

УДК 343.341 (575.2) (04)

ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ТЕРРОРИЗМА

Т.И. Сайфутдинов – доцент

The attempt of the analysis of terrorism and the organized crime interconnection is undertaken. The reasons of criminal activity splash of the organized crime and its subspecies are analyzed, and also criminalistical maintenance forms of operatively search activity on counteraction are offered.

Террористические организации, чтобы действовать эффективно должны иметь беспрепятственный доступ к финансовым средствам и механизмам их оперативного и скрытого перемещения по всему миру. Отслеживание и пресечение каналов финансирования является одной из наиболее приоритетных задач в глобальном правовом противодействии терроризму. Однако непростая задача выявления сравнительно небольших сумм, принадлежащих террористическим организациям в стремительном потоке операций международного финансового рынка – далеко не единственная проблема, хотя значительная доля этих средств имеет вполне законный источник. Определенная их часть представляет собой средства, направляемые государственными органами, фондами и частными лицами на реализацию целевых благотворительных, гуманитарных и экономических программ. Главными приоритетами в распределении и получении финансовой поддержки являются представители оппозиционных сил, неправительственные организации, радикальные организации религиозной направленности. Часть средств – это поступления от законной предпринимательской деятельности [1–6].

Получив стартовый капитал, террористические организации в последующем должны переходить на самофинансирование. Как правило, с этой целью они занимаются обычной преступной деятельностью, например, кражей документов и махинациями с кредитными карточками, хотя все чаще прибегают к незаконной торговле наркотиками, людьми, оружием,

ценными видами сырья, а также объектами интеллектуальной собственности, в частности, поддельными товарами индустрии развлечений и предметами роскоши, что в свою очередь подчеркивает их идентичность и неразрывную связь с организованной преступностью. Иными словами, крепнут связи и стираются различия между локальной эндемической и транснациональной преступностью, и террористическими организациями как по форме их проявления, так и по способам преступной деятельности, причем каждая из них подпитывает другую и существенно осложняет борьбу с обоими этими явлениями.

Чтобы иметь возможность быстро и эффективно перемещать денежные средства по всему миру в рамках действующей на законных основаниях международной финансовой системы, террористы используют различные схемы “отмывания” денег для сокрытия их незаконного источника. Для этого применяются весьма сложные механизмы, в том числе махинации в области внешнеэкономической деятельности, использование банков-корреспондентов, осуществление операций в зонах с льготным режимом налогообложения (“налоговый приоритет”), а также прямой или косвенный контроль над банками и другими финансовыми учреждениями. Когда процесс отмывания средств завершен, террористические организации могут переводить деньги по электронным системам платежей, обмениваться сообщениями по электронной почте и прибегать к другим более сложным технологиям для объединения

средств или разделения их на мелкие суммы. Кроме того, террористы активно используют неофициальные системы международных платежей, в том числе “хавалу” – существующую во времени и пространстве, как альтернативная банковская система платежей, которая широко распространена во многих мусульманских странах и общинах. Данная система работает на принципе доверительных отношений между сторонами; объем документации о совершаемых операциях очень небольшой, а в иных случаях учет вообще не ведется. Это весьма затрудняет, а зачастую и вовсе не позволяет осуществлять правовой контроль и финансовый аудит за перемещаемыми денежными потоками со стороны правоохранительных органов, органов государственной безопасности, финансовых и таможенных служб.

Нарушение работы каналов финансирования не только подрывает террористическую деятельность, но и помогает, как правило, оперативным путем установить местонахождение террористических организаций, а также способы и каналы их взаимодействия друг с другом.

Меры по борьбе с отмыванием денег проводились на национальном и международном уровне задолго до того, как мировое сообщество осознало глобальность и значимость существующей проблемы. Но они не носили комплексного характера и осуществлялись не активно.

Однако после волны терактов в США, РФ, Европейских странах правительства многих государств оперативно отреагировали на ситуацию: были приняты законы, ужесточающие порядок представления отчетности финансовыми институтами, созданы межведомственные, межгосударственные подразделения для отслеживания принадлежащих террористам активов и каналов перевода средств, а также заблокированы банковские счета организаций и некоторых государств, подозреваемых в поддержке и финансировании террористической деятельности.

