تدوین شود، سپس، اسامی اشخاص و نهادها به‌عنوان ضمیمه به معیارها اضافه می‌شود. نام‌گذاری‌ها می‌توانند هم‌زمان با عمل قانون‌گذاری و تدوین

1. Blacklist.

معیارها انجام شود یا به زمان دیگری موکول شود. در سازمان ملل، وظیفه تصمیم‌گیری در مورد فهرست‌ها اغلب به کمیته تحریم‌ها به‌عنوان ارگان‌هایی که وظیفه مدیریت رژیم تحریم‌ها را برعهده دارند و ترکیب آن همانند شورای امنیت سازمان ملل متحد- البته در سطح پائین‌تر- است و اگذار می‌شود. در سطح ملی نیز بسته به واگذاری اختیار نام‌گذاری به مراجع اداری یا قضائی روش‌های مختلفی برای تهیه فهرست پذیرفته شده است.

تحریم مالی هدفمند در این مفهوم تقریباً مترادف با انسداد^۱ دارایی‌های موجود اشخاص و نهادهای مذکور در فهرست سیاه و جلوگیری از کمک مالی جدید به آن‌ها است. در حقیقت با وارد شدن یک شخص یا نهاد به فهرست سیاه، تمام دارایی‌های او باید مسدود شود اعم از دارایی‌هایی که در اختیار آن‌ها است یا قرار است در اختیار آن‌ها قرار گیرد. از این رو برخی این ضمانت‌اجرا را به تبعید تشبیه کرده و بیان داشته‌اند: «فهرست‌های سیاه یک (نمونه مدرن از تبعید) است که به موجب آن زندگی در جامعه مدرن با یک ممنوعیت مبتنی بر شواهد عمدتاً مخفیانه همراه می‌شود و به صورت فلج کردن مشارکت اجتماعی افراد طراحی شده است» (De Goede et al, 2011: 501).

تحریم مالی هدفمند به‌عنوان یک ضمانت‌اجرای حقوقی در واقع پاسخ به اشخاص و نهادهایی است که رفتار آن‌ها با معیارهای تعیینی برای ورود به فهرست سیاه تطبیق می‌کند؛ بر این اساس در یک نظام حقوقی برای ایجاد این ضمانت‌اجرا باید سازوکار اضافه شدن و حذف شدن از فهرست سیاه و عواقب ماندن در فهرست طراحی شود.

در یک تعریف استاندارد از انسداد دارایی (اثر ماندن در فهرست سیاه) چنین آمده است: «ممنوعیت از نقل و انتقال، تبدیل، تغییر ظاهر یا جابه‌جایی هر نوع وجوه یا سایر اموال که توسط اشخاص یا نهادهای تعیین شده (در فهرست سیاه) تحت مالکیت یا کنترل قرار دارد، تا زمانی که براساس نظر مرجع نام‌گذاری (اعم از این که شورای امنیت سازمان ملل متحد نام‌گذاری مربوطه را انجام داده باشد یا یک دادگاه یا هر مقام صلاحیت‌دار دیگر) تعیین شده است» (FATF, 2019: 120). معیارهای استاندارد نیز در خصوص ورود به فهرست و خارج شدن از آن نیز وجود دارد که به‌طور معمول در قطعنامه‌های شورای امنیت مشاهده می‌شود؛ برای مثال در خصوص مبارزه با تروریسم، جزء چهار پاراگراف (۱) قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد (۲۰۰۱)، از کشورها می‌خواهد: «اتباع و کلیه سکته خود را منع کنند، از اینکه به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، در راستای منافع اشخاص زیر وجوه، اموال یا منابع اقتصادی یا دسترسی به خدمات مالی یا دیگر خدمات مرتبط را فراهم کنند: اشخاصی که مرتکب عمل تروریستی شده‌اند، اشخاصی که شروع به ارتکاب

1. Freezing.

عمل تروریستی کرده‌اند، اشخاصی که ارتکاب عمل تروریستی را تسهیل کرده یا در ارتکاب آن مشارکت کرده‌اند، نهادهایی که این اشخاص به صورت مستقیم یا غیر مستقیم مالک یا کنترل‌کننده آن هستند و اشخاص و نهادهایی که به نمایندگی یا به دستور این اشخاص عمل می‌کنند.»

در حال حاضر در مسئله مبارزه با تروریسم، استفاده از تحریم‌های مالی هدفمند نه تنها یک ابزار حقوقی بوده، بلکه الزام حقوقی نیز برای استفاده از آن وجود دارد، به این نحو که «در رابطه با قطعنامه ۱۲۶۷ (۱۹۹۹) و قطعنامه‌های متعاقب آن، نام‌گذاری‌های مربوط به القاعده توسط کمیته شماره ۱۲۶۷ و نام‌گذاری‌های مربوط به طالبان و تهدیدهای مرتبط با افغانستان توسط کمیته شماره ۱۹۸۸ صورت گرفته است. هر دو کمیته بر اساس اختیارات فصل هفتم منشور سازمان ملل متحد عمل می‌کنند. در رابطه با قطعنامه ۱۳۷۳ (۲۰۰۱) نام‌گذاری، در سطح ملی و فراملی، توسط یک یا چند کشور بنا بر تصمیم خودشان یا بر اساس درخواست دیگر کشورها صورت می‌گیرد» (FATF, 2019: 38).

اما این پرسش مطرح است که این ابزار حقوقی چیست؟ آیا این ابزار ماهیتاً مجازات است یا اقدام تأمینی محسوب می‌شود؟ یا هیچ یک از این دو مورد نبوده و مانند توقیف اموال حاصل از جرم که مقدمه مصادره آن‌ها بوده و به منظور حفظ اموال تا پایان مراحل دادرسی صورت می‌گیرد؟ یا این که یک ماهیت حقوقی مستقل و نوین بوده که با ابزارها و ضمانت‌اجراهای سابق تطبیق نمی‌کند. واکنش اجتماعی به طور کلی در دو قالب مجازات و اقدامات تأمینی^۱ در نظام کیفری مشاهده می‌شود (اردبیلی، ۱۳۹۹: ۱۹). ریشه این دو شکل از ضمانت‌اجراهای کیفری در افکار مکاتب عدالت مطلق^۲ و اصالت تحصیل یا تحقیقی^۳ می‌توان یافت. یک دیدگاه با توسل به اندیشه سزادهی عمل، بر این اعتقاد بود که رفتارهایی مانند حبس، شلاق، جزای نقدی و غیره باید به عنوان پاسخی در مقابل رفتار مجرم ابراز شود تا عدالت اجرا شده و شری که از عمل مجرم به وجود آمده دفع شود. دیدگاه دیگر جرم را یک نوع بیماری اجتماعی دانسته و همان‌طور که بدن انسان در مقابل حمله

۱. اگرچه در قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ مسئله اقدامات تأمینی و تربیتی صرفاً معطوف به اقدامات بازدارنده علیه اطفال شده است و به تبع آن قانون اقدامات تأمینی مصوب ۱۳۳۹ را نسخ کرده است، لیکن متأسفانه این امر به واسطه عدم تفکیک میان اقدامات تأمینی شخصی و اقدامات تأمینی عینی بوده است. ر.ک. (اردبیلی، ۱۳۹۹: ۱۰۸ به بعد).

