



| | | |
|--------------------|---|---|
| Название проекта: | Проект консультирования по вопросам политики | |
| Номер проекта: | 205/107-256 | |
| Страна: | Российская Федерация Местный исполнитель | Консультант Европейской Комиссии |
| Название: | Федеральная служба по Финансовому Мониторингу | Совет Европы Департамент по проблемам экономической преступности |
| Адрес: | ул. Мясницкая, 39, Москва, 107450 | Страсбург |
| Номер телефона: | +7 495 627 3365 | +33 3 9021 4506 |
| Номер факса: | +7 495 627 3219 | +33 3 8841 3955 |
| Электронная почта: | kfm@kfm.ru | alexander.seger@coe.int |
| Контактное лицо: | Осипов С.К. | Александр Зегер |
| Подпись: | _____ | _____ |

| | |
|-----------------------------|--------------------------------------|
| Дата начала работы проекта: | 1 ноября 2005 |
| Продолжительность проекта: | 31 октября 2006 |
| Бюджет проекта: | 275,000 Евро |
| Финансирование: | Европейская Комиссия / Совет Европы |
| Реализация: | Совет Европы |
| Дата отчета: | 20 ноября 2005 |
| Отчетный период: | Первоначальный отчет |
| Автор отчета: | Саймон Годдард – Консультант проекта |

1 КРАТКИЙ ОБЗОР ПРОЕКТА

| | |
|----------------------|--|
| Название проекта: | Проект консультирования по вопросам политики «Совершенствование законодательства и правоприменительной практики по вопросам противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма в Российской Федерации» |
| Номер проекта | 205/107-256 |
| Страна | Российская Федерация |
| Задача проекта: | Усовершенствовать Российское законодательство и правоприменительную практику по вопросам противодействия легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма путем содействия принятию и применению Российской Федерацией новых международных стандартов о легализации доходов, полученных преступным путем и финансировании терроризма. |
| Ожидаемые результаты | <ol style="list-style-type: none">1. Будут разработаны рекомендации, включая предложения по изменению законодательства, которые позволят осуществить ратификацию Российской Федерацией Конвенции ETS 198 Совета Европы.2. Компетентные должностные лица Российской Федерации будут осведомлены (ознакомлены) о значении и важности новых стандартов, введенных в действие Конвенцией.3. Будут разработаны практические методики для органов власти, занимающихся борьбой с финансированием терроризма. |

Обзор мероприятий Проекта:

1. Вводный семинар, включая рабочие сессии по новым стандартам, установленным Конвенцией.
2. Два семинара по поиску специальных законодательных решений для Российской Федерации, используя опыт других стран.
3. Два семинара по конфискации, включая перенос бремени доказывания.
4. Два семинара по противодействию финансированию терроризма – юридические и практические аспекты.
5. Один семинар для обсуждения содержания практических рекомендаций по вопросам борьбы с финансированием терроризма.
6. Региональный семинар для стран-членов Евразийской группы по типу ФАТФ (ЕАГ) по содержанию практических рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма.
7. 2-дневный заключительный семинар, для представления (и принятия или непринятия) всех результатов и предложений Проекта.

Содействовать Росфинмониторингу и секретариату ЕАГ путем предоставления консультаций краткосрочных советников и экспертных оценок по вопросам:

- Содействия в решении практических вопросов, вытекающих из Конвенции
- Подготовки практических рекомендаций
- Подготовки законодательных предложений

2 АНАЛИЗ ПРОЕКТА

2.1 Предыстория

Российская Федерация ратифицировала Конвенцию 1990 года об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности [Страсбургская Конвенция] в 1999 г. (вступление в силу в 2001 г.). Создание российской системы борьбы с легализацией преступных доходов началось в 2002 г. с основания Комитета по Финансовому Мониторингу и было в основном завершено в 2004 г. с его преобразованием в Федеральную Службу по Финансовому Мониторингу (Росфинмониторинг).

Созданию и развитию системы содействовал Проект по Противодействию Легализации доходов, полученных преступным путем в Российской Федерации (MOLI-RU), реализованный Советом Европы в период февраль 2003 - июнь 2005 с полным финансированием со стороны Европейской Комиссии. Проект был направлен на широкий спектр вопросов, и, имея в качестве основного партнера Росфинмониторинг, он также отвечал наиболее насущным потребностям органов правопорядка, прокуратуры, судов, а также финансового сектора. Проект внес значительный вклад в создание полнофункциональной системы противодействия легализации доходов, полученным преступным путем и финансированию терроризма в Российской Федерации.

