

УДК 341.4

Плотников Никита Владимирович

Санкт-Петербургский государственный экономический университет

г. Санкт-Петербург

nikita.plotnikov2014@yandex.ru

Научный руководитель: Шехова Наталия Владимировна

д.э.н., профессор кафедры экономической безопасности СПбГЭУ

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ФИНАНСОВЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

Аннотация: В статье поднимается вопрос отсутствия эффективного правоприменения в сфере противодействия международным финансовым преступлениям как насущную проблему в данной сфере. Анализ в настоящей статье построен на взглядах и мнениях представителей юридической науки и практиков в финансовой сфере, а также отчетных документов взаимных оценок на соответствие международным стандартам борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (ПОД / ФТ) государств-участников целевой группы по разработке финансовых мероприятий по борьбе с отмыванием денег (FATF). В статье акцентируется внимание на важности контроля за исполнением положений правовых актов независимым международным органом - ФАТФ. Основываясь на этом выводе, в статье выделены области совершенствования борьбы с транснациональными финансовыми преступлениями на улучшение межведомственного сотрудничества, практику международного сотрудничества, обмен оперативной информацией.

Ключевые слова: международные финансовые преступления, современная практика, международное сотрудничество, финансовые расследования.

Plotnikov N.V.

St. Petersburg State University of Economics

St. Petersburg

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS FOR COMBATING FINANCIAL CRIMES

Annotation: The article raises the issue of the lack of effective law enforcement in the field of countering international financial crimes as an urgent problem in this area. The analysis in this article is based on the views and opinions of representatives of legal science and practitioners in the financial sphere, as well as reporting documents of mutual assessments for compliance with international standards for combating money laundering and terrorist financing (AML/CFT) of the member States of the task force on the development of financial measures to combat money laundering (FATF). The article focuses on the importance of monitoring the implementation of the provisions of legal acts by an independent international body - the FATF. Based on this conclusion, the article highlights areas for improving the fight against transnational financial crimes to improve interdepartmental cooperation, the practice of international cooperation, and the exchange of operational information.

Keywords: international financial crimes, modern practice, international cooperation, financial investigations.

В настоящее время непрерывно растет популярность убеждения о том, что существующая на данный момент международная система борьбы с финансовыми преступлениями работает не так эффективно, как могла бы. Как показывают результаты исследования, к международным финансовым преступлениям следует относить главным образом отмывание денег и финансирование терроризма (далее ФТ) [1]. В настоящее время, отмывания денег (далее ОД) признается как действие, подрывающее законную экономику и представляющее угрозу стабильности, безопасности членов международного сообщества, наблюдается тенденция к ужесточению мер по борьбе с ОД / ФТ.

Национальные законодатели стремятся обеспечить эффективность режима противодействия отмыванию денег (далее ПОД) и ФТ и его соответствие международным стандартам, понимая, что меры, принимаемые только на национальном уровне или даже только на региональном уровне, без учета международной координации и сотрудничества, будут менее эффективными.

Например, в преамбуле Директивы 2015/849 Европейского Союза (ЕС) установлено, что для повышения эффективности борьбы с ОД / ФТ соответствующие правовые акты ЕС должны соответствовать международным стандартам в этой сфере [2]. В свою очередь, анализ результатов четвертого раунда оценки ФАТФ показывает, что многие страны имеют сильную правовую базу ПОД / ФТ, которая не реализуется должным образом на практике. Так, основываясь на результаты анализа 102 стран только 10 из них (Австралия, Бермудские острова, Великобритания, Гондурас, Испания, Израиль, Россия, США, Финляндия, Швеция) получили оценку «Высокая эффективность» в рейтинге по крайней мере по одному из одиннадцати показателей эффективности ПОД / ФТ. При этом только Великобритания и США имеют наивысшие оценки (обе страны получили самые высокие показатели по четырем из одиннадцати показателей) [3].

Базельский индекс ПОД / ФТ также отражает эту проблему, поскольку ФАТФ начала использовать новую методологию оценки для анализа не только технического соответствия систем контроля ОД / ФТ, но и их фактического внедрения на практике. Так, президент ФАТФ в период 2019–2020 гг. Сян Минь Лю в своем заключительном заявлении в качестве президента подчеркнул, что «проблема, с которой сегодня сталкиваются многие страны, заключается не в отсутствии всеобъемлющих глобальных стандартов, а в эффективном применении этих стандартов». Кроме того, по данным Европейского парламента, «депутаты Европарламента обеспокоены частичным внедрением стандартов противодействия ОД / ФТ...».