۲. بن‌مایه‌های تفکرات این مکتب را باید در افکار افلاطون، کانت و دومستر جستجو کرد، ر.ک. (اردبیلی، ۱۳۹۹: ج ۱، ۹۹ به بعد).

۳. ریشه‌های تفکرات این مکتب را باید در آرای لومبروزو، فری و تارد جستجو کرد، ر.ک. (اردبیلی، ۱۳۹۹: ج ۱، ۱۲۹ به بعد).

میکروب‌ها از خود دفاع کرده و واکنش نشان می‌دهد، اجتماع نیز پیش از وقوع جرم باید از خود دفاع کرده و عکس‌العمل نشان دهد (دانش، ۱۳۵۱: ۵۷). بنابراین طبق دیدگاه نخست آنچه موضوعیت دارد، عمل مرتکب است و رفتارهای مقابله‌ای باید پاسخی درخور به رفتار او باشد و واکنش اجتماعی نباید کم‌تر یا بی‌شتر از عملی باشد که از مرتکب سرزده است، اما براساس دیدگاه دوم آنچه موضوعیت دارد حفظ نظم جامعه بوده و رفتارهای مقابله‌ای تا جایی که این هدف تأمین شود، توجیه‌پذیر است. براساس دیدگاه نخست واکنش اجتماعی تنها علیه اشخاصی که قابل سرزنش هستند توجیه‌پذیر است، ولی براساس دیدگاه دوم حمایت از جامعه توجیه مناسبی برای به کارگیری واکنش‌های اجتماعی علیه آن دسته از اشخاص یا اشیائی است که قابل سرزنش نیستند.

مجازات‌ها و اقدامات تأمینی به لحاظ ظاهری تفاوت اساسی با یکدیگر ندارند و از این رو تشخیص اینکه چه مواردی یک ضمانت‌اجرای کیفری مثل حبس یا جزای نقدی مجازات بوده و چه مواردی اقدام تأمینی است، کار دشواری به نظر می‌رسد. مجازات‌ها و اقدامات تأمینی از جهات گوناگونی از یکدیگر متمایز می‌شوند (Donnedieu de Vabres, 1947: 76). مجازات محسوب شدن یک ابزار حقوقی یا اقدام تأمینی محسوب شدن آن آثار مختلفی در پی دارد که نتیجه ماهیت دوگانه آن‌ها است. البته این پژوهش قصد ندارد به این آثار و تبعات بپردازد، ولی در حدی که امکان تشخیص ماهیت تحریم‌های مالی هدفمند فراهم شود، لازم است این علائم مورد واکاوی قرار گیرد.

بررسی معیارهای استاندارد ورود به فهرست سیاه نشان می‌دهد که تحریم مالی هدفمند از یک طرف در قبال اشخاصی به کار می‌رود که مرتکب جرم تروریستی شده‌اند یا تحت عنوان مشارکت یا معاونت در قبال آن جرم مسئولیت دارند، اما از طرف دیگر افراد دیگری نیز که در این جرم دخالت نداشته و فقط به دستور افراد مذکور عمل می‌کنند (و این عمل ممکن است مجرمانه هم نباشد) مشمول تحریم قرار می‌گیرند. لزوم مسئول بودن مرتکب یکی از مهم‌ترین تفاوت‌های مجازات و اقدام تأمینی است. یک شخص وقتی مجازات می‌شود که مقصر و مسئول شناخته شود؛ ولی اقدامات تأمینی در مورد تمام افرادی که حالت خطرناک دارند و در مظان ارتکاب جرم در آینده باشند نیز اجرا می‌شود (Bouzat, 1963: 312) و حتی علاوه بر فرد غیرمسئول نسبت به اشیا نیز قابلیت اجرا دارد. (دانش، ۱۳۵۱: ۶۸)

بر این اساس، این ویژگی، تحریم مالی هدفمند را به اقدام تأمینی نزدیک می‌سازد. معین بودن نیز یکی دیگر از ویژگی‌های است که مجازات را از اقدام تأمینی مجزا می‌سازد. در این معیار نیز مشاهده می‌شود که مدت عدم ارائه خدمات مالی به تشخیص مرجع تهیه‌کننده فهرست واگذار شده است، درحالی که اگر این ابزار حقوقی مجازات بود باید میزان آن تعیین می‌شد. بنابراین، این ویژگی نیز تحریم مالی هدفمند را به اقدام تأمینی نزدیک می‌سازد. البته این موقت بودن ممکن

است سبب شود که تحریم مالی هدفمند شبیه توقیف اموال دانسته شود. توقیف اموال یک ابزار حقوقی برای فراهم شدن امکان مصادره آن اموال در پایان رسیدگی کیفری است. با توجه به اینکه با خروج از فهرست، اموال به شخص بازمی‌گردد، از این حیث نیز از توقیف اموال متمایز می‌شود. افزون بر این توقیف و مصادره اموال به طور معمول محدود به اموال ناشی از جرم یا اختصاص یافته به جرم می‌شود، درحالی‌که تحریم مالی تمامی دارائی‌های موجود و حتی دارائی‌هایی که هنوز به‌دست نیامده و نیز ارائه خدمات مالی را نیز شامل می‌شود.

در صورتی‌که تحریم مالی هدفمند مجازات عمل ارتكابی مرتکب باشد، مانند سایر مجازات‌ها باید پس از یک دادرسی منصفانه بر مرتکب تحمیل شود. این درحالی است که براساس استانداردها و نمونه‌های موجود در کشورها از جمله قانون تأمین مالی تروریسم جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴ اصلاحی ۱۳۹۷، تهیه و تدوین فهرست سیاه محدود به موارد محکومیت قطعی صادره از محاکم نبوده و ممکن است براساس درخواست کشورهای دیگر، کسب اخبار و اطلاعات از منابع رسمی، تحقیقات اطلاعاتی و غیره نام‌گذاری صورت گیرد.

