

УДК 343.326:339.923(045)

# Проблематика отмыывания доходов и финансирования терроризма в странах ЕАЭС

**Садыржанов Бектур Эмилбекович,**

студент

факультета анализа рисков и экономической безопасности,

Финансовый университет,

Москва, Россия

[bsadyrzhanov@mail.ru](mailto:bsadyrzhanov@mail.ru)

**Аннотация.** Среди проблем правового регулирования в рамках интеграционного объединения Евразийский экономический союз (ЕАЭС) особой актуальностью отмечено противодействие отмыыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ). На сегодня ЕАЭС не уделяет ей должного внимания. Евразийская экономическая комиссия, главный правовой орган ЕАЭС, не несет никаких обязанностей по противодействию экономическим преступлениям, кроме того, нет нормативно-правового документа, специально посвященного этому вопросу. В отдельных странах проблематика ПОД/ФТ поднята только на уровне подзаконных и ведомственных актов. Нерешенность данной проблемы повышает уровень угрозы для всех стран-резидентов, что впоследствии может привести к значительному ущербу экономике государств – членов ЕАЭС. По мнению автора, основной проблемой в правовом регулировании между странами-участницами является гармонизация законодательств. В статье указаны конкретные шаги, которые должны привести к решению проблем правового регулирования по противодействию отмыыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризму. В процессе исследования применялись общенаучные приемы анализа и специфичные приемы экономического исследования. При исследовании автор опирался в основном на официальные нормативно-правовые документы государств – резидентов ЕАЭС и на международные соглашения.

**Ключевые слова:** противодействие отмыыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ПОД/ФТ); национальная безопасность; международная безопасность; Таможенный кодекс; ЕАГ; гармонизация законодательства; законодательная база; Договор ЕАЭС; ЕАЭС

## Anti-money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Issues in the EAEU Countries

**Sadyrzhanov Bectur Emilbekovich,**

student,

Faculty of Risk Analysis and Economic Security,

Financial University,

Moscow, Russia

[bsadyrzhanov@mail.ru](mailto:bsadyrzhanov@mail.ru)

Научный руководитель: **Боташева Л.Х.**, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Анализ рисков и экономической безопасности», Финансовый университет, Москва, Россия.

**Abstract.** Among the problems of legal regulation of integration within the Eurasian Economic Union (EAEU) countries, the issues of anti-money laundering and combating the financing of terrorism (AML/CFT) are of particular relevance. Unfortunately, the EAEU does not pay due attention to it. The Eurasian Economic Commission, the main legal body of the EAEU, has no obligations to counter economic crimes. Also, there is no legal document specifically devoted to this issue. In some countries, the issues of AML/CFT are raised only at the level of by-laws and departmental acts. The unsolved problem increases the level of threat to all resident countries, which can subsequently lead to significant damage to the economy of the EAEU Member-states. According to the author, the main problem in the legal regulation between the participating countries is the harmonisation of legislation. The article specifies the concrete steps that should lead to the solution of the problems of legal regulation of the issues concerning anti-money laundering and combating the financing of terrorism (AML/CFT) policy. In the course of the research general scientific methods of analysis and specific methods of economic research were used. In the study, the author relied mainly on the official legal documents of the EAEU Member-states and international agreements.

**Keywords:** AML/CFT; national security; international security; Customs Code; EAG; harmonisation of legislation; legal framework; Treaty on the Eurasian Economic Union

При образовании интеграционного объединения ЕАЭС возникла проблема правового регулирования между государствами-членами. Особого внимания требует сфера ПОД/ФТ. ЕАЭС является одним из перспективных интеграционных объединений: благодаря данному союзу некоторые страны-участницы повысили экономические показатели. Однако с момента подписания договора о создании ЕАЭС некоторые страны получили не только выгоды. На страны с менее развитой экономикой присоединение к ЕАЭС повлияло скорее положительно: цифровизация экономики, доступ к новым рабочим местам, новые финансовые инструменты и механизмы. Однако правительства некоторых других стран выражают недовольство по поводу участия в ЕАЭС. К примеру, после проведения заседания Евразийского межправительственного совета в Алма-Ате 1 февраля 2019 г. премьер-министр Армении Никол Пашинян назвал присоединение Армении к ЕАЭС ошибкой<sup>1</sup>. Пашинян упомянул, что на данный момент существует 60 барьеров, которые препятствуют интеграции ЕАЭС, в том числе проблема отмыывания доходов, полученных преступным путем. Конечно, Армения может уйти из ЕАЭС, если заручится поддержкой США в геополитических вопросах (Карабахский конфликт), но по крайней мере в ближайшей перспективе Армения останется партнером России.

