

УДК 34

Проблемы и перспективы противодействия легализации преступных доходов в условиях ограничения роли России в ФАТФ

Князева Анна Андреевна

Старший следователь,
Следственное управление УМВД России по г. Нижневартовску,
Тюменский институт повышения квалификации, МВД РФ,
625049, Российская Федерация, Тюмень, ул. Амурская, 75;
e-mail: Yakovleva_a95@mail.ru

Аннотация

Автор статьи рассматривает возможные последствия ограничения роли России в Группе финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (далее – ФАТФ) из-за специальной военной операции на Украине. Автор приходит к выводу, что это может повлечь за собой ряд проблем как для России, так и для самой ФАТФ. Вместе с тем отмечается, что в текущих условиях для России открываются новые перспективы в области противодействия легализации преступных доходов. Таким образом, ограничение роли России в ФАТФ, с одной стороны, угрожает эффективности противодействия легализации преступных доходов по следующим причинам: 1) утрата отечественным законодателем мотивации совершенствования законодательства путем его приведения в соответствии с рекомендациями ФАТФ; 2) утрата интереса к дальнейшему членству в ФАТФ, в том числе в случае отмены ограничений; 3) утрата инструмента для влияния на борьбу с преступностью, в том числе международной, на территории страны; 4) создание «прецедента», когда страна исключается из организации из-за внешнеполитических причин, не связанных непосредственно с деятельностью организации. С другой стороны, в текущих условиях перед Россией открываются следующие перспективы: 1) развитие национальной системы противодействия легализации преступных доходов на основании в первую очередь собственных интересов; 2) возможность создания регионального аналога ФАТФ (например, на уровне СНГ); 3) усиление сотрудничества с отдельными странами, заинтересованными в России как партнере по совместному противодействию легализации преступных доходов.

Для цитирования в научных исследованиях

Князева А.А. Проблемы и перспективы противодействия легализации преступных доходов в условиях ограничения роли России в ФАТФ // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 4А. С. 501-507.

Ключевые слова

Легализация преступных доходов, международная преступность, противодействие преступности, ФАТФ, Россия.

Введение

Группа финансовых мер по борьбе с отмыванием денег – это межправительственная организация, разрабатывающая рекомендации и стандарты по противодействию легализации преступных доходов, которые внедряются на национальном уровне государствами-членами ФАТФ [Who we are, www].

Членами и наблюдателями ФАТФ являются 39 стран, среди которых – Российская Федерация. Однако в июне 2022 г. ФАТФ серьезно ограничила полномочия России в организации: во-первых, она была лишена руководящих и консультативных функций. Во-вторых, она больше не может участвовать в принятии решений, когда речь идет об установлении стандартов по противодействию легализации преступных доходов. В-третьих, ограничено участие при решении иных вопросов, касающихся работы организации (принятие новых участников и т.п.). В-четвертых, ограничены ее функции по рассмотрению и обсуждению новых рекомендаций и стандартов.

Причина ограничения роли России в ФАТФ – начало проведения специальной военной операции на Украине в феврале 2022 г. Объясняя свое решение, организация заявила, что действия Российской Федерации противоречат основным принципам ФАТФ, а также угрожают безопасности мировой финансовой системы [FATF Statement on the Russian Federation, www].

Основная часть

Оставляя за рамками данной научной статьи обсуждение обоснованности такого решения ФАТФ, нужно отметить следующее – ограничение роли России в организации, несомненно, окажет влияние на противодействие легализации преступных доходов как на национальном уровне, так и на международном.

В первую очередь обсуждаемые события затронут противодействие легализации преступных доходов в России. Можно выделить следующие проблемы и риски:

1. Отечественный законодатель может утратить мотивацию для того, чтобы совершенствовать законодательство в области противодействия легализации преступных доходов, в соответствии с новыми стандартами и рекомендациями ФАТФ.

Как известно, стандарты и рекомендации ФАТФ, в том числе разработанные с участием России, влияют на отечественное законодательство. Например, 1 декабря 2022 г. в силу вступит Федеральный закон от 28 июня 2022 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Названный выше закон на основании рекомендаций ФАТФ совершенствует национальную систему противодействия легализации преступных доходов. В частности, он изменяет порядок применения организациями, осуществляющим операции с денежными средствами, мер по замораживанию (блокированию) денежных средств.