با استفاده از بحث اهداف و ویژگی‌های مجازات‌ها و اقدامات تأمینی نیز می‌توان پی به ماهیت حقوقی تحریم‌های مالی هدفمند پی برد. به‌طور خلاصه باید گفت مجازات‌ها با اهداف سزادهی و کیفردهی سرشته شده است (فلچر، ۱۳۹۴: ۶۷) و بحث باز پروراندن و اصلاح همواره در کنار تنبیه متهم و واکنش اجتماعی علیه او مطرح می‌شود، اما در اقدامات تأمینی تنها هدف پیشگیری از وقوع جرم است (اردبیلی، ۱۳۹۹: ۴۱). تا جایی که وجود یا فقدان متهم و جرم رنگ باخته و مال موضوع جرم، به دلیل خطری که برای جامعه دارد موضوع واکنش اجتماعی قرار می‌گیرد؛ به عبارت دیگر، اقدامات تأمینی پیش از آنکه یک «مجازات»، «تنبیه» یا «سزای» اعمال گذشته باشد، یک «راه‌حل»، «تدبیر» و «چاره‌اندیشی» برای آینده است. بنابراین تحریم مالی هدفمند یک اقدام تأمینی مدرن محسوب می‌شود و نباید فقدان ویژگی‌های مجازات‌ها در آن را یک نقیصه به‌شمار آورد.

۱-۲. معایب و مزایای تحریم‌های مالی هدفمند

به‌طور معمول مزایای تحریم‌های هدفمند زمانی محرز می‌شود که آن را با تحریم‌های جامع مقایسه می‌کنند. برخلاف تحریم‌های جامع، تحریم‌های هدفمند می‌توانند به تدریج و همراه با انگیزه‌های مثبت مانند مبارزه با تأمین مالی تروریسم اعمال شوند. در تحریم‌های جامع ویژگی «همه‌جانبه» وجود دارد و بدیهی است که نقض حقوق افراد بی‌گناه و کودکان را به دنبال داشته باشد. تحریم‌های هدفمند اغلب مانع جریان قابل توجهی در تجارت نمی‌شوند و می‌توان آن‌ها را به‌طور نامحدود با حداقل هزینه اعمال کرد؛ زیرا در این نوع تحریم‌ها، نگرانی‌های بشردوستانه و حقوق

بشر به حداقل می‌رسد و «تحریم‌کنندگان از جامعه مدنی جهانی انتقادات خاموش دریافت می‌کنند» (Craven, 2002: 43-61).

با وجود این ویژگی و دیگر مزایای مرتبط با تحریم‌های هدفمند، یک مسئله وجود دارد که این ابزار را با تردیدهایی مواجه می‌سازد، این روش می‌تواند حقوق فردی انسان را نقض کند. تحریم‌ها اقدامات سیاسی و اداری هستند و به همین ترتیب، نیازی به معیارهای اثبات و ادله و مدارک مرتبط با پیگرد قانونی ندارند. چه اتفاقی می‌افتد اگر یک فرد یا نهاد به اشتباه در فهرست سیاه وارد شود؟ حقوق آن‌ها چگونه محفوظ است؟ این یک پرسش مهم است؛ زیرا در صورت اجرای مؤثر، تحریم‌های هدفمند سبب ایجاد اختلال اقتصادی و مشکلات مالی و برای افراد تحریم شده یا تأثیرات روان‌شناختی بر روی آن‌ها به خصوص در رابطه با شهرت‌های آسیب‌دیده و ننگ بر روی افراد و خانواده‌های آن‌ها می‌شوند که در برخی موارد آثاری برابر یا فراتر از مجازات‌های کیفری به همراه دارد (Biersteker, 2009: 101).

یکی دیگر از انتقادهایی که به تحریم‌های مالی هدفمند وارد شده است برخورد سیاسی در تهیه و تدوین فهرست سیاه و دنبال کردن اغراض سیاسی دولت‌ها با استفاده از این ابزار و توجیه اقدامات علیه مخالفان است. نمونه عینی این برخورد در عملکرد وزارت خزانه‌داری ایالات متحده آمریکا در پی حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ مشاهده می‌شود. این وزارتخانه تعدادی از افراد را که قبلاً آن‌ها را به دلیل حمایت از تروریسم در فهرست دیده‌بانان خود قرار داده بود خواه از القاعده حمایت کنند و یا با اخوان المسلمین، حزب‌الله، یا حماس همکاری می‌کردند، مشکوک تلقی کرد. این وزارتخانه از این فهرست برای افزودن نام‌های جدید به فهرست ۱۲۶۷ سازمان ملل استفاده کرد. در آن زمان (اواخر پائیز ۲۰۰۱ و اوایل سال ۲۰۰۲)، گسترش جهانی هم‌دردی جهانی با ایالات متحده به حدی بود که بررسی‌های کمی در مورد اضافات پیشنهادی صورت می‌گرفت و نام‌های پیشنهادی ایالات متحده به فهرست‌ها اضافه شد.^۱

در پرونده کدی^۲، وکلای حقوق بشر اجرای تحریم‌های هدفمند سازمان ملل علیه افراد را موجب نقض حقوق اساسی آن افراد اعلام کردند؛ زیرا با استفاده از ابزار تحریم‌های هدفمند سازمان ملل، افراد از حقوق مالکیت، آزادی جابجایی، دادرسی عادلانه و تجدیدنظر قضائی مؤثر محروم می‌شوند، حقوقی که نه تنها توسط کنوانسیون اروپا در مورد حقوق بشر محافظت می‌شود، بلکه سایر کنوانسیون‌های منطقه‌ای یا جهانی آن‌ها را مورد تأکید قرار داده‌اند (Kokott et al, 2012: 1015-1024).

1. Ibid.

2. Kadi case.

در سپتامبر ۲۰۰۸ دیوان عدالت اروپا با استناد به این پرونده و چند پرونده دیگر اجرای قطعنامه ۱۲۶۷ شورای امنیت سازمان ملل متحد را تعلیق کرد (Biersteker, 2009: 104).

چنانچه شخصی در فهرست سیاه قرار گیرد تمام دارایی او در معرض انسداد قرار می‌گیرد و هیچ خدمت مالی به او ارائه نمی‌شود، اگرچه این موضوع به نحو قابل توجهی امکان وقوع جرم تروریستی را از ناحیه او منتفی می‌سازد، اما امکان زندگی نیز ممکن است از او سلب شود. بر این اساس قطعنامه ۱۴۵۲ (۲۰۰۲) اصلاحی سال ۲۰۰۶ و قطعنامه ۲۳۶۸ (۲۰۱۷) تأکید کرد که انسداد دارایی و خودداری از ارائه خدمات نباید شامل هزینه‌های اساسی شود. هزینه‌های اساسی^۱ در این قطعنامه‌ها چنین معرفی می‌شود: «پرداخت‌های مربوط به مواد غذایی، اجاره یا وام، دارو و معالجه پزشکی، مالیات، حق بیمه و هزینه‌های خدمات عمومی یا صرفاً برای پرداخت هزینه‌های مربوط به مشاغل معقول و بازپرداخت هزینه‌های تحمیل‌شده در ارتباط با ارائه خدمات حقوقی». به‌علاوه در این قطعنامه‌ها امکان ارائه خدمات مالی فراتر از نیازهای ضروری^۲ نیز با رعایت ملاحظات و با توجه به امکانات خاص هر کشور ممکن شده است.