<sup>1</sup> «Пашинян уходит дворами»: что не устраивает Армению в ЕАЭС. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2019/02/01/12158275.shtml?updated> (дата обращения: 12.03.2019).

Конечно, при интеграции необходимо учитывать специфику каждой страны. Большинство барьеров при интегративном объединении имеют негативный характер для национальной безопасности [1, с. 25]. Это является одной из причин, почему большинство государств-наблюдателей не решаются войти в ЕАЭС.

Поскольку государственные органы должны вести совместную работу по ПОД/ФТ, стоит отметить, что в некоторых странах-участницах за данную проблему могут отвечать сразу несколько ведомств. Рассмотрим действующее законодательство по странам – участникам ЕАЭС, а также их государственные органы по ПОД/ФТ.

В Российской Федерации проблематикой ПОД/ФТ занимается федеральный орган исполнительной власти Росфинмониторинг. Основным правовым документом является Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [2].

Республика Казахстан сравнительно недавно приступила к построению режима ПОД/ФТ. Базовым нормативно-правовым документом в Республике Казахстан является базовый Закон от 09.03.2010 «О противодействии легализации (отмыыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма». Однако процесс формирования соответствующей нормативной базы продолжается, и данный закон не учитывает иных аспектов в сфере ПОД/ФТ. Этой проблематикой занимается Комитет по фи-

нансовому мониторингу министерства финансов Республики Казахстан.

В Республике Армения сфера ПОД/ФТ регулируется Законом «О борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма», который вступил в силу в новой редакции 31.08.2008. В сравнении с другими странами-участницами Армения за короткий срок добилась значительного прогресса в разработке и утверждении законодательной базы по ПОД/ФТ. Надзорным органом является Центр финансового мониторинга Центрального банка (ЦФМ). В Армении было много сделано в области международного сотрудничества, в том числе по ПОД/ФТ.

В Киргизской Республике система ПОД/ФТ находится в процессе формирования и становления. Основным законом по правовому регулированию ПОД/ФТ является Закон Киргизской Республики от 06.08.2018 № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов». Законодательная база по данному вопросу в республике представлена в основном в виде подзаконных и ведомственных актов. Действуют Государственная служба финансовой разведки и Государственная служба по борьбе с экономическими преступлениями (финансовая полиция) при Правительстве Киргизской Республики.

Можно видеть, что единая законодательная база в ЕАЭС по ПОД/ФТ отсутствует. В отдельных странах нет четкой стратегии развития национальной системы ПОД/ФТ и стратегии по развитию субрегиональных групп в сфере ПОД/ФТ. Стоит отметить, что речь о международной законодательной базе не может идти, если в странах-участницах еще не сформирована правовая система по ПОД/ФТ. Вместе с тем упразднение таможенных ограничений между странами-участницами влечет за собой большой риск увеличения экономических преступлений, а также риски иного рода.

С момента подписания Договора о Евразийском экономическом союзе 1 января 2015 г. вопрос ПОД/ФТ никак не затрагивался. Договор включает в себя базовые элементы интеграционного объединения, в том числе валютной сферы, таможенной политики и финансовых рынков, однако вопрос правового регулирования сферы ПОД/ФТ не был поднят на должный уровень. Единственный документ, в котором поднят во-

прос о ПОД/ФТ — это Договор ЕАЭС «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу таможенного союза» (Москва, 19 декабря 2011 г.)<sup>2</sup>. Однако вышеупомянутый договор был принят во время Таможенного союза и был прописан в Таможенном кодексе. Дальнейших изменений и новшеств в связи с реформированием Таможенного союза в ЕАЭС введено не было, и данный вопрос не был поднят на законодательный уровень.