Если говорить о мерах международного характера, то созданная в 1989 г. “Большой семеркой” Оперативная группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), объединяющая экспертов из правительственных органов и центральных банков и призванная решить вопрос отмывания финансовых средств, поступающих от торговли нар-

котиками и незаконной торговли оружием, эта группа во взаимодействии со спец. службами и правоохранительными органами государств мирового сообщества, заинтересованных в изменении ситуации, связанной с решением данной проблемы, в настоящее время активно занимается вопросами финансирования международной террористической деятельности. Другие международные организации, в том числе ООН, “Большая восьмерка”, Международный валютный фонд и Всемирный банк, также осуществляют мониторинг по проблеме финансирования террористов. Важно осознавать, что никакие меры и усилия контртеррористической направленности несмотря на их масштабный, международный, комплексный характер – не могут искоренить это явление. Задача контртеррористических действий – создать такую обстановку для террористов, в которой они вряд ли смогут осуществлять свою деятельность. Отсюда следует, что необходимо не только нанесение ударов по действующим группам и ячейкам, но и нарушение работы сетей по их техническому и финансовому обеспечению. Осуществление синхронных действий террористических группировок показало, насколько важную роль играют системы финансовой и технической поддержки при проведении операций террористическими организациями. Но бороться с этими системами крайне сложно: они хорошо организованы и имеют сложнейшую структуру.

Всем давно известно, насколько важна информация об источниках финансирования для расследования терактов, но это становится вдвойне очевидным тогда, когда активность террористических организаций не просто напоминает о том, насколько важно отслеживать источники финансирования в интересах следствия по уже свершившемуся террористическому акту, но и заставляет многих переосмыслить, по-новому понять насущную необходимость, как гласно, так и оперативным путем пресекать и предупреждать доступ террористов к средствам, которые им потребуются для террористической деятельности.

Отслеживание источников финансирования, бесспорно, является важнейшим и действенным средством реагирования на террористические акты и упреждающих действий, направленных на предотвращение новых преступлений. Осуществляемые правоохранитель-

ными органами и разведслужбами меры по задержанию террористов в любой точке мира, а значит, ограничению зоны их действия, меры по пресечению каналов финансирования лишают террористов возможности перемещаться, поддерживать связь, покупать технику и осуществлять теракты. И хотя суммы, замороженные на счетах в разных странах мира, не очень значительные, результаты замораживания средств террористов могут оказаться весьма эффективными. Отрезая террористам доступ к привычным для них способам получения, отмывания и перевода денежных средств можно затруднить процесс осуществления террористической деятельности.

И все же, несмотря на все попытки перекрыть источники финансирования терроризма, мы едва коснулись вершины айсберга. Условия, позволяющие террористам получать, отмывать и переводить финансовые средства, слишком благоприятны, а в действиях международного сообщества, направленных на подрыв этих условий, все же не хватает координации усилий. Действия должны быть направлены против всего спектра групп, лиц, компаний, официальных и подпольных банковских систем, преступных организаций и так называемых гуманитарных фондов, финансирующих терроризм.

Оперативная группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) создала основу для формирования основных международных стандартов по борьбе с финансированием террористической деятельности. ФАТФ представляет собой межгосударственный орган. Он занимается выработкой и поддержкой мер политики на национальном и международном уровне, направленных на борьбу с отмыванием денег. ФАТФ опубликовала список из восьми «специальных рекомендаций» по подрыву системы финансирования терроризма, которые рассматриваются, как отправная точка в работе органов государственного управления в этой области.

В странах, где ведущую роль традиционно играют гражданские структуры, действия по борьбе с терроризмом обычно наиболее эффективны при условии сотрудничества государственного и частного сектора. Хотя эти рекомендации носят общий характер, а для их выполнения потребуется преодолеть множество практических барьеров культурного и институ-

ционального характера, они стали хорошим делом. Например, комплексное осуществление Международной конвенции ООН «О борьбе с финансированием терроризма» от 1999 г. является достойной целью, но даже выполнение резолюции 1373 Совета Безопасности ООН и ряда других, связанных с ней резолюций, вряд ли, позволит серьезно подрвать способность террористов получать денежные средства. Контртеррористический комитет ООН не имеет права налагать санкции на страны, не выполняющие его решения. Этот орган играет чисто консультативную роль, а его действия смогут ошутить лишь страны, готовые к борьбе с финансированием терроризма или уже включившиеся в нее; проблема стран, не желающих сотрудничать, с помощью этого органа решена не будет.