۲. کاربرد تحریم مالی هدفمند اشخاص و گروه‌های تروریستی

بین تأمین مالی عمل تروریستی از یک طرف و تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست‌های انفرادی از طرف دیگر تمایز وجود دارد، به‌طوری‌که استفاده از تحریم مالی هدفمند به‌عنوان یک ابزار نوین و پیشرفته تنها نسبت به تأمین مالی «سازمان‌های تروریستی و تروریست‌های انفرادی» قابلیت اجرا دارد. بر این اساس تعریف جرم تأمین مالی تروریسم از تأمین مالی عمل تروریستی به تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست‌های انفرادی تحول یافته است. تعریف جدید اگرچه از حیث حفاظت از منافع عمومی و تأمین امنیت ملی نتایج مثبتی به‌دنبال داشته؛ لیکن به‌لحاظ رعایت حقوق فردی انتقادهایی را به‌دنبال داشته است.

درک این مسئله که چرا تحریم‌های مالی هدفمند تنها در مورد دوم به‌کار گرفته می‌شود، مستلزم شناخت این دو حیثیت متفاوت جرم تأمین مالی تروریسم است.

۲-۱. جرم تأمین مالی عمل تروریستی

ماده ۲ کنوانسیون تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) مبنای تعهد کشورها به جرم‌انگاری «تأمین مالی عمل تروریستی» محسوب می‌شود. این ماده بیان داشته است: «۱- براساس مفاهیم این کنوانسیون، هر شخصی مرتکب جرم محسوب می‌شود، چنانچه آن شخص به هر روشی، به‌طور مستقیم یا

1. Basic Expense

2. Extraordinary Expenses

غیرمستقیم، به صورت غیر قانونی و عمدی، وجوهی را ارائه دهد یا جمع‌آوری کند به قصد اینکه (وجوه مذکور) کلاً یا جزئاً در جهت ارتکاب موارد زیر به کار گرفته شود یا با علم به اینکه (کلاً یا جزئاً در این جهت) به کار گرفته خواهد شد:

۱- عملی که در محدوده یکی از معاهدات مندرج در پیوست این کنوانسیون و مطابق تعریف معین شده در آن معاهده جرم محسوب میشود؛ یا

۲- هر عمل دیگری که در راستای ایجاد مرگ یا صدمه شدید جسمانی به افراد غیرنظامی یا هر شخص دیگری که نقش فعالی در خصومت‌ها طی منازعات مسلحانه نداشته باشد، صورت گرفته است، هنگامی که هدف این عمل، به دلیل ماهیت یا شکل آن، ارباب یک جمعیت و یا وادار کردن یک دولت یا یک سازمان بین‌المللی به انجام یا خودداری از انجام هرگونه عمل است.»

براساس همین تعهد بین‌المللی کارگروه ویژه اقدام مالی در بخشی از توصیه شماره ۵ خود، «جرم‌انگاری تأمین مالی عمل تروریستی» براساس تعریف مذکور یکی از استانداردهای مقابله با تأمین مالی تروریسم معرفی کرده و بیان می‌دارد: «کشورها باید تأمین مالی تروریسم را براساس کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم جرم‌انگاری کنند ... و نه تنها باید تأمین مالی اعمال تروریستی را جرم‌انگاری کنند...». یادداشت تفسیری ذیل این توصیه نیز بیان می‌کند: «جرم تأمین مالی تروریسم باید شامل هر شخصی شود که به صورت عمدی وجوه و اموالی را به هر روش، به طور مستقیم یا غیرمستقیم ارائه می‌دهد یا جمع‌آوری می‌کند با این قصد غیرقانونی که کلاً یا جزئاً به جهات ذیل به کار گرفته شود یا با علم به اینکه (کلاً یا جزئاً در این جهات) به کار گرفته خواهد شد: (الف) برای ارتکاب یک یا چند عمل تروریستی...».

طبق این استانداردها، جرم تأمین مالی تروریسم مستقل از جرائم تروریستی است؛ یعنی صرف نظر از وقوع یا عدم وقوع عمل تروریستی، شخصی که وجوهی را برای ارتکاب آن ارائه می‌دهد یا جمع‌آوری می‌کند، در صورت تحقق سایر شرایط باید مجرم محسوب شود. همچنین بند ۳ ماده ۲ کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم به صراحت بیان می‌کند که لازم نیست وجوه ارائه شده یا جمع‌آوری شده در جهت ارتکاب عمل تروریستی، عملاً هزینه شده باشد.

به علت اختلافات گسترده‌ای که در تعریف عمل تروریستی وجود دارد، هیچ معاهده‌ای از جمله ۹ معاهده مندرج در پیوست کنوانسیون تأمین مالی تروریسم تاکنون تعریفی از آن ارائه نکرده است. این معاهدات تنها اعمال خاصی را بدون استفاده از اصطلاح «تروریسم» جرم‌انگاری کرده‌اند و کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم از این جرایم به عنوان اولین مبنای جرم‌انگاری «تأمین مالی عمل تروریستی» استفاده کرده است. حتی «کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با بمب‌گذاری‌های

تروریستی» به‌عنوان یکی از جدیدترین این معاهدات نیز اگرچه در عنوان و مقدمه از اصطلاح «تروریست» و «تروریسم» استفاده کرده و به قطعنامهٔ مجمع عمومی درخصوص «تروریسم» ارجاع می‌دهد، اما در تعریف جرم «بمباران تروریستی» اصطلاحات مزبور را تعریف نمی‌کند.

