

*Тлеулина Мадия
студент 4 курса
специальности «Международное право»
КазНУ им. аль-Фараби
Научный руководитель:
к.ю.н., ст. преподаватель
кафедры международного права
Татаринов Д.В.*

Ключевые слова: Противодействие, преступления, доходы, терроризм, финансирование.

МЕЖДУНАРОДНАЯ СИСТЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА

Процесс глобализации мировой экономики, активизированный в 70-80-х годах XX века, не могли в той же мере не затронуть криминальные структуры. Ряд преступных деяний, таких как торговля людьми, оружием, наркоторговля, обрел трансграничный характер, а средства, полученные в результате такого рода деятельности, трансформировались в легальную экономику, что повлияло на ее криминализацию. Учитывая масштабы подобных фактов, мировое сообщество осознало, что борьба с ними должна быть совместной, и являться задачей не только правоохранительных органов отдельно взятого государства.

Международная система ПОД/ФТ была создана совместными усилиями ООН, МВФ, Всемирного банка, Европейского Союза, Совета Европы, Группы семи/восьми развитых демократических государств мира и иных международных организаций. Рассматриваемая система характеризуется рядом черт, которые подтверждаются задачами, стоящими перед мировым сообществом.

При формировании международной системы ПОД/ФТ, изначально цели были связаны с профилактикой и борьбой с транснациональными преступлениями, к которым относятся наркоторговля, торговля людьми, оружием и т.д. В результате чего предполагалось разрушение всей финансовой системы трансграничной организованной преступности.

Однако формирование единой международной системы противодействия указанным видам правонарушений осложнялась тем фактом, что отсутствовал единый подход к определению термина «легализация (отмывание) преступных доходов» в различных международно-правовых актах и нормах национального права различных государств.

Учитывая глобальные масштабы поставленной цели, было необходимо разработать унифицированные и адекватные меры по ее достижению. В этой

связи в 1988 году была принята Декларация Базельского комитета по банковскому надзору [1].

Однако особенности процесса глобализации указывают на тот факт, что применять исключительно запретительные и ограничительные меры не всегда эффективно. Более того, принимая во внимание возможные социально-экономические последствия от применения подобных мер, стоит относиться к ним с осторожностью.

Также, по мнению А.А. Булаева, для полноценного ПОД/ФТ важно создать универсальную сеть защитных механизмов без наличия пробелов и возможностей обхода посредством отдельных государств или территорий. При этом автор утверждает, что эти механизмы будут эффективны лишь при абсолютном их соблюдении всеми финансовыми посредниками, в том числе финансовыми учреждениями и другими лицами, в компетенцию которых входит обеспечение доступа к финансовой системе [1].

Из этого следует, что все меры направленные на ПОД/ФТ, на международном уровне должны иметь комплексный подход, включающий в себя финансово-правовые и уголовно-правовые методы. Это обусловлено тем, что совокупность указанных методов способна эффективно действовать лишь с учетом существующих институтов и инструментов финансово-превентивного характера.

Согласно доктринальным источникам, в международную систему ПОД/ФТ входят такие элементы, как международные организации (международные и региональные), нормы международных договоров и актов, национальные организационно-правовые системы ПОД/ФТ[1].

Немаловажное значение при раскрытии характеристики международной системы ПОД/ФТ имеет предмет регулирования и субъектный состав. Это связано с тем, что предмет в данном случае включает в себя особый комплекс финансовых мер, а также надзорных и оперативно-аналитических мероприятий, которые направлены на ПОД/ФТ.

Субъектами, по мнению В.А.Зубкова, «...выступают как государства в целом, так и компетентные государственные органы, финансовые учреждения и иные финансовые посредники. Некоторые ученые к субъектам международной системы ПОД/ФТ относят также юридические и физические лица, которые участвуют в финансовых операциях[2].

Из этого следует, что концептуальными характеристиками международной системы ПОД/ФТ выступают ее правовые и институциональные основы.