На самом же деле это лишь часть более крупномасштабной задачи укрепления и развития международного сотрудничества в борьбе с терроризмом. Значение международного сотрудничества трудно переоценить, и все же пока нет такой организации, которая стала бы центром борьбы с финансированием терроризма. Глобальный характер угрозы терроризма в наши дни объясняется не только целями, избираемыми террористами для ударов, но и потенциалом всемирного рынка – в частности, глобальными возможностями, которые предоставляют международные финансовые рынки и международный рынок связи. Без международного сотрудничества останется лишь пестрый набор мер, связанных с действиями внутри отдельных стран, на двусторонней или региональной основе, которые, в лучшем случае, будут осуществляться одновременно, а в худшем случае – просто будут друг другу мешать. Нужна такая международная организация, которая занималась бы только борьбой с финансированием террористов, при этом поддерживая, укрепляя, координируя и придавая централизованный характер усилиям «ФАТФ», «Контртеррористического комитета ООН», «Антитеррористического центра ШОС», Европейского союза и многих других организаций и комитетов. Она могла бы выработать общие стандарты и процедуры выявления тех или иных лиц как террористов, а групп – как террористических, регулируя при этом работу «благотворительных» и «гуманитарных» организаций, а также официальной и неофициальной банковских си-

стем, и передавала бы информацию о подозрительных финансовых операциях.

Закрепление в национальном законодательстве уголовной ответственности за финансирование терроризма и отмывание денег тоже представляет собой важнейшую задачу в глобальной антитеррористической борьбе. В государствах должны быть приняты законодательные акты, упрощающие процесс замораживания средств террористов и позволяющие нанести удар по системам поддержки террористической деятельности в материально-техническом и финансовом отношении. За сбор средств в пользу террористов и отмывание денег для их деятельности должны быть установлены серьезные меры ответственности, которые отбили бы охоту у неуверенных еще в правоте своего дела новичков участвовать в деятельности своих более фанатичных товарищей. В США, к примеру, оказание материальной помощи организации, определенной как террористическая, является незаконным деянием, а вот членство в такой организации противозаконным не считается. Террористам хорошо известны недостатки в правовой системе некоторых стран и они, не стесняясь, пользуются этими лазейками. Им удается собирать огромные суммы в США и странах Западной Европы. Пользоваться широкой свободой слова, закрепленной в законах Великобритании, и нормативными положениями ФРГ о защите тайны частной жизни, а также извлекать преимущества из банковского законодательства в тех странах, где разрешено открывать оффшорные счета. Для того чтобы лишить террористов легкого доступа к международной финансовой системе, пресечь возможность отмывания денег и перевода средств, обязательно следует ввести регулирование всех официальных и неофициальных систем перевода денежных средств – от системы “Хавала” до крупнейших международных банков. Кроме этого, следует своевременно и точно сообщать о любых подозрительных операциях в соответствующие инстанции. Общие руководящие принципы, разработанные ФАТФ для финансовых учреждений, являются важным шагом в этом направлении.

Террористы получают деньги через самые разные коммерческие компании, преступные предприятия и подставные организации, причем каждая из них заслуживает внимания сама по себе, но еще больше - когда связана с другой

подобной организацией. Считается, что благотворительные и гуманитарные фонды сыграли особенно неблагоприятную роль в финансировании террористов, однако это весьма непростая проблема, так как государство должно теперь проводить различие между законными благотворительными организациями, которые без их ведома использовались террористами для перевода денег своим соратникам, и теми, которые сознательно оказывали поддержку террористическим группам.