اگرچه به‌نظر می‌رسد که جزء ۲ از بند ۱ ماده ۲ کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم، عمل تروریستی را به‌صورت کلی تعریف کرده است و نیازی نیست به جرم‌انگاری خاص ۹ معاهده پیوست شده به این کنوانسیون رجوع کرد. اما کارگروه ویژه اقدام مالی با این تفسیر مخالف است و بیان می‌کند: «اگرچه برخی کشورها استدلال می‌کنند که بند «هر عمل دیگر» در جزء ۲ از بند ۱ ماده ۲ به‌طور خودکار تمام جرائم مندرج در معاهدات مذکور در جزء ۱ آن را پوشش می‌دهد، اما این لزوماً صحیح نیست، زیرا در بیش‌تر جرائم مندرج در معاهدات، یک هدف تروریستی به‌عنوان شرط تحقق محسوب نمی‌شود (یعنی در این جرائم لازم نیست که دادستان ثابت کند، مرتکب این عمل، یک هدف تروریستی داشته است). بلکه بسیاری از جرائم مندرج در معاهدات صرفاً از نظر ماهیت و بدون درنظر گرفتن قصد مرتکب، عمل تروریستی تلقی می‌شوند. چنین اعمالی را می‌توان درک کرد که ذاتاً برای مردم ارباب ایجاد می‌کند و یا منجر به مجبور کردن دولت‌ها به انجام یا خودداری از انجام عمل خاص می‌شود. در برخی از نظام‌های حقوقی، جرم تأمین مالی تروریسم یک عنصر روانی برای کلیه رفتارهای مربوط، از جمله جرائم مندرج در معاهدات، اعمال می‌کنند. اما این هدف تروریستی می‌تواند از ماهیت این اقدامات استنباط شود و لازم نیست توسط دادستان‌ها به‌طور جداگانه نشان داده شود» (FATF, 2016: 5).

بنابراین براساس کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) عمل تروریستی عبارت از اقدامات تروریستی بیان‌شده در ۹ معاهده بین‌المللی ذکرشده در پیوست کنوانسیون مذکور در صورتی که کشور عضو آن باشد (جرائم مندرج در معاهدات) و اقدامات تروریستی، مطابق تعریف کلی مندرج در جزء ۲ از بند ۱ ماده ۲ کنوانسیون مزبور (جرائم کلی) است.

۲-۲. جرم تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست‌های انفرادی

جزء چهار پاراگراف (۱) قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد (۲۰۰۱)، فراتر از تعهدات مندرج در کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم (۱۹۹۹) از کشورها می‌خواهد: «اتباع و کلیهٔ سکنه خود را منع کنند، از اینکه به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، در راستای منافع اشخاص زیر وجوه، اموال یا منابع اقتصادی یا دسترسی به خدمات مالی یا دیگر خدمات مرتبط را فراهم کنند: اشخاصی که مرتکب عمل تروریستی شده‌اند، اشخاصی که شروع به ارتکاب عمل تروریستی کرده‌اند، اشخاصی که ارتکاب عمل تروریستی را تسهیل کرده یا در ارتکاب آن مشارکت کرده‌اند،

نهادهایی که این اشخاص به صورت مستقیم یا غیر مستقیم مالک یا کنترل‌کننده آن هستند و اشخاص و نهادهایی که به نمایندگی یا به دستور این اشخاص عمل می‌کنند.»

البته این قطعنامه دست کشورها را در این که ممنوعیت به واسطه جرم‌انگاری ایجاد شود یا طرق دیگر باز گذاشته شده است؛ اما بخش دیگری از توصیه شماره ۵ کارگروه ویژه اقدام مالی بیان می‌کند که این ممنوعیت نیز باید به واسطه جرم‌انگاری ایجاد شود: «کشورها باید ... تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست انفرادی را حتی با وجود عدم ارتباط با یک یا چند عمل تروریستی خاص، جرم‌انگاری کنند.» یادداشت‌های تفسیری ذیل این توصیه نیز بیان می‌دارد: «جرم تأمین مالی تروریسم باید شامل به هر شخصی شود که به صورت عمدی وجوه و اموالی را به هر روش، به طور مستقیم یا غیرمستقیم ارائه می‌دهد یا جمع‌آوری می‌کند با این قصد غیرقانونی که کلاً یا جزئاً به جهات ذیل به کار گرفته شود یا با علم به اینکه (کلاً یا جزئاً در این جهات) به کار گرفته خواهد شد: ... «ب» برای یک سازمان تروریستی؛ یا «ج» برای یک تروریست انفرادی.»

کارگروه ویژه اقدام مالی در این باره بیان می‌کند که توصیه شماره ۵ به عمد فراتر از تعهدات کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم است. البته مبنای این تعهد قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل متحد عنوان شده است؛ اما نه قطعنامه شماره ۱۳۷۳، زیرا این قطعنامه نیز کشورها را ملزم به جرم‌انگاری نکرده است. این کارگروه قطعنامه شماره ۲۲۳۵ (۲۰۱۵) را در این زمینه مورد اشاره قرار داده است (FATF, 2016: 6):

«توصیه ۵ کارگروه ویژه اقدام مالی در مورد تأمین مالی سازمان‌های تروریستی یا تروریست‌های انفرادی با هر هدفی نظیر استخدام، آموزش یا مسافرت که باشد، باید اعمال شود، حتی در صورتی که با یک اقدام تروریستی خاص ارتباطی نداشته باشد.»

غیر از موضوع لزوم جرم‌انگاری هر دو وجه تأمین مالی تروریسم (تأمین مالی عمل تروریستی - تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست‌های انفرادی) که در حال حاضر به لحاظ استانداردهای بین‌المللی به وجه مشترک صورت‌های مختلف تأمین مالی تروریسم تبدیل شده است، تفاوت‌های زیادی میان جرم‌انگاری این دو رفتار وجود دارد:

۱- در جرم‌انگاری تأمین مالی عمل تروریستی اگرچه لازم نیست یک یا چند عمل تروریستی خاص محقق شود و اگرچه لازم نیست وجوه، عملاً در ارتکاب یک یا چند عمل تروریستی خاص هزینه شود؛ اما لازم است مرتکب با این قصد که وجوه در ارتکاب عمل تروریستی به کار گرفته شود یا حداقل با علم به اینکه در جهت مزبور به کار گرفته خواهد شد، وجوه را ارائه دهد یا جمع‌آوری کرده باشد. این در حالی است که در جرم‌انگاری تأمین مالی سازمان‌های تروریستی یا تروریست

انفرادی، تأمین مالی به «هر قصدی» باشد کفایت می‌کند و محدود به مثال‌های بیان‌شده در قطعنامه یعنی استخدام، آموزش و مسافرت هم نمی‌شود و اساساً نیازی نیست که مرتکب به قصد اینکه وجوه مزبور در عمل تروریستی هزینه شود یا با علم به اینکه هزینه خواهد شد، اقدام به ارائه یا جمع‌آوری وجوه کرده باشد. البته ممکن است این پرسش مطرح شود که چرا در یادداشت‌های تفسیری ذیل توصیه شماره ۵ کارگروه ویژه اقدام مالی «قصد غیرقانونی» یا «آگاهی» در ارائه یا جمع‌آوری وجوه شرط شده است؟ کارگروه یادشده علت این کار را پرهیز از اشکال در تشخیص سطح عنصر روانی لازم برای وقوع جرم عنوان کرده و معتقد است درخصوص جرم‌انگاری تأمین مالی سازمان‌های تروریستی یا تروریست انفرادی، این دو اصطلاح به همان اصطلاح «هر قصدی» مندرج در قطعنامه ارجاع داده میشود (FATF, 2016: 9).