В то же время некоторые вопросы все ещё требуют особого внимания и дальнейшего содействия. В программу TACIS 2005 г. для Российской Федерации было предложено включить новый проект технической помощи для содействия разработке стратегии противодействия легализации доходов, полученным преступным путем и финансированию терроризма и создания учебного центра. Этот проект MOLI-RU 2 должен начаться во второй половине 2006 г.

Росфинмониторинг обратился в Программу консультирования по вопросам политики Европейской Комиссии за поддержкой непрекращающихся усилий Российских властей по следованию последним международным достижениям в области противодействия легализации доходов, полученных преступным путем/финансированию терроризма и дальнейшей оптимизации национального законодательства в этой сфере. Такая поддержка должна быть оказана с помощью проекта, который поможет также сохранить темпы, заданные MOLI-RU 1.

Новая Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности и о финансировании терроризма (ETS 198) была подготовлена для подписания во время Варшавского саммита 16-17 мая 2005 г. и была тогда подписана 11 государствами-членами. Конвенция устанавливает ряд новых международных стандартов в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма на основе международного опыта и передовых практических достижений, разработанных начиная со Страсбургской Конвенции 1990 г. В интересах государств-членов ратифицировать Конвенцию как можно раньше и внедрить новые юридические инструменты в национальные законодательства, тем самым способствуя успешной реализации принципа “преступность не должна зарабатывать”.

Задача предлагаемого здесь проекта – содействие принятию и реализации новых международных стандартов по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Проект будет способствовать предоставлению экспертных консультаций российским органам власти, ответственным за составление и толкование соответствующего законодательства по юридическим и практическим аспектам упомянутой Конвенции и по Девяти Специальным Рекомендациям ФАТФ. Это ускорит ратификацию новой Конвенции и полное выполнение Рекомендаций Российской Федерации. В дальнейшем предусмотрена

разработка практических рекомендаций для принятия всеми компетентными органами власти, ответственными за предупреждение и борьбу с финансированием терроризма. Рекомендации затем могут быть применены в работе Евразийской Группы, где Российская Федерация в настоящее время возглавляет Секретариат.

Предлагаемый проект дополнит и продолжит достижения проекта MOLI-RU и будет логичным началом следующего проекта в конце 2006 г.

2.2 Команда Проекта

Проектом управляет Пшемислав Мусялковский, сотрудник Департамента по проблемам преступности, Дирекции Юридического Управления, Совета Европы, Страсбург и нанятая на постоянную работу местный офис-менеджер/переводчик Елена Иванова, работающая в помещении Межрегионального управления Федеральной службы по финансовому мониторингу по Центральному федеральному округу. Елена Иванова отвечает, наряду с прочим, за организацию рабочих мероприятий в Российской Федерации, за контакты с назначенными краткосрочными экспертами, непосредственные контакты с получателем помощи и с Делегацией Европейской Комиссии в России по административным вопросам. Кроме них, один ведущий зарубежный эксперт (Саймон Годдард - Великобритания), и один ведущий российский эксперт (Проф. Леонид Фитуни), отвечают за взаимодействие с получателем помощи на уровне руководства (Глава и заместители главы Росфинмониторинга), организуют специальные мероприятия, предусмотренные в Задаче 2, а также разрабатывают и реализуют другие мероприятия проекта и координируют работу других краткосрочных зарубежных и российских экспертов. Для достижения результатов, описанных в Техническом Задании Проекта, была выявлена необходимость дополнительной компетенции в следующих областях:

1. Компетенция по новой Конвенции
2. Экспертный анализ текущего соответствия Российской Федерацией
3. Экспертные законодательные предложения для РФ
4. Компетенция в подготовке отчета, содержащего законодательные предложения
5. Компетенция по конфискации, включая перенос бремени доказательства
6. Компетенция по юридическим и практическим аспектам противодействия финансированию терроризма
7. Компетенция в подготовке и составлении практических рекомендаций по противодействию финансированию терроризма.

В связи с этим были отобраны следующие лица, выразившие готовность участвовать в выполнении мероприятий проекта.