Следует отметить, что неэффективность ПОД/ФТ в условиях интеграционного объединения со временем только возрастает и может негативно повлиять не только международную безопасность, но и на национальную безопасность стран-участниц и в дальнейшем наносить ей ущерб [3, с. 102]. Повышению данного риска способствуют:

- Формирование законодательной базы ПОД/ФТ без учета наднациональной правовой базы;
- Отсутствие жесткого таможенного контроля;
- Затруднительный процесс информационного обмена между таможенными органами и органами финансового мониторинга;
- Свободное перемещение граждан ЕАЭС по всему союзу, поскольку каждый субъект может нести потенциальную опасность;
- Либерализация валютных правоотношений, торговли и финансовой сферы.

Касательно последнего пункта стоит отметить, что Договор ЕАЭС предполагает проведение согласованной валютной политики. Это ведет к устранению ограничений в отношении валютных операций между странами-участницами. Следовательно, данные меры означают свободу движения денежных средств в рамках интеграционного объединения и устранение ограничений и барьеров. Эти меры необходимо осуществлять в условиях гармонизации правовой базы государств-членов,

<sup>2</sup> Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011. 2016, Евразийская экономическая комиссия. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dofp/Pages/protivodeistvie.aspx> (дата обращения: 12.03.2019).

а также введения необходимых требований по ужесточению мер валютного контроля. Проект по созданию законодательной базы по данной проблематике ведется, однако мы не знаем сейчас, какие последствия и риски они могут нести, остается только наблюдать. Конечно, в дальнейшем будут введены поправки и, возможно, страны-участницы придут к созданию единой правовой базы, но даже за этот период можно ожидать значительного ущерба только из-за того, при создании Договора ЕАЭС данный вопрос не был поднят и рассмотрен.

В последние годы в качестве рисков ПОД/ФТ в ЕАЭС можно назвать следующее:

- Использование неформальных схем денежных переводов;
- Фиктивные сделки в рамках выполнения торгового контракта (незаконные финансовые операции);
- Участие правовых институтов стран-резидентов в перемещении доходов от наркобизнеса и терроризма.

Одним из действующих нормативно-правовых документов, учитывающих ПОД/ФТ, является Таможенный кодекс ЕАЭС. Согласно Таможенному кодексу, государства – резиденты ЕАЭС должны обеспечивать необходимые меры ПОД/ФТ в рамках своей компетенции при осуществлении контроля за перемещением через таможенную границу валюты стран – участниц Таможенного союза, дорожных чеков, валютных ценностей и (или) ценных бумаг [4]. ТК ЕАЭС был введен сравнительно недавно. До него основным нормативно-правовым документом являлся Таможенный кодекс Таможенного союза. В ТК ТС, как и в ТК ЕАЭС, ПОД/ФТ являлось задачей таможенных органов<sup>3</sup>.

В итоге основной задачей таможенных органов является обеспечение:

- исполнения международных актов и договоров в регулировании таможенной системы;
- национальной безопасности стран – участниц ЕАЭС;
- условий для упрощения и ускорения перемещения товаров через границу таможенного контроля ЕАЭС [5].

Таким образом, в ТК ЕАЭС частично учтен риск ОД/ФТ. Теперь при перемещении физических лиц через таможенную границу ЕАЭС при декларировании денежных средств и (или) денежных инструментов должны быть указаны следующие сведения:

- о наличных денежных средствах и денежных инструментах;
- о способе перевозки и маршруте денежных средств и инструментов;
- об источнике происхождения денежных инструментов и наличных денежных средств;
- реквизиты документа, которые подтверждают право иностранного гражданина на пребывание на территории государств – резидентов ЕАЭС [6, с. 8].

Евразийская группа (ЕАГ) – одна из организаций, оказывающих противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма – является региональным аналогом ФАТФ и действует по инициативе Российской Федерации с 2004 г. Страны – участницы ЕАГ: Россия, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Узбекистан, Китай, Индия, Таджикистан и Туркменистан. Также 15 стран являются странами-наблюдателями данного объединения.