Отдельно стоит остановиться на вопросе субъектного состава международной системы ПОД/ФТ. Эта необходимость связана с тем, что не все субъекты имеют все формальные признаки международной организации[2]. Так, согласно доктрине международного права: «...Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и значительная часть региональных структур по типу ФАТФ (РСТФ), «Группа семи/восьми», Группа подразделений финансовой разведки (Группа «Эгмонт»), Вольфсбергская группа, объединяющая 12 крупнейших банков

мира, и ряд других органов, которые занимают основополагающие позиции по координации ПОД/ФТ, не являются международными организациями»[3].

Но тем не менее подобное не мешает занимать организации «Группа семи/восьми» лидирующие позиции. Возможно именно неформальный характер указанных организаций позволил выработать относительно универсальный комплекс мер, направленных на ПОД/ФТ, и добиться их признания в качестве международных стандартов.

Созданная в 1989 году по инициативе «Группы семи», организация для разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег на настоящий момент выступает разработчиком всеобъемлющих и универсальных международных стандартов в области ПОД/ФТ. Более того, ФАТФ находится в постоянном сотрудничестве с региональными структурами по типу ФАТФ, что дает возможность внедрить такой механизм, как взаимная оценка соблюдения сделанных ими рекомендаций.

Немаловажный вклад, а возможно и основной, в формирование и развитие международной системы ПОД/ФТ внесли такие организации, как: Группа «Эгмонт», Вольфсбергская группа, Международная организация комиссий по ценным бумагам, Базельский комитет по банковскому надзору, Международная ассоциация органов страхового надзора и иные органы, которые в качестве наблюдателей участвуют в работе ФАТФ.

Раскрывая международную систему ПОД/ФТ, мы не можем не указать на значительную роль в распространении стандартов ПОД/ФТ, принадлежащую конвенциям и иным международным актам, принимаемым в рамках ООН (в частности Совета Безопасности), Совета Европы и иных международных организаций как универсального, так и регионального характера. С точки зрения технического содействия распространению международных стандартов ПОД/ФТ, посредством проведения оценки национальных систем, особое значение имеют такие специализированные учреждения ООН, как МВФ и ВБ [4].

В вопросе полноценного и эффективного ПОД/ФТ немаловажную роль играют согласованная работа и наличие соответствующих координационных механизмов всего многообразия международных организаций и органов, занимающихся проблемами ПОД/ФТ.

Подобное взаимное сотрудничество осуществляется посредством участия представителей этих организаций на совместных теоретических и практических мероприятиях (конференции, саммиты и т.д.), где и осуществляется процесс разработки международных стандартов. В большинстве случаев указанные организации и органы друг у друга имеют статус наблюдателей.

Кроме указанных выше международных организаций, в процессе ПОД/ФТ принимают участие и такие организации, как: Интерпол, Европол, Международная ассоциация органов страхового надзора, ОЭСР, ЕС, Международная организация комиссий по ценным бумагам, Совет Европы, ОБСЕ и др.

Правовую основу международной системы ПОД/ФТ составляют международные правовые акты, которые включают в себя как отдельные нормы права, так и их комплекс. При этом, учитывая транснациональный характер исследуемого преступления, особую актуальность и значимость приобретают совместные усилия всех государств. В этих целях целесообразно выработать унифицированную правовую основу, которая должна включать в себя: договоренности о конкретных формах сотрудничества в области ПОД/ФТ; единый подход к вопросам правового регулирования ПОД/ФТ в национальных законодательствах, в том числе криминализация исследуемых деяний, формирование системы сбора информации о подозрительных операциях и т.д.

Указанные структурные элементы формируют правовую основу национальных и международной систем ПОД/ФТ, что способствует тесной их взаимосвязи. Подобная тесная связь, в условиях свободного перемещения капиталов и людей, дает возможность эффективно бороться с различными транснациональными преступлениями, т.к. государство в одиночку, независимо от уровня национального законодательства, не сможет бороться с ОД/ФТ.