۲- کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم، در تبیین نوع کمک‌ها از اصطلاح «وجوه»^۱ استفاده کرده است و در ماده ۱ تعریف گسترده‌ای از آن ارائه می‌دهد: «وجوه به معنای هر نوع مال است اعم از اموال مشهود یا غیرمشهود، منقول یا غیرمنقول، با هر ابزاری که حاصل شده باشد و مدارک یا اسناد حقوقی به هر شکلی که باشد، نظیر الکترونیکی یا رقومی و هر آنچه دلالت بر مالکیت عین یا منافع این اموال می‌کند نظیر اعتبارات بانکی، چک‌های مسافرتی، چک‌های بانکی، حوالجات، سهام و اوراق بهادار، اوراق قرضه، برات، اعتبارنامه‌ها و غیره». با این حال، قطعنامه ۱۳۷۳ در جرم تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست انفرادی دامنه کمک‌ها را از این تعریف هم فراتر برده و با علم به تعریف وجوه در کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم، در کنار این اصطلاح، از عبارت «اموال، منابع اقتصادی و خدمات مالی یا خدمات مرتبط» استفاده کرده است. البته به نظر می‌رسد عبارت «اموال و منابع اقتصادی» در تعریف وجوه مندرج در کنوانسیون لحاظ شده است؛ اما وجه تفاوت نوع کمک‌ها در جرم تأمین مالی عمل تروریستی و جرم تأمین مالی سازمان‌های تروریستی یا تروریست انفرادی، «خدمات مالی یا خدمات مرتبط» است. به عبارت دیگر «ارائه خدمات مالی یا خدمات مرتبط» برای منع تأمین مالی سازمان‌های تروریستی یا تروریست انفرادی ذکر شده است، اما جرم‌انگاری ارائه این نوع کمک برای ارتکاب عمل تروریستی توسط کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم الزامی نشده است.

۳- طبق تعریف کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم تنها کمک به شخصی که مرتکب عمل تروریستی شده یا ممکن است مرتکب عمل تروریستی شود باید جرم‌انگاری شود، اما قطعنامه ۱۳۷۳ شامل تأمین مالی مرتکب یا شروع‌کننده عمل تروریستی یا معاون یا شریک در آن، بلکه شامل

1. Funds.

نهادهایی که تحت مالکیت یا کنترل مستقیم یا غیر مستقیم آن‌ها بوده یا اشخاص و نهادهایی که به نمایندگی یا به دستور آن‌ها عمل می‌کنند نیز می‌شود. بنابراین طیف اشخاص موضوع قطعنامه بسیار گسترده‌تر از اشخاص موضوع کنوانسیون است.

با توجه به تفاوت‌های بیان‌شده که نشان می‌دهد تعهدات مندرج در قطعنامه ۱۳۷۳ هم از لحاظ قصد مرتکب، هم از لحاظ ماهیت کمک‌ها و هم از لحاظ اشخاص موضوع ممنوعیت، گسترده‌تر از تعهدات مندرج در کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم است، ممکن است بیان شود که آیا با وجود جرم‌انگاری تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست فردی، نیازی به جرم‌انگاری تأمین مالی عمل تروریستی هست؟ پاسخ مثبت است؛ زیرا طبق قطعنامه «سازمان تروریستی و تروریست انفرادی» به اشخاص یا نهادهایی گفته می‌شود که مرتکب عمل تروریستی شده یا حداقل شروع به انجام عمل تروریستی کرده باشند یا در یک عمل تروریستی معاونت یا شراکت داشته باشند؛ بنابراین اگرچه نهادهای با مالکیت این اشخاص یا تحت سلطه آن‌ها و یا اشخاصی که به نمایندگی یا به دستور آن‌ها عمل می‌کنند را شامل می‌شود؛ لیکن به هر حال ابتدا باید عمل تروریستی صورت گرفته یا حداقل به مرحله شروع رسیده باشد. اما در جرم تأمین مالی عمل تروریستی، لازم نیست این عمل واقع شود یا شروع به آن شده باشد. بنابراین از این منظر جرم اخیر می‌تواند پیش‌دستانه‌تر از جرم تأمین مالی سازمان‌های تروریستی یا تروریست انفرادی باشد.

معمولاً کشورهای در راستای عمل به محتوای قطعنامه ۱۳۷۳ (برخلاف کنوانسیون) اقدام به تهیه فهرست سازمان‌های تروریست و تروریست انفرادی می‌کنند. برای مثال در کانادا فهرستی از اشخاص یا نهادهایی که بر اساس اطلاعات و نه ضرورتاً به واسطه صدور کیفرخواست، احتمالاً در یک عمل تروریستی دخیل بوده‌اند توسط دولت منتشر می‌شود.^۱ البته کشورها باید توجه داشته باشند که قطعنامه ۱۲۶۷ (۱۹۹۹) شورای امنیت سازمان ملل متحد نیز با همین شیوه اقدام به صدور فهرستی از سازمان‌های تروریستی و تروریست‌های انفرادی کرده است و کشورها باید علاوه بر فهرست تهیه‌شده در راستای عمل به قطعنامه شماره ۱۳۷۳، فهرست تهیه‌شده توسط این شورا را نیز مدنظر قرار دهند. این ویژگی یعنی منتج شدن به صدور فهرست در این نوع جرم‌انگاری، امکان اعمال تحریم‌های مالی هدفمند را میسر ساخته است.

جرم‌انگاری تأمین مالی تروریسم به‌نحوی که شامل جرم‌انگاری تأمین مالی سازمان‌های تروریستی و تروریست انفرادی شود، به‌طور مستقیم بر اختیار مقامات تعقیب و تحقیق مؤثر است (FATF, 2018: 36). این جرم‌انگاری سبب می‌شود که مقامات صالح بدون نیاز به اثبات اینکه وجوه

1. Criminal Code, Sections 83.05 to 83.12 [Canada].

و اموال در یک عمل تروریستی مشخص به کار گرفته شده، نسبت به انسداد آن اقدام کنند و تا حد زیادی مخاطرات وقوع عمل تروریستی را کنترل کنند. به طور طبیعی این افزایش اختیار موجب افزایش سطح امنیت ملی خواهد شد. البته چنانچه تهیه و تدوین فهرست به طور کامل در اختیار حاکمیت نباشد و به صورت تحمیلی از سوی نهادهای بین‌المللی یا کشورهای دیگر مواردی به فهرست سیاه اضافه شود و این ماهیت به یک ابزار سیاسی تبدیل شود می‌تواند در مجموع نتیجه عکس داشته باشد.