Безусловно, ЕАГ выполняет множество функций ПОД/ФТ, сотрудничая с надзорными органами стран-участниц, но, учитывая специфику ЕАЭС, их таможенную и финансовую политику, необходим особый подход и углубленный уровень сотрудничества. Между государствами-резидентами происходит процесс унификации банковских технологий, объединение финансовых рынков и упразднение жестких таможенных ограничений. Подобные меры не принимаются в отношении других стран, например, Китая, Индии и ряда других, и это сближение предполагает совершенствование механизмов и инструментов ПОД/ФТ [7, с. 34].

На данный момент существуют необходимые предпосылки для гармонизации законодательной базы стран – участниц ЕАЭС и его развития. Как мы знаем, ОД/ФТ негативно влияет на любое государство, а в кризисный период может нанести значительный ущерб не только экономике государства, но и другим институтам. С другой стороны, оба явления угрожают и личной безопасности граждан государств-резидентов,

<sup>3</sup> Пункт 2 статьи 351 «Таможенные органы, их задачи и функции» Главы 47 «Общие положения о таможенных органах» проекта ТК ЕАЭС от 11 апреля 2017 г.

общественному порядку и окружающей среде. Борьба с этой угрозой должна выйти на первый план.

Организация единой системы ПОД/ФТ в странах ЕАЭС не требует больших затрат и не оказывает существенного влияния на бюджет, поскольку в условиях гармонизации законодательной базы между странами-участницами не возникнет острых противоречий по поводу финансовых потерь. Стоит учесть, что развитие законодательной базы у всех государств-резидентов находится на разных уровнях, так что организация единой системы ПОД/ФТ будет большим преимуществом для тех стран, национальная система которых еще четко не выстроена, поскольку законодательная база ЕАЭС восполнит их пробелы, что не потребует от местных бюджетов серьезных затрат. В дальнейшем достаточно будет лишь развивать данную систему в рамках интеграционного объединения. Это существенно облегчает бюрократические и формальные процедуры, обеспечивает экономию средств, времени введения и закрепления системы ПОД/ФТ.

В итоге текущее состояние проблемы правового регулирования ПОД/ФТ в ЕАЭС можно характеризовать следующим образом:

1. В Евразийской экономической комиссии отсутствует нормативно-правовой документ, который регулирует сферу ПОД/ФТ. Остальные же документы не содержат полного описания данной проблемы и мер противодействия ей. Вследствие чего нормативно-правовая база не направлена на гармонизацию законодательства государств – резидентов ЕАЭС.

2. Сотрудничество между ЕЭК, ЕЭГ и органами финансовой разведки стран – участниц ЕАЭС находится не на должном уровне. Сказанное касается обмена информацией, а также распределения компетенций (данную функцию осуществляют разные ведомства).

3. В ТК ЕАЭС были введены дополнения по сравнению с ТК ТС, но кардинального изменения в нормативно-правовой базе не произошло. ТК ЕАЭС учитывает только контроль над перемещением наличных денежных средств и (или) денежных инструментов, но не рассматривает отмывание доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма.

4. Для гармонизации законодательной базы государств-резидентов необходим постепенный

темп, при котором все страны-участницы смогут скомпоновать законодательство на национальном и международном уровне.

Рассмотрим конкретные действия, которые помогут ЕАЭС добиться большего успеха по вопросу ПОД/ФТ:

1. Разработка концепции по гармонизации правовой базы государств-резидентов, а также ее развитию.

2. На основе концепции необходимо разработать модельный закон о ПОД/ФТ, где будут рассмотрены цели, задачи, принципы, функции и методы по регулированию противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Также данный закон позволит органам финансовой разведки эффективнее функционировать и улучшит информационный обмен между ними.

3. Большую роль играет профессиональная подготовленность органов финансовой разведки к совместной работе. Необходимо разработать специальные обучающие программы, где сотрудники органов смогут повысить профессиональную квалификацию.