Как справедливо отмечает Калиев К.А., рассуждая на тему правового регулирования ПОД/ФТ, «...в исследуемой сфере отчетливо выражена тенденция смещения в международном праве акцентов с регулирования собственно межгосударственных отношений на согласование внутренних правовых режимов, субъектами которых в основном являются частные лица» [5]. В.М.Шумилов подчеркивает, что «...данная тенденция может распространяться почти на все области международного сотрудничества, но именно в финансовой сфере она проявила себя раньше и настоятельнее» [6].

На сегодняшний день вопросы создания правовой базы, основанной на договорах по международному сотрудничеству в сфере ПОД/ФТ и гармонизации национальных законодательств на основе существующих стандартов не потеряли актуальности и продолжают привлекать пристальное внимание со стороны международного сообщества.

Существующая правовая база международной системы ПОД/ФТ основана на международных договорах, которая определяется фрагментарностью и плюрализмом ее правовых источников. В этой связи формальная независимость организаций и структур, которые занимаются нормотворчеством в сфере ПОД/ФТ, дает возможность подходить к исследуемым проблемам с учетом различных особенностей как государств, так и регионов.

Так, основными источниками в сфере ПОД/ФТ выступают рекомендации ФАТФ [7], Конвенция Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма» 2005г.; резолюции СБ ООН, Конвенция «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» 1988г.; Конвенция ООН «Против транснациональной организованной преступности» 2000г., Международная конвенция «О борьбе

с финансированием терроризма» 1999г., Конвенция Совета Европы «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности» 1990г.; заявления Базельского комитета по банковскому надзору[9], Вольфсбергские принципы [10] и т.п.

Акты не имеющие обязательной силы, но являющиеся публичным обязательством участников соблюдать определенные правила и/или принципы, входят в категорию т.н. «мягкого права», которое имеет факультативный характер. Преобладание подобных актов выступает отличительной особенностью международного финансового права. При этом в сфере ПОД/ФТ созданы достаточно действенные механизмы реализации их положений.

Основным примером такого акта, не обладающего юридически обязательной силой, является такой документ, как «Сорок рекомендаций ФАТФ против отмывания денег»[11], находящийся и функционирующий совместно с «Девятью специальными рекомендациями по противодействию финансированию терроризма». Данное сочетание представляет всеобъемлющий и универсальный свод организационно-правовых мер, направленных на создание в каждом отдельно взятом государстве эффективного режима ПОД/ФТ.

При этом Рекомендации ФАТФ не повторяют и не заменяют существующие положения других международных актов. Более того, эти рекомендации в случае необходимости подкрепляют их и унифицируют в единый комплекс организационных принципов и правовых норм. Данная способность Рекомендаций ФАТФ играет важную роль при кодификации норм и правил в сфере ПОД/ФТ.

В результате этого Рекомендации ФАТФ были закреплены в международных конвенциях и иных актах международных организаций и структур. Как справедливо отмечают некоторые авторы, «...Рекомендациями ФАТФ предусматривается необходимость ратификации и имплементации положений Венской, Нью-Йоркской и Палермской конвенций, в части, касающейся криминализации отмывания денег и финансирования терроризма. Все мероприятия по реализации рекомендаций, должны быть основаны на положениях данных конвенций»[12].

Продолжая тему, акцентируем внимание на том, что всем государствам, с учетом существующих реалий, необходимо ратифицировать и имплементировать нормы международного права, направленные на ПОД/ФТ. Это в частности касается Страсбургской конвенции и Межамериканской конвенции против терроризма 2002 г., а также соответствующих решений ООН, имеющих непосредственное отношение к предупреждению и борьбе с финансированием террористических актов, в том числе, Резолюцию СБ ООН 1373 (2001).

Справедливости ради, стоит отметить, что Рекомендации ФАТФ представляются уникальным международным инструментом. С одной стороны, они обладают лишь факультативным характером, а с другой стороны, обязательны к исполнению всеми государствами-членами ФАТФ и

региональных структур по типу ФАТФ. Это обусловлено взятыми на себя обязательствами, принимаемыми государствами.

Кроме того, указанные рекомендации обязательны к исполнению в силу того, что они закреплены Резолюцией СБ ООН 1617 (2005) [13], которая призывает все государства-члены ООН к выполнению содержащихся в них фундаментальных международных стандартов.