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با ملاحظه «قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم» پس از اصلاحات سال ۱۳۹۷ تهیه فهرست اشخاص و سازمان‌های تروریستی به منظور حفظ استقلال حاکمیت در تهیه و تدوین فهرست سیاه برعهده «شورای عالی امنیت ملی» قرار داده شده است. در این زمینه تبصره ۴ ماده ۱ این قانون چنین مقرر می‌دارد: «تعیین مصادیق اعمال، افراد، گروه‌ها و سازمان‌های تروریستی موضوع این قانون با لحاظ اصل یکصد و پنجاه و چهارم (۱۵۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و با تأکید بر حق افراد، ملت‌ها، گروه‌ها و یا سازمان‌های آزادی بخش با هدف مقابله با سلطه و اشغال خارجی و استعمار و نژادپرستی برعهده شورای عالی امنیت ملی است.» بنابراین طبق این تبصره، اختیار تعیین مصادیق افراد و گروه‌های تروریستی یا در واقع ارائه فهرست اشخاص موضوع تحریم مالی هدفمند به شورای عالی امنیت ملی واگذار شده است. پس از اعلام فهرست مزبور توسط این شورا، وفق تبصره ماده ۵ قانون مزبور، وجوه و اموال این اشخاص حسب دستور مقام قضائی مسدود می‌شود. به نظر می‌رسد لزوم صدور دستور قضائی به منظور مسدودکردن دارایی اشخاص موضوع فهرست، جهت رعایت اصل ۴ قانون اساسی و لزوم حکم قضائی به منظور محدودکردن حقوق مردم پیش‌بینی شده است.

نتیجه‌گیری

تحریم مالی هدفمند ماهیتی دوگانه دارد؛ گاه به‌عنوان یک ابزار سیاسی به منظور اعمال فشار بر یک حکومت به دلایل مختلف به کار می‌رود و گاه به‌عنوان یک ابزار حقوقی در اختیار حاکمیت قرار می‌گیرد تا به‌واسطه آن اهداف مختلفی از جمله مقابله با تروریسم پیگیری شود. تحریم مالی هدفمند در بعد حقوقی تقریباً مترادف با انسداد دارایی‌های موجود اشخاص و نهادهای مذکور در فهرست سیاه (اشخاص هدف) و جلوگیری از کمک مالی جدید به آن‌ها است.

هنگامی که نام یک شخص یا نهاد به فهرست سیاه اضافه می‌شود و هدف تحریم قرار می‌گیرد، دارایی او مسدود می‌شود به این معنا که او حق تصرف (نقل و انتقال، تبدیل، تغییر ظاهر یا جابه‌جایی) در اموال خود (تحت مالکیت یا تحت کنترل خود) را نداشته و مالکیت یا کنترل اموال جدید را نیز

نمی‌تواند در اختیار داشته باشد. این وضعیت تا زمانی که نام او در فهرست باقی می‌ماند ادامه دارد و با خروج از فهرست وضع به حالت سابق باز می‌گردد.

این پژوهش نشان داد که برای اضافه کردن نام اشخاص به فهرست سیاه، لزوماً یک فرایند و رسیدگی کیفری طی نمی‌شود، بلکه نام شخص ممکن است به واسطه برخی اخبار و اطلاعات به فهرست اضافه شود؛ اگرچه در نظام حقوقی ایران، نظر به تبصره ماده ۵ قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم اصلاحی ۱۳۹۷، با توجه به اصل ۴ قانون اساسی و لزوم حکم قضائی به منظور محدود کردن حقوق مردم، بعد از تعیین فهرست اشخاص موضوع تحریم مالی هدفمند توسط شورای عالی امنیت ملی، لازم است دستور مسدود کردن وجوه و اموال اشخاص موضوع فهرست توسط مقام قضائی صادر شود.

در سازوکار تحریم مالی هدفمند مدت زمانی که دارایی اشخاص به واسطه درج نام‌شان در فهرست سیاه مسدود می‌شود، مشخص نیست. همچنین انسداد دارایی تنها محدود به اموال حاصل از جرم یا اموال مشکوک نیست و تمام دارایی‌های بالفعل و بالقوه اشخاص را دربرمی‌گیرد. لازم نیست شخصی که در فهرست قرار گرفته حتماً مرتکب جرم شده باشد یا در ارتکاب جرم نقش ایفا کرده باشد، بلکه صرف احتمال وقوع جرم از ناحیه او در آینده یا صرف اینکه شخص تحت کنترل اشخاص موجود در فهرست فعالیت می‌کند می‌تواند موجب مسدود شدن دارایی‌های او شود. هدف از مسدود کردن دارایی نه سزادهی بلکه پیش‌گیری از وقوع جرم در آینده است. بیش از آنکه موضوع تنبیه مدنظر باشد، مسئله حالت خطرناک اشخاص مورد توجه قرار گرفته است. اشخاصی ممکن است مشمول تحریم مالی هدفمند شود که اساساً به دلایل مختلف مسئولیت کیفری نداشته باشند. ویژگی‌های مذکور سبب شده است که تحریم مالی هدفمند ماهیتاً یک اقدام تأمینی به‌شمار آید؛ بنابراین بسیاری از انتقاداتی که به این ابزار حقوقی وارد شده است؛ نظیر نامعین بودن آن، محرومیت اشخاص از حق دادرسی و حق دفاع و غیره بیش‌تر به این دلیل است که این ابزار حقوقی با معیارهای مربوط به مجازات‌ها مقایسه شده است. لیکن اگرچه گفته می‌شود این ابزار حقوقی می‌تواند برابر یا حتی بیش‌تر از مجازات‌ها، زندگی شخص و خانواده او را تحت تأثیر قرار دهد؛ اما باید دانست که این ویژگی‌ها و انتقادات درخصوص سایر اقدامات تأمینی نظیر نگهداری مجانبین و مجرمان خطرناک، بیماران خاص در محل مشخص، نگهداری کودکان در کانون اصلاح و تربیت، ضبط یا معدوم کردن وسایل خطرناک بدون اینکه به یک جرم خاص مرتبط شوند و غیره نیز وجود دارد و دلایل مختلفی نظیر حفظ حقوق عمومی و امنیت ملی مانع از پذیرش این ابزار حقوقی نشده است.