Эта тенденция наблюдается и в научных кругах. С. В. Дедиков, основываясь на исследованиях и личном опыте, отмечает необходимость вывода

системы ПОД / ФТ с «преимущественно формальных аспектов (принятие соответствующих законодательных и иных правовых актов, определение перечня субъектов деятельности в сфере ПОД / ФТ и т. Д.). Формирование определенной организационной структуры как макро, так и микроуровня, разработка правил внутреннего контроля) для повышения эффективности системы ПОД / ФТ »[4]. Основываясь на анализе практики и теоретических взглядах, можно утверждать, что тенденция очевидна: большинство стран имеют сильную правовую базу, но неэффективное применение законов в сфере ПОД / ФТ.

В свою очередь, чтобы разработать обоснованные рекомендации, нам необходимо понимать, в чем заключается эффективность правовых норм.

В юридической науке разработаны различные подходы к пониманию эффективности правовых норм. Wesley G. Skogan делит производительность любой организации на две категории: «эффективность», которая описывается как концепция оценки обрабатываемой деятельности организации (преобразование входных данных в выходы с меньшими усилиями) и «эффективность», которая обозначает способность соответствовать установленным целям. [5]. Из этого определения следует, что «эффективность» — это более экономическая категория. Как было отмечено Peter Eichhorn и Ian Towers, «Экономическая эффективность существует, когда соотношение между количеством ресурсов, необходимых для производства товаров или услуг, и количеством фактически произведенных товаров или услуг является благоприятным, а экономическая эффективность существует, когда желаемый результат фактически произведено »(цель достигнута) [6]. С другой стороны, Gordon P. Whitaker, Stephen Mastrofski, Elinor Ostrom, Roger B. Parks и Stephen L. Percy понимают «эффективность» и «результативность» как одну категорию - «производительность» [7]. Возможно, такая дифференциация терминов возникает из-за языковой особенности, тогда как русскоязычные авторы используют одно слово - «эффективность».

М. П. Лебедев определял эффективность правового регулирования как «получение наибольшего результата в достижении цели данного правового регулирования и общей цели» [8]. По словам А. С. Пашкова, Д.М. Чечота «эффективность правового регулирования — это способность влиять на общественные отношения в полезном направлении деятельности компании» [9].

По данным FATF, лучшие практики с точки зрения соответствующих показателей есть в Австралии (2), Бермудских островах, Великобритании (1), Испании, России (6), Израиле (6, 8), США, Финляндии и Швеции (2).

На Бермудских островах, в Соединенном Королевстве и Российской Федерации, где взаимодействие и сотрудничество между компетентными органами в области борьбы с транснациональными финансовыми преступлениями считается одной из сильных сторон, была проведена Национальная оценка рисков (NRA). На основе NRA были приняты специальные стратегические документы для определения политик ПОД / ФТ и созданы специальные органы для их координации. Координация между компетентными органами в рассматриваемых странах осуществляется на политическом (понимание рисков всеми участниками системы ПОД / ФТ, реализация стратегий и т. д.) и оперативном (взаимодействие правоохранительных органов по борьбе с ОД / ФТ) уровнях.

На Бермудских островах, например, органы ПОД / ФТ координируются на политическом уровне Национальным комитетом по борьбе с отмыванием денег (NAMLC) [10], NAMLC состоит из председателя и руководителей всех 14 компетентных органов, непосредственно участвующих в ПОД / ФТ страны. Система ПОД / ФТ [11]. NAMLC имеет четыре постоянных рабочих группы - законодательную и политическую рабочую группу, надзорный форум, оперативную рабочую группу и рабочую группу по санкциям, которая создана для решения ключевых вопросов, связанных с разработкой и применением целевых финансовых санкций. Кроме того, создаются специальные временные рабочие группы для решения конкретных проблем по мере их возникновения. Например, в 2016 году для проведения мероприятий были созданы

Национальный руководящий комитет по оценке и Национальная рабочая группа по оценке рисков финансирования терроризма. В рамках своей компетенции NAMLC консультирует компетентные органы по вопросам разработки национального плана действий, который включает рекомендации по эффективным механизмам, позволяющим компетентным органам взаимодействовать друг с другом для реализации политики и мероприятий по борьбе с ОД / ФТ, координируя деятельность для выявления, оценки и понимания рисков ОД / ФТ, а в итоге принятие необходимых мер для обеспечения актуальности таких оценок рисков. Результаты деятельности отражены в национальных стратегических документах, таких как национальные планы действий до 2030 гг. И на 2020–2023 гг., принятые при активном участии NAMLC [11].

Кроме того, существуют меморандумы о взаимопонимании между различными надзорными и компетентными органами, которые способствуют сотрудничеству вне рамок NAMLC. Координация между компетентными органами на оперативном уровне осуществляется в рамках совместной целевой группы по борьбе с отмыванием денег (JMLIT), которая была создана благодаря NRA в 2017 году для борьбы с преступлениями международного характера, а также на национальном уровне.