Так, в качестве мер по ПОД/ФТ в Нью-Йоркской, Палермской и Меридской конвенциях предусмотрено принятие специальных требований для финансовых учреждений в отношении идентификации личности клиента, осуществления функций, касающихся отчетности и хранения документов. Особое значение играет требование сообщать о подозрительных сделках и др.

Палермская и Меридская конвенции закрепляют обязанность каждого государства-участника обеспечить способность компетентных органов, осуществляющих борьбу с отмыванием денег, сотрудничать и обмениваться информацией как на национальном, так и международном уровнях. Для достижения указанных целей был рассмотрен вопрос об учреждении ПФР (подразделение финансовой разведки), действующего в роли национального центра, занимающегося сбором, анализом и распространением информации, которая указывает на предполагаемые случаи отмывания денег.

С практической точки зрения, особое значение имеют все резолюции СБ ООН по проблематике ПФТ, закрепляют обязанность всех стран на постоянной основе представлять сведения о мерах, которые принимаются для их реализации. Более того, согласно резолюциям СБ ООН 1267 (1999) и 1373 (2001) для контроля за их исполнением «...созданы специальные органы: Комитет по санкциям и КТК соответственно»[14].

Особенность существующей в настоящее время международной системы ПОД/ФТ выражается в том, что ее функции выходят за пределы международного сотрудничества в исследуемой области между компетентными органами различных государств. Современная система предусматривает обязательное формирование и развитие соответствующих национальных режимов (систем) в каждом государстве. Это связано с тем, что в качестве субъектов международной системы ПОД/ФТ выступают не только сами государства, но и их уполномоченные органы, обширный круг национальных и транснациональных учреждений и иных лиц, которые предоставляют возможность получить доступ к мировой финансовой системе.

Как следствие можно сделать вывод, что совместно с международными институтами, которым принадлежит роль регулятора, фундаментальными компонентами исследуемой международной системы выступают национальные режимы (системы) ПОД/ФТ, в которых и нашел отражение весь накопленный за рассматриваемый период международный опыт борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма как в Казахстане, так и в государствах-членах ЕАЭС.

Список использованных источников:

1. Булаев А.А. Финансово-правовые аспекты противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Булаев Андрей Анатольевич; Моск.гос. ин-т. межд.отн. МИД России. - М., 2010. – 26 с.
2. Зубков В.А., Осипов С.К. Зубков В.А. Международная система противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. - 2-е изд., перераб. и доп. - М., 2007. – 107 с.
3. Алимбаева Ж.Ч. Международная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. – Астана, 2018. - 168 с.
4. Сафронова Е.В. Международное публичное право. Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2017. – 562 с.
5. Калиев К.А. Международное валютное право. - Алматы, 2005. – 240 с.
6. Шумилов В.М. Международное финансовое право. - М., 2005. – 115 с.
7. FATF Forty Recommendations. Официальный сайт ФАТФ. – 2017. – // <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/the40recommendationspublishedoctober2004.html>
8. Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 16.05.2005 г.
9. Заявления Базельского комитета по банковскому надзору. Basel Committee on Banking Supervision (BCBS). – 2017. – Режим доступа: <http://www.bis.org/bcbs/index.htm>
10. Всеобщие директивы по противодействию отмыванию доходов в частном банковском секторе (Вольфсбергские принципы) // Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сборник документов / Сост. В.С. Овчинский. - М.- 2014 с.
11. Международные стандарты по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения.- М. 2012. -176 с.
12. Ревенков П.В. Международный опыт противодействия отмыванию денег / П.В. Ревенков, А.Н. Воронин // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2011. – № 8 (101). – С. 52-56.
13. Резолюция СБ ООН по борьбе с угрозами международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами 1617 (2005) от 29 июля 2005 года официальный сайт ООН. [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1617\(2005\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1617(2005))
14. Потемкин С.А. Формирование системы финансового мониторинга в кредитных организациях: учебное пособие / С.А. Потемкин. – М.: КНОРУС, 2010. –172 с.