Зарубежные эксперты:

Задача 1 – Законодательные вопросы

- Денис Эванс – Бывший государственный работник высокого уровня – Великобритания [Ведущий Эксперт]
- Андерс Седхаген – Судья Верховного Суда, Швеция
- Вид Якулин – Профессор юриспруденции, Университет Любляны, Словения
- Лорна Харрис – Прокуратура, Шотландия

Задача 2 – Вопросы обучения

- Мелвин Дикин – Эксперт по обучению, Великобритания
- Феликс МакКенна – Старший сотрудник, Бюро по имуществу, полученному преступным путем, Республика Ирландия
- Секретариат КИСВИ – [Камденская Информационная Сеть по Возврату Иущества], Европол

Задача 3 – Практические рекомендации по вопросам борьбы с финансированием терроризма

- Адриана Хольстаг – Юридический Консультант, Нидерланды [Ведущий Эксперт]
- Различные сотрудники Групп по противодействию финансированию терроризма Подразделений финансовой разведки некоторых государств Европейского Союза, Европол и ЕвроДжаст.

Список не окончательный и другие эксперты могут быть позднее привлечены к проекту при необходимости.

По просьбе Росфинмониторинга к проекту не будут привлекаться внешние местные эксперты и зарубежные эксперты будут работать напрямую с ведущими сотрудниками получателя помощи. Следующие сотрудники будут принимать активное участие в экспертных рабочих группах без получения гонорара:

- Фомин Владимир Николаевич – Управление правового обеспечения, Росфинмониторинг
- Ливадный Павел Валерьевич – Управление правового обеспечения, Росфинмониторинг
- Иванов Эдуард Александрович – Управление международных связей, Росфинмониторинг
- Клемененок Александр Семенович – Управление по противодействию финансированию терроризма, Росфинмониторинг
- Пономарёв Алексей Иванович – Управление по противодействию финансирования терроризма, Росфинмониторинг

В то же время и другие российские эксперты могут быть привлечены на более позднем этапе.

2.3 Организации – получатели помощи

Основным получателем является Федеральная Служба по Финансовому Мониторингу (Росфинмониторинг), ведущая организация в Российской Федерации по вопросам противодействия легализации доходов, полученных преступным путём и финансированию терроризма. Это положение недавно было усилено созданием Межведомственной комиссии высокого уровня, возглавляемой руководителем Росфинмониторинга, с целью разработки рабочих методик во всех соответствующих органах власти для полного осуществления государственной политики по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма.

В эту комиссию входят высокопоставленные представители высокого уровня следующих органов власти, которые, таким образом, также будут получателями помощи проекта. По федеральному закону 115 ФЗ 2001 г. Росфинмониторинг, помимо других функций, выполняет роль общегосударственного координатора мероприятий различных ведомств в борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем и финансированием терроризма. Эти взаимосвязанные права и ответственность были вновь подтверждены в недавно принятой государственной стратегии по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем и финансированием терроризма и в практическом смысле координация работы, стратегии и тактики осуществляется через межведомственную комиссию. Кроме координирующей функции, межведомственная комиссия рассматривает и дает рекомендации по частным случаям легализации доходов, полученных преступным путем когда дела передаются органам правопорядка для совершения юридических действий.

Межведомственная Комиссия – ответственность по вопросам противодействия легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма (вопросы ПОД/ПФТ)

Федеральная Служба по Финансовому Мониторингу – Подразделение финансовой разведки Российской Федерации.

- Министерство финансов Российской Федерации
Общий надзор за ситуацией в денежной системе и официальное руководство Росфинмониторингом, как Федеральной Службой в составе Министерства финансов
- Министерство иностранных дел Российской Федерации
Ответственность за международное сотрудничество в сфере ПОД/ПФТ, включая подготовку межправительственных соглашений о правовой взаимопомощи, участие в основных мероприятиях по вопросам ПОД/ПФТ
- Министерство внутренних дел Российской Федерации
Расследование «обычных» случаев ПОД. Предоставление информации относительно подозрений и данных об ОД/ФТ. Направление запросов в Росфинмониторинг в связи с расследуемыми случаями.
- Министерство юстиции Российской Федерации
Правовое обеспечение ПОД/ПФТ, разработка и внедрение законодательства, система наказаний (тюрьмы и т.д.)
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ)
Мероприятия и расследования, связанные с ПОД, в рамках компетенции ФСБ (дела, связанные с вопросами безопасности), и все дела, связанные с ФТ. Предоставление информации о подозрениях и данных в отношении ПОД/ПФТ.
- Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР)
- Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков
Дела ПОД/ПФТ, связанные с незаконным оборотом наркотиков и связанные с этим вопросы.
- Федеральная служба по финансовым рынкам
Надзор за торговлей ценными бумагами с точки зрения ПОД/ПФТ
- Федеральная служба исполнения наказаний
- Федеральная таможенная служба
- Федеральная служба страхового надзора
Надзор за рынками страхования в связи с ПОД/ПФТ