درخصوص جرم تأمین مالی تروریسم این پژوهش نشان داد که تحریم‌های مالی هدفمند تغییراتی در تعریف آن ایجاد کرده است. این جرم از یک جرم وابسته به ارتکاب عمل تروریستی به یک جرم وابسته به فهرست اشخاص تروریست و سازمان‌های تروریستی تبدیل شده است. در جرم تأمین مالی تروریسم به جای آن که حتماً دادگاه ثابت کند که کمک مالی با یک عمل تروریستی خاص مرتبط است، تنها نیاز است که ثابت کند کمک مالی به یکی از اشخاص نام‌گذاری شده در فهرست سیاه صورت گرفته است، خواه به این منظور که آن شخص کمک مالی را در عمل تروریستی به کار برد یا این که صرف مخارج دیگری نظیر سفر، آموزش و غیره شود.

این تغییر موجب افزایش کارایی نظام مقابله با تأمین مالی تروریسم می‌شود؛ به این صورت که اختیارات مقامات تحقیق و تعقیب افزایش یافته و در نتیجه این مقامات به سرعت بیش‌تری به مسدود کردن کمک‌های اختصاص یافته برای تروریست‌ها اقدام کنند. این موضوع نیز اگر چه انتقادهایی از حیث رعایت حقوق فردی به دنبال داشته است؛ لیکن به‌عنوان مهم‌ترین اثر تحریم‌های مالی هدفمند بر افزایش امنیت ملی از طریق مقابله با جرایم تروریستی شناخته می‌شود. البته باید خاطر نشان کرد که امنیت ملی رابطه مستقیمی با مسئله تهیه و تدوین فهرست سیاه دارد؛ هرچه استقلال کشور در تدوین این فهرست بیش‌تر باشد، امنیت ملی از طریق مبارزه مؤثرتر با اشخاص و نهادهای موجود در فهرست که امنیت ملی را به خطر انداخته‌اند بیش‌تر می‌شود؛ لیکن هرچه استقلال کشور در تدوین فهرست کم‌تر باشد، ممکن است موجب اضافه شدن افراد مبارز و آزادی‌خواه به فهرست شده و مشکلاتی به‌منظور تأمین نیازهای اساسی برای این افراد به‌وجود آید و در نتیجه با به‌خطر افتادن اهداف اساسی و نهائی نظام، اختلافات داخلی افزایش یابد.

منابع

فارسی

- اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۹)، حقوق جزای عمومی، تهران: انتشارات میزان.
- آذری، مصطفی؛ محمدهادی دریایی و محمود حق‌پناه (۱۳۸۷)، تحریم‌های اقتصادی؛ آثار و پیامدها، سیاست‌ها و راهکارها، تهران: مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.
- براتی دارانی، علی‌اکبر (۱۳۷۳-۱۳۷۴)، تحریم اقتصادی در چهارچوب منشور ملل متحد، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی تهران.
- تاج‌زمان، دانش (۱۳۵۱)، «اقدامات تأمینی در حقوق تطبیقی»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۹، صص ۵۷-۹۴.
- شایگان، فریده (۱۳۸۷)، تحریم‌های اقتصادی شورای امنیت و حقوق بشر، روزنامه ایران.
- عسگرخانی، ابومحمد (۱۳۷۵)، رژیم تحریم‌های بین‌المللی، مجموعه سخنرانی‌های سمپوزیوم تحریم آمریکا علیه ایران، تهران: دفتر مطالعاتی سیاسی و بین‌المللی.
- فلچر، جورج پی (۱۳۹۴)، مفاهیم بنیادین حقوق کیفری، مشهد: مؤسسه چاپ و انتشارات آستان قدس رضوی.
- ممتاز، جمشید (۱۳۶۰)، «تحریم اقتصادی و حقوق بین‌الملل عمومی»، نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، شماره ۲۲.
- ممتاز، جمشید (۱۳۷۸)، «انطباق تحریم‌های شورای امنیت با حقوق بشردوستانه بین‌المللی»، مجله سیاست خارجی، ۱۳ (۴).
- نقی زاده، ایرج (۱۳۵۴)، سانکسیون‌ها در سازمان ملل و سابقه آن در جامعه ملل، تهران، کتابخانه مرکزی.
- هافوبوئر، گری کلاید؛ جفری جی اسکات، کیمبرلی آن الیوت و باریارا اوگ (۱۳۹۵)، واکاوی تحریم‌های اقتصادی؛ مبانی نظری و تجربه بین‌المللی، ترجمه: حمیدرضا درخشان و محمود جعفری، تهران: مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.

انگلیسی

- Biersteker, Thomas J. (2009), Targeted sanctions and individual human rights, International Journal, Vol. 65, No. 1, UN sanctions (Winter 2009-10), pp. 99-117.
- Biersteker, Thomas J.; Sue E. Eckert and Marcos Tourinho (2016), Targeted Sanctions- The Impacts and Effectiveness of United Nation Action, University Printing House, Cambridge University Press, United Kingdom.
- Bouzart, Pierre, Pinatel, Jean (1963), Traité de droit pénal et de criminologie, Dalloz.
- Craven, Matthew (2002), Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions. European Journal of International Law 13 (1): 43-61.
- Daoudi, M.; Dajani, M. (1983), Economic Sanctions: Ideal and Experience, Routledge & Kegan Paul, Boston.
- De Goede, M., Blacklisting and the ban (2011), Contesting targeted sanctions in Europe, Security Dialogue, 42:6.
- Donnedieu de Vabres, Henri (1947), Traité de droit criminel et de législation pénale comparée, Recueil Sirey.
- Doxey, M. (1980), Economic Sanctions and International Enforcement, Oxford University Press, New York.

- FATF (2016), Guidance on the criminalisation of terrorist financing (Recommendation 5), FATF, Paris.
- FATF (2018), FATF President's paper: Anti-money laundering and counter terrorist financing for judges and prosecutors, FATF, Paris, France.
- FATF (2019), The FATF Recommendations, International Standards On Combating Money Laundering And The Financing Of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris.
- Gray, C. S. (1999), Modern strategy, Oxford University Press, Oxford.
- Hufbauer, Jeffrey J. Schott and Barbara Oegg (2001), Using Sanctions to Fight Terrorism, Institute for International Economics, Policy Brief 01-11.
- Kokott, Juliane and Christoph Sobotta, (2012), The Kadi Case – Constitutional Core Values and International Law – Finding the Balance?, Published by Oxford University Press on behalf of EJJIL Ltd. The European Journal of International Law Vol. 23 no. 4 pp 1015-1024.
- Lindsay, J. (1986), Trade Sanctions as Policy Instruments: a Re-examination, International Studies Quarterly, no.30.
- Nincic, Miroslav; Peter Wallensen (1983), Economic Coercion and Foreign Policy, Praeger, New York.
- Pape, R. (1997), Why Economic Sanctions Do Not Work, International Security, vol. 22, no. 2