Концепция JMLIT — это сотрудничество между компетентными органами и частным сектором с целью повышения качества мониторинга подозрительных транзакций и регистрации подозрительных операций.

Сотрудничеству и координации между правоохранительными органами Соединенного Королевства по вопросам ПОД / ФТ на политическом и оперативном уровнях способствуют прочные личные отношения, межведомственные рабочие группы и рабочие группы. Таким образом, национальный надзор и координация на политическом уровне в сфере ПОД / ФТ осуществляется через совет национальной безопасности, который возглавляет премьер-министр и осуществляет широкий надзор за вопросами национальной безопасности, включая ОД / ФТ, а также совет по противодействию угрозе

финансирования преступной деятельности на министерском уровне, который отвечает за разработку и реализацию национальной политики ПОД и объединяет все компетентные органы в этой сфере [12]. В рамках Совета по противодействию угрозе финансирования преступной деятельности действуют различные группы, объединяющие чиновников рабочего уровня. В частности, Рабочая группа по борьбе с отмыванием денег отвечает за надзор за политикой ОД. Координацию деятельности компетентных органов в сфере ФТ осуществляет Совет по борьбе с финансированием терроризма [12]. Кроме того, для выработки общего понимания риска для надзорных органов создан форум надзорных органов по борьбе с отмыванием денег, который собирается ежеквартально для обмена информацией и передовым опытом между компетентными органами.

В рамках Форума действуют три группы: группа по связям с государственным сектором, группа по связям с бухгалтерами и группа по связям с органами правового надзора, которые также регулярно встречаются для обмена информацией по своим секторам [12].

На оперативном уровне координация деятельности правоохранительных органов Соединенного Королевства и предоставление разведывательной информации осуществляется Группой по борьбе с угрозой финансирования преступной деятельности и Группой по борьбе с экономической преступностью, возглавляемой Национальным агентством по борьбе с преступностью (NCA). Встречи групп проводятся ежеквартально для согласования картины угроз, согласованного реагирования на эти риски и выявления новых областей риска. Внутри групп были созданы подгруппы, которые сосредоточены на ключевых областях риска, определенных в NRA [12].

Таким образом, можно выделить, что главным аспектом обеспечения эффективности деятельности правоохранительных органов по борьбе с ПОД / ФТ является международное сотрудничество.

Анализ лучших практик в этой сфере показывает, что такое взаимодействие, как и межведомственное сотрудничество, должно

осуществляться на политическом и оперативном уровнях, используя как формальные, так и неформальные механизмы взаимодействия [13]. В частности, Австралия отметила в своем Национальном регламенте по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, что преступления ОД / ФТ в Австралии почти всегда носят международный характер [14]. В этом отношении Австралия разработала передовой опыт международного сотрудничества в области ПОД / ФТ.

Компетентные органы Австралии активно используют как формальные, так и неформальные механизмы международного сотрудничества. Формальное взаимодействие осуществляется через институт взаимной правовой помощи (MLA) на основе взаимности, двусторонних и многосторонних договоров, членства в международных и региональных организациях [14]. Центральным органом для MLA является Центральный орган Австралии (ACA) при Федеральном департаменте генеральной прокуратуры Австралии (AGD) [14]. Своевременная обработка запросов о MLA обеспечивается системой приоритета дел, согласно которой приоритет определяется датой судебного разбирательства, типом и тяжестью преступления, а также проблемами национальной безопасности, связанными с запросом. Кроме того, правоохранительные органы активно используют возможности для прямого международного сотрудничества отдельных национальных органов с компетентными органами зарубежных стран по вопросам ПОД / ФТ в том, что касается их интересов.

В частности, Австралийский центр отчетов и анализа транзакций (AUSTRAC - FIU), как надзорный орган, может напрямую взаимодействовать с надзорными органами зарубежных стран без каких-либо юридических ограничений. Федеральная полиция Австралии (AFP) - еще один орган, в котором зарубежные компетентные органы могут обмениваться информацией по вопросам возвращения активов. В его состав входят 99 офицеров связи в 29 странах при посольствах и высоких комиссиях Австралии [14]. Также возможен обмен информацией с Австралийской комиссией по ценным бумагам и инвестициям (ASIC).

ASIC имеет право запрашивать дополнительную информацию у регулируемых организаций на основании запроса от представителей правоохранительных органов в зарубежных странах. Через Австралийскую таможенно-пограничную службу (ACBPS) можно напрямую обмениваться информацией с таможенными и пограничными службами зарубежных стран. ACBPS создала подразделение по борьбе с ОД в Австралии, целью которого является обмен информацией, касающейся ОД в торговле между странами. Кроме того, Налоговое управление Австралии (АТО) также имеет несколько инструментов, позволяющих обмениваться информацией с иностранными налоговыми органами по налоговым вопросам.