Представители и Генеральной Прокуратуры [Ведение дел о ОД/ФТ. Надзор за соблюдением законодательства в сфере ПОД/ПФТ и Центрального Банка [Надзор за кредитными учреждениями (банками) в связи с ПОД/ПФТ] могут также участвовать в межведомственной комиссии и, следовательно, они также будут получателями помощи проекта.

С Российской стороны успех проекта зависит от намерения организации-получателя помощи поддержать рабочий план проекта и обеспечить достаточное взаимодействие других вовлеченных организаций с зарубежными экспертами для достижения ожидаемых результатов. Высшее руководство Росфинмониторинга уже выразило такое намерение. С

международной стороны успех проекта зависит от готовности назначенных экспертов в полной мере выполнять их работу в соответствии с их индивидуальными задачами, а также необходимы непрерывное управление и контроль мероприятий и результатов.

2.4 Коммуникации внутри проекта

В принципе Координатор Проекта отвечает за ежедневные контакты между краткосрочными экспертами, с одной стороны, и страной-получателем помощи, с другой. Однако некоторые из этих обязанностей были делегированы ключевым зарубежным и российским экспертам, которые также будут контактировать либо напрямую с получателем помощи, либо через офис-менеджера Проекта в Москве. Координатор Проекта будет поддерживать регулярные контакты с Делегацией Европейской Комиссии в Москве. Все письменные отчеты, требуемые Европейской Комиссией по этому проекту, будут направляться через Секретариат Совета Европы в Страсбурге.

Ключевые краткосрочные эксперты будут осуществлять общее наблюдение над Проектом и будут отвечать за контроль качества выполнения мероприятий и периодических отчетов. Более того, они будут контролировать деятельность краткосрочных экспертов и отчитываться перед Координатором Проекта в Страсбурге и Директором Проекта, назначенным Росфинмониторингом в Москве.

3 РЕЗУЛЬТАТЫ ПРОЕКТА – ПЛАН РАБОТ

Задача 1

Задача – Разработать Рекомендации, включая законодательные предложения, способствующие ратификации Российской Федерацией Конвенции ETS 198 Совета Европы

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В СФЕРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Страсбургская Конвенция 1990 г. (ETS 141) была подписана Российской Федерацией 07.05.1999 (т.е. 9 лет спустя ее принятие и 6 лет после ее вступления в силу. Она была ратифицирована Федеральным Законом N 62-ФЗ от 28.05.2001. Уведомление о ратификации было передано Генеральному Секретарю Совета Европы 02.08.2001. В России Конвенция вступила в силу 01.12.2001. Это значит, что потребовалось более 10 лет для полного присоединения страны к Конвенции.

В отличие от предыдущего документа Варшавская Конвенция 2005 г. (ETS 198) была подготовлена с участием российских экспертов, и российские официальные делегации приняли участие в предварительных обсуждениях и подготовительной работе на всех этапах. Это может позволить сократить срок подписания и ратификации новой Конвенции.

Эксперты РОСФИНМОНИТОРИНГА приняли участие в формулировании позиции России во время подготовительной работы над проектом текста Конвенции и являются, в действительности, одними из немногих россиян, знакомых с ее содержанием. Другие ведомства, в разной степени принимавшие участие в выработке российской позиции, включают Министерство иностранных дел, Министерство юстиции, и Федеральную службу безопасности (ФСБ).

ETS 198 имеет более широкий охват по сравнению с Конвенцией 1990 г, так как она затрагивает не только легализацию и конфискацию, как и Конвенция 1990 г., но также и финансирование терроризма. Что касается последнего, то Конвенция, прежде всего, указывает государствам на необходимость принять немедленные меры по ратификации и полному выполнению Конвенции ООН 1999 г. по подавлению терроризма, таким образом признавая ее важнейшее значение в создании международных юридических условий для пресечения доступа террористов к источникам финансирования.