Исходя из исследования, можно сделать вывод, что проблематика правового регулирования ПОД/ФТ в ЕАЭС имеет высокий уровень угрозы. Несвоевременное принятие решений по данному вопросу может привести к серьезным последствиям. Определенная работа по противодействию отмыванию доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма ведется в странах ЕАЭС, однако недостаточно интенсивно и со слабым уровнем сотрудничества. Дальнейшие действия ЕЭК и стран – участниц ЕАЭС пока неизвестны. Неопределенность существует и в отношении методов, которые ЕАЭС будет использовать для гармонизации законодательства. Страны-участницы вполне готовы к переходу на новый уровень взаимоотношений, но решение во многом зависит от политической воли глав государств. Также возможно, что совместное усилие государств по созданию единой законодательной базы в сфере ПОД/ФТ приведет к решению вопроса о признании ЕАЭС в качестве наднациональной юрисдикции со стороны ФАТФ. В целом ЕАЭС имеет большие перспективы, что поможет государствам-членам подняться на новый уровень экономического развития.

### Список источников

1. Шашкова А.В. Международная и национальная практика противодействия коррупции и отмыванию незаконных доходов: Практика корпоративного управления. М.: Аспект Пресс; 2014. 272 с.
2. Зубков В.А., Осипов С.К. Российская Федерация в международной системе противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. М.: Городец; 2007. 752 с.
3. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма). М.: РАП, Статут; 2009. 224 с.
4. Логинов Е.А., Эриашвили Н.Д. Борьба с преступлениями в таможенной сфере: формирование комплексной системы информационно-аналитического мониторинга таможенных операций в рамках ЕАЭС. *Вестник Московского университета МВД России*. 2016;(3):224–230.
5. Кожанков А.Ю., Крючкова Н.В., Понаморенко В.Е. Правовое регулирование ПОД/ФТ в ЕАЭС: Текущее состояние и перспективы развития. *Правозащитник*. 2016;(4). URL: <http://pravozashitnik.net/ru/2016/4/8> (дата обращения: 12.03.2019).
6. Зоидов З.К., Логинова В.Е., Шевченко К.И. Пути формирования интегрированной рыночной инфраструктуры и регулирования производства и товарооборота в рамках ЕАЭС. М.: ИПР РАН; 2015. 141с.
7. Лукин В.К., Деркач А.К., Логинова В.Е. Проблемы оптимизации сетевых финансовых взаимодействий в экономике России и ЕАЭС. *Естественно-гуманитарные исследования*. 2015;10(4):33–36.

### References

1. Shashkova A.V. International and national practice of combating corruption and money laundering: corporate governance practices. Moscow: Aspect Press; 2014. 272 p. (In Russ.).
2. Zubkov V.A., Osipov S.K. The Russian Federation in the international system of anti-money laundering and combating the financing of terrorism (AML/CFT). Moscow: Gorodets; 2007. 752 p. (In Russ.).
3. Proshunin M.M. Financial monitoring (anti-money laundering and combating the financing of terrorism (AML/CFT)). Moscow: RAP, Statut; 2009. 224 p. (In Russ.).
4. Loginov E.L., Eriashvili N.D. The fight against crimes in the customs sphere: the formation of an integrated system of information-analytical monitoring of customs operations in the framework of the EAEU. *Vestnik Moskovskogo Universiteta MVD Rossii*. 2016;(3):224–230. (In Russ.).
5. Kozhankov A. Yu., Kryuchkova N.V., Ponomorenko V.E. AML/CFT legal regulation in the EAEU: Current status and development prospects. *Pravozashchitnik*. 2016;(4). URL: <http://pravozashitnik.net/ru/2016/4/8> (accessed on 12/03/2019). (In Russ.).
6. Zoidov Z.K., Loginova V.E., Shevchenko K.I. Ways of forming an integrated market infrastructure and regulating production and trade within the EAEU. Moscow: IPR RAS; 2015. 141 p. (In Russ.).
7. Lukin V.K., Derkach A.K., Loginova V.E. Problems of optimisation of the network of financial interactions in the Russian economy and the EAEC. *Natural Humanitarian Studies*. 2015;10(4):33–36. (In Russ.).