Международное сотрудничество и осуществление на национальном уровне мер принудительного исполнения, направленных против терроризма, представляют собой один из сложнейших практических вызовов в ходе реализации мер по пресечению каналов финансирования терроризма. Успешному выполнению этих мер мешают две концептуальные преграды, не позволяющие принять жесткие меры в борьбе с финансированием терроризма. Это – распространенный миф о наличии в террористических организациях блоков по различным направлениям деятельности и трудная задача выявления внутреннего устройства сложнейшего механизма отношений в террористической группе. 3 мая 2002 г. ЕС обнародовал список еще 11 террористических организаций и 7 лиц активно участвующих в террористических актах. Это было особенно важно, так как впервые в ЕС были заморожены активы террористических групп, базирующихся за пределами Европы. Список ЕС пополнился такими группами, как “Талибан”, “Аль-Каида”, “Палестинский исламский джихад”, диссидентская группа “Муджахеддин Кхалк” и бригады “Изз аль-Дина аль-Кассем”, “Хизбут-тахрир”, “ИДУ”, “ИДТ”. Туда также вошла Рабочая партия Курдистана (ПКК), которая была недавно переименована в Конгресс свободы и демократии Курдистана (“Кадек”).

Но еще больше можно заключить не из тех названий, что были добавлены в список, а из тех, что туда не попали. Это – “Хезболлах”, Народный фронт освобождения Палестины и сама “Хамас”. В прессе сообщили, что ЕС пытался провести различие между деятельностью террористических групп в политической и благотворительной сферах, с одной стороны, и деятельностью их террористического крыла, с другой. В соответствии с таким толкованием ЕС включил в свой список несколько отдель-

ных террористов из группы “Хезболлах”, хотя сама эта организация в список не попала. Это означает, что эти боевики из группы “Хезболлах”, якобы, действуют независимо от самой группы, которая набирает, готовит и финансирует их для проведения террористических актов. То же относится к группе “Хамас”. Внесение в список только военного блока “Хамас”, а не всей группы, должно означать, что “Хамас” – чисто благотворительная и политическая организация, каким-то странным образом не связанная с террористами-смертниками, бесчеловечные действия которых координируются, финансируются и морально поддерживаются руководством этой группы на палестинских территориях и в Сирии. На самом же деле, организации, занимающиеся в “Хамас” социальным обеспечением, играют непосредственную роль в проведении террористических актов, в том числе взрывов террористов-смертников.

И если государственные органы действительно хотят нарушить систему финансирования терроризма, им следует не просто “не позволять” процветать “политическому” или “социально-благотворительному” крылу этих террористических групп, но и осуществлять конкретные шаги по нейтрализации их деятельности. Ведь именно здесь осуществляется сбор, отмывание и перевод средств на разные счета.

Несмотря на серьезные заявления руководителей самых разных стран, эта риторика не подкреплена четко сформулированной политикой или настойчивыми действиями, направленными против оперативных, материально-технических и финансовых сетей террористических групп и государств, их поддерживающих. Самые разные связи материально-технического характера между международными террористическими организациями, а также их отношения с государствами-спонсорами терроризма, наиболее всего проявляются в сфере финан-

сирования терроризма. Не обращать внимания на эти связи – значит, расстаться со всякой надеждой на реальные успехи в пресечении каналов поступления финансовых средств к террористам. Противодействие терроризму должно быть стратегически сосредоточено на системе международного терроризма в комплексе, т.е. на всех его компонентах и участниках. Для следующего этапа борьбы с терроризмом и, в частности, для реализации мер по пресечению каналов финансирования терроризма необходимо расширять международное сотрудничество и сосредоточить внимание на сети материально-технического и оперативного взаимодействия между различными террористическими группами и государствами, их поддерживающими. Отмывание денег и финансирование террористов могут угрожать финансовой стабильности любого государства, усугубляя те преступления, в результате которых получены данные средства.

Литература

1. *Белкин Р.С.* Курс криминалистики: В 3 т. – М., 1997. – Т. 2, 3.
2. *Возгрин И.А.* Научные основы криминалистической методики расследования преступлений. – Вып. 1–4. – СПб., 1992, 1993.
3. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования. – М., 1997. – Гл. 5.
4. *Хмыров А.А.* Расследование хищений социалистического имущества, совершаемых должностными лицами. – Краснодар, 1985.
5. Криминалистика. Расследование преступлений в сфере экономики. – Нижний Новгород, 1995.
6. *Дулов А.В.* Основы расследования преступлений, совершаемых должностными лицами. – Минск, 1985.