Ссылка на Конвенцию ООН направлена на указание о важнейшем значении этого документа в глобальной борьбе с финансированием терроризма. Признано, что Международная Конвенция ООН 1999 г. о подавлении финансирования терроризма впервые предоставила согласованный всемирный механизм, по которому международное сообщество может более успешно сотрудничать в борьбе с финансированием терроризма.

Новая Конвенция также расширяет возможности международного сотрудничества, в частности, обеспечивая адаптированное и широкое применение подписантами, а также принимает во внимание появление новых способов расследования, принятых в других международных органах, таких как предусмотренных в рамках Протокола Европейского Союза от 16 октября 2001 г. к Конвенции о взаимной юридической помощи в криминальных делах.

СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЕЛЫ И УЗКИЕ МЕСТА

Текущая осведомленность о вопросах, освещаемых новой Конвенцией и об ее отличии от предыдущей в России весьма низкая. Главные задачи, связанные с этим результатом, могут быть объединены в 2 группы:

- а) повышение осведомленности о содержании новой Конвенции и содействие пониманию ее новых составляющих;
- б) оказание помощи в анализе сегодняшнего законодательства, поиск пробелов в нем, и сама подготовка изменений и проектов для введения новых юридических норм, соответствующих требованиям новой Конвенции. Особое внимание в течение Проекта должно быть уделено приведению существующего законодательства к нормам Конвенции в том, что касается финансирования терроризма, конфискации, международного сотрудничества.

В то же время не все слои российского общества, и, следовательно, законодательных органов, в одинаковой степени готовы работать над присоединением России к Конвенции и ее скорейшей ратификацией. Некоторые новые положения, принятые в новой Конвенции (такие как относящиеся к конфискации, переносу бремени доказательства, интенсивному и упрощенному международному сотрудничеству) могут быть предметом озабоченности для некоторых ведомств и групп.

ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТА

Для достижения цели будет создана небольшая рабочая группа, включающая российских и зарубежных экспертов по юриспруденции, которые будут заниматься этими вопросами в течение всего Проекта. Состав группы будет, насколько это возможно, неизменным в течение Проекта, а число встреч будет равным или (в зависимости от наличия бюджета) превысит те 3, описанные выше. Это постоянство обеспечит ясность ролей и ответственности в группе, и, кроме этого, организация работы группы и последующая разработка рекомендаций будет поручена одному определенному зарубежному эксперту, который будет в тесном контакте с ключевым российским экспертом, что обеспечит соблюдение стандартов и последовательность в достижении цели.

Мероприятия

1. Организация вводного семинара, включая рабочие совещания по новым стандартам, принятым Конвенцией
2. Краткосрочные консультанты в сотрудничестве с Росфинмониторингом подготовят анализ текущего российского законодательства с точки зрения его соответствия Конвенции и Девяти Специальным Рекомендациям ФАТФ.
3. Организация 2 семинаров по выявлению специальных законодательных решений для Российской Федерации, используя опыт других стран.
4. Содействие Росфинмониторингу через предоставление краткосрочных советников и экспертных оценок – направленных на помощь в разработке законодательных предложений.
5. Подготовка отчета с законодательными предложениями, реализация которых позволит быструю ратификацию и успешное применение вышеупомянутой Конвенции.

6. Организация 2-дневного семинара по презентации и принятию всех предложений, разработанных в рамках этого Проекта (это также будет заключительным мероприятием Проекта).

Задача 2

Задача – Ознакомление (обучение) компетентных официальных лиц Российской Федерации со значением и важностью новых стандартов, принятых в Конвенции

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ

Задача содействия Росфинмониторингу в обучении своего персонала и сотрудников родственных ведомств значению и важности новых стандартов, принятых в Конвенции, будет решаться на основе и с помощью крепкой инфраструктуры, созданной в рамках проекта MOLI - RU.