Следует отметить, что запрос, относящийся исключительно к уголовным делам, следует отправлять только через АГД и официальные каналы MLA. Обмен информацией с зарубежными ПФР осуществляется только через AUSTRAC. [15]

Основываясь на передовой практике, рассмотренной выше, можно утверждать, что для обеспечения эффективного взаимодействия и сотрудничества между компетентными органами, а также для определения политики и разработки стратегий борьбы с международными финансовыми преступлениями все государства должны создавать специальные органы для координации.

Также координация должна осуществляться на политическом (понимание рисков всеми участниками системы ПОД / ФТ, реализация стратегии и т. Д.) И оперативном (сотрудничество между правоохранительными органами в борьбе с ОД / ФТ) уровнях. Кроме того, правоохранительные органы зарубежных стран должны активно обмениваться операционными финансовыми данными и другой информацией из официальных баз данных по специальным защищенным каналам связи, а также использовать открытые источники. Эта информация должна использоваться: в разведывательных и доказательных целях, таких как идентификация, отслеживание доходов и поддержка расследований и судебных преследований в связи с ОД / ФТ и связанными с ними предикатными

преступлениями (тактический анализ); выявление новых моделей, рисков, типологий и тенденций ОД / ФТ для разработки рекомендаций по политике по улучшению деятельности субъектов системы ПОД / ФТ (стратегический анализ). Аналитическая работа в рамках имеющихся данных финансовой разведки должна проводиться на основе рисков, указанных в NRA, т. е. приоритеты работы в этой сфере определяются на основании NRA. Кроме того, компетентные органы должны использовать современные системы управления делами для обработки входящих и исходящих запросов, осуществлять официальное и неформальное международное сотрудничество как с правоохранительными органами, так и с другими ведомствами, участвующими в системе ПОД / ФТ страны. Кроме того, каждый отдельный элемент системы управления ОД / ФТ должен обслуживаться специально обученным персоналом и поддерживаться соответствующими инструкциями и учебными материалами.

Описанные выше тенденции в области борьбы с международной финансовой преступностью являются эффективными, и реализация всех этих компонентов позволит построить результативную систему для проведение параллельных финансовых расследований в целях борьбы с ОД / ФТ.

Список литературы

1. Хамзаев Д.Д. Транснациональные финансовые преступления: теоретические вопросы // Вестник юриста. – 2021, – № 4, С – 85.
2. Садомовская М.Е. Эволюция правовых основ Европейского Союза в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: современные тенденции и перспективы // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. № 2.
3. FATF report. Ratings of the results of the 4th round of assessment of the FATF member States. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/4th-Round-Ratings.pdf> (дата обращения: 01.11.2021)
4. Дедиков С. В. Основные тенденции развития системы ПОД/ФТ // Институт инновационного развития Российской Федерации. URL: <https://iira.ru/institute/stati/novostipod/ft/osnovnyie-tendenczii-razvitiya-sistemyi->

pod/ft.html (дата обращения: 01.11.2021)

5. Wesley G. Skogan. Efficiency and Effectiveness in Big-City Police Departments // Public Administration Review Vol. 36, No. 3 (May - Jun., 1976).

6. Peter Eichhorn & Ian Towers. Principles of Management Efficiency and Effectiveness in the Private and Public Sector // Springer International Publishing AG, – 2018.

7. Gordon P. Whitaker and others. Basic Issues in Police reformance // U.S. Department of Justice National Institute of Justice, – 1982.

8. Лебедев М. П. Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения // Советское государство и право. – 1963. – № 1. (Lebedev M.P. On the effectiveness of the impact of socialist law on public relations // The Soviet state and law. – 1963. – № 1)

9. Пашков А. С., Чечот Д.М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления // Советское государство и право. – 1965. – № 8.

10. Proceeds of Crime Act of Bermuda 1997 section 49. // Amended by 20 effective 15 November 2008; August 2018.

11. FATF (2020), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Bermuda, Fourth Round Mutual Evaluation Report, CFATF GAFIC.

FATF (2018), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – United Kingdom, Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris. URL: <http://www.fatfgafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-united-kingdom2018.html> (дата обращения: 01.11.2021)

12. Международное сотрудничество по коррупционным делам. / OECD. – 2017. (International cooperation in corruption cases. / OECD. - 2017)

FATF and APG (2015), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures - Australia, Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris and APG, Sydney. URL: www.fatf-gafi.org/topics/mutualevaluations/documents/mer-australia-2015.html (дата обращения: 01.11.2021)

13. Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act (2006).

14. Australian Federal Police Act (1979).