На том этапе группа из 10 представителей Федеральной Службы по Финансовому Мониторингу была обучена профессиональными инструкторами из Центра Мастерства Британского Агентства по выявлению и изъятию преступных доходов (ARA), которые проводят обучение на государственном уровне. Целью этого курса было, опираясь на опыт российских слушателей, предоставить в их распоряжение знания, понимание, навыки, отношение и стиль поведения, необходимые для построения базового курса по финансовым расследованиям, а также разработать планы уроков и передать знания студентам, используя обучающие методики, ориентированные на обучаемого. Эта инициатива обеспечила тому проекту исключительно мощную, экономичную и устойчивую методологию для улучшения сотрудничества по всей цепочке государственных служб, имеющих отношение к борьбе с легализацией преступных доходов.

Практическим результатом было то, что после завершения первоначального курса обучения в рамках проекта, лица, работающие в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, в стране-получателе помощи, обучались на родном языке своими собственными преподавателями. Это означает, что и по текущему Проекту, эта же команда может быть привлечена с целью повышения осведомленности о значении и важности новых стандартов, принятых в Конвенции.

СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЕЛЫ И УЗКИЕ МЕСТА

Тем не менее, общее число лиц, компетентных в новой Конвенции, весьма ограничено. На самом деле только несколько человек из самого Росфинмониторинга, и еще меньше из МИДа и Министерства юстиции имеют нужную компетенцию. В связи с этим, консультанты Проекта, после контактов с руководством ФСФМ, пришли к выводу, что было бы полезно включить некоторых компетентных сотрудников Росфинмониторинга в команду экспертов.

Первоначальная группа инструкторов, созданная в рамках проекта MOLI-RU, может привлекаться для поддержки обучения.

ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТА

Для решения этой Задачи будет организовано 2 рабочих совещания и/или семинара в Москве для представителей соответствующих органов власти Российской Федерации, и с участием некоторых международных экспертов в сфере отслеживания, взыскания, ареста и конфискации имущества. Эти эксперты будут привлечены из Британского Агентства по выявлению и изъятию преступных доходов, Бюро по имуществу, полученному преступным путем Ирландской Республики, и Камденская Межгосударственная Информационная Сеть по Возврату Имущества (КМИСВИ).

Эта сеть была создана по инициативе Бельгии и Нидерландов, получившей поддержку государственных подразделений по конфискации имущества Австрии, Бельгии, Германии, Ирландии и Великобритании, а также организаций Европол и Евроджаст, с целью создания неформальной международной сети в отношении выявления, изъятия и конфискации доходов, полученных преступным путем.

Предполагается, что один семинар будет проведен весной 2006 г., а другой в конце лета 2006 г.

Мероприятия

1. Организация 2 рабочих совещаний/семинаров в Российской Федерации по конфискации доходов (включая, в частности, перенос бремени доказательства)
2. Организация 2 рабочих совещаний/семинаров в Российской Федерации по правовым и практическим аспектам противодействия финансированию терроризма.
3. Помощь Росфинмониторингу и секретариату Евразийской Группы через предоставление краткосрочных советников и экспертных оценок – для содействия в решении практических вопросов, вытекающих из Конвенции

Задача 3

Задача – Разработка практических рекомендаций для органов власти, участвующих в противодействии финансированию терроризма.

ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ

Россия является подписантом всех предшествующих основных Конвенций в отношении борьбы с терроризмом и его финансированием.

Сфера применения Варшавской Конвенции 2005 г. включает вопросы, связанные с финансированием терроризма. ETS 198 требует от подписантов обеспечить применение положений новой Конвенции в том, что касается принятия мер на государственном и международном уровне, по отношению к финансированию терроризма. Это включает, например, положения о предупреждении финансирования терроризма, мер по конфискации и международного сотрудничества. Эти положения относятся, таким образом, и к легализации преступных доходов, и к финансированию терроризма.

В Конвенции, в особенности, содержится требование к странам обеспечить возможность поиска, отслеживания, выявления, замораживания, ареста и конфискации имущества, законного или незаконного происхождения, используемого или переданного в пользование любым способом, полностью или частично, для финансирования терроризма, или доходов от этого преступления, а также обеспечить для этих целей самое широкое сотрудничество.

В течение реализации проекта MOLI-RU, Совет Европы содействовал в подготовке пособия по передовому международному опыту в сфере борьбы с финансированием терроризма. Было опубликовано внушительное издание по этому вопросу, в котором рассматривается опыт 10 ведущих стран. Это пособие, однако, покрывает, главным образом законодательные аспекты борьбы с финансированием терроризма в различных странах. Новые рекомендации будут в полной мере обращены на повседневную

практическую работу в этой области в свете выполнения Варшавской Конвенции 2005 г. (ETS 198).

СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЕЛЫ И УЗКИЕ МЕСТА

Комитет, составлявший Конвенцию 1990 г., обсуждал, возможно ли определить некоторые преступления, к которым Конвенция должна применяться во всех случаях. Эксперты тогда пришли к выводу, что Стороны не должны ограничивать себя перечнем преступлений, как определено в Конвенции ООН. Преступления могут включать контрабанду наркотиков, терроризм, преступления организованных преступных групп, жестокие преступления, преступления, связанные с сексуальным насилием над детьми и молодыми людьми, вымогательство, похищения, экологические преступления, экономические преступления, торговля внутренней информацией и другие серьезные преступления.

Преступления с огромной прибылью могут также быть включены в такой список. При составлении Конвенции 1990 г. эксперты решили, тем не менее, что сфера применения Конвенции должна в принципе быть как можно более широкой. С этой целью в Конвенции 1990 г. было предусмотрено обязательство введения мер конфискации в отношении всех видов преступлений. В то же время, составители Конвенции 1990 г. имели мнение, что этот подход требует предоставления Государствам возможности ограничивать сотрудничество по Конвенции по отношению к некоторым преступлениями или категориям преступлений. В связи с чем в Конвенцию 1990 г. была внесена возможность введения ограничения.

Это положение делает возможным «неограниченный» подход к конфискации, а также явным образом предусматривает подход, связанный с пронумерованным списком категорий преступлений и пороговый подход. Авторы этой Конвенции добавили список категорий преступлений в Приложении, который представляет для Сторон минимальный список преступлений, к которым должна применяться конфискации, и которые не могут быть исключены заявительным порядком по параграфу 2.

ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТА

Для решения этой Задачи команда Проекта будет способствовать стратегическому партнерству между Росфинмониторингом и подразделениями финансовой разведки других государств-членов Совета Европы и, в частности, рабочему партнерству между их группами по финансированию терроризма для разработки практических рекомендаций, как сказано выше. Предлагается, чтобы Великобритании было предложено образовать это партнерство, так как на международном уровне признано, что российский и британский подходы к вопросу борьбы с финансированием терроризма более развиты и усовершенствованы, чем во многих других странах, и уж точно в Европе. И Россия, и Великобритания могут продемонстрировать успешные составные части их подходов, но, объединившись, их лучший опыт может быть примером для подражания для других стран.

Несмотря на то, что существует ряд изданий в отношении вопросов ПФТ, в основном они посвящены политическим или правовым аспектам международных стандартов и не предоставляют практических рекомендаций практикам. Следовательно, разработка этих рекомендаций на основе передового опыта двумя странами и при привлечении ресурсов Проекта, будет приветствоваться многими другими странами. Три рабочих совещания и региональный семинар считаются достаточными для разработки и публикации этих рекомендаций.

Дополнительной Задачей этой стороны Проекта будет распространение разработанных рекомендаций в странах, где имеется региональный орган в формате Евразийской группы

по типу ФАТФ, и это будет сделано с помощью проведения семинара с участием стран, где они могут быть изданы. Для получения экономии на масштабах будет предложено представить рекомендации ЕАГ во время одной из запланированных рабочих встреч в третьем квартале 2006 г.

Новой особенностью ожидаемых результатов Задачи 3 (в отличие от MOLI RU) является расширение содействия Росфинмониторингу в выполнении их международных обязательств в рамках органа в формате ЕАГ по типу ФАТФ.

Мероприятия

1. Организация 1 рабочего совещания в Российской Федерации для обсуждения содержания практических рекомендаций.
2. Подготовка отчета, содержащего результаты семинара и суммирующего предложения для рекомендаций.
3. Опубликование рекомендаций.
4. Помощь Росфинмониторингу и секретариату Евразийской Группы через предоставление мнений краткосрочных советников и экспертов для составления практических рекомендаций.
5. Организация регионального семинара по этим рекомендациям для членов Евразийской Группы

Есть твердое убеждение, что описанная выше стратегия обеспечит достижение результатов Проекта экономичным и эффективным способом, и будет способствовать дальнейшему устойчивому продолжению усилий Российской Федерации по противодействию легализации доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма в Российской Федерации.