Как отмечает К.Б. Раздорожный, «формирующийся рынок обращения ЦФА, несомненно, требует досконального правового регулирования <...>. Российская Федерация как член ФАТФ активно имплементирует нормы 40 Рекомендаций ФАТФ о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, <...> что позволит в будущем снизить криминальные риски на рынке цифровых активов» [Раздорожный, 2019, 152].

Исключение России из ФАТФ угрожает замедлению процессов разработки и принятия

новых нормативно-правовых актов в исследуемой области. Потому что снизится роль страны в установлении новых стандартов по противодействию легализации преступных доходов.

2. Отечественный законодатель может поставить вопрос о том, целесообразно или нет следовать новым стандартам и рекомендациям ФАТФ в принципе. Речь идет о том, что Россия может отказаться от совершенствования своего законодательства в соответствии с ФАТФ. Другой вариант – она продолжить совершенствовать законодательство, но выборочно, точно. Из-за этого существует риск проигнорировать рекомендацию ФАТФ, потенциально полезную для отечественной практики противодействия легализации преступных доходов.

3. Из предыдущего риска следует еще один – продолжит ли Россия исполнять свои функции в ФАТФ, если установленные ограничения будут сняты? Очевидно, для России, как и для любой другой страны, прилагать усилия при разработке новых рекомендаций в условиях, когда есть риск ограничения полномочий, может быть нецелесообразным. Ведь разработанные рекомендации не будут восприняты на уровне организации.

4. Россия утратила один из инструментов для влияния на борьбу с международной преступностью, что, в свою очередь, угрожает развитию международной преступности на территории самой России.

Представляется, это может стать одной из причин роста масштабов отмывания преступных доходов с использованием цифровых финансовых активов (далее – ЦФА). Как отмечают многие авторы, все больше преступлений совершается с использованием криптовалюты: наркоторговля, финансирование терроризма и др. [Исаков, 2021, 268]. Следовательно, снижение эффективности борьбы с отмыванием преступных доходов может стать причиной роста наркопреступности и других видов преступности, особенно организованной, где активно используется отмывание преступных доходов.

5. ФАТФ подала отрицательный пример, которому могут последовать другие международные организации. Например, с деятельностью организации тесно связана работа Международной группы финансовых разведок (группа «Эгмонт»), куда входит более 160 стран. В июле 2022 г. обсуждался вопрос о том, чтобы исключить Россию, однако, в отличие от ФАТФ, было решено сохранить ее статус [Росфинмониторинг сохраняет свой статус..., [www](#)].

В противном случае для России возникли бы дополнительные риски и проблемы, потому что благодаря группе «Эгмонт» обеспечивается эффективный обмен информацией между Федеральной службой по финансовому мониторингу и зарубежными «коллегами» при расследовании преступлений, связанных с отмыванием преступных доходов.

Помимо проблем для России, ограничение ее участия может создать проблемы и риски для ФАТФ. К таковым можно отнести:

1. Россия, как отмечалось самой ФАТФ, играет важную роль в развитии организации на территории Евразии [FATF Statement on the Russian Federation, [www](#)]. В своих докладах и отчетах организация неоднократно отмечала успехи России. Так, согласно Отчету ФАТФ о взаимной оценке от 2019 г., в стране принимаются законы, позволяющие эффективно противодействовать отмыванию преступных доходов, используются современные технологии для выявления и расследования соответствующих преступлений [Меры по противодействию отмыванию денег..., [www](#)].

Следует отметить, что в некоторых аспектах отечественное законодательство можно считать передовым. Например, в 2020 г. был принят Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который направлен на регулирование отношений, возникающих

при выпуске, учете и обращении ЦФА, а также отношения, возникающие при обороте цифровой валюты в стране (п. 1 ст. 1.).

Данный нормативно-правовой акт касается и противодействия отмыванию преступных доходов, потому что цифровая валюта, согласно ст. 17, признается имуществом, охватываемым понятием «легализация».

Ограничивая полномочия России, ФАТФ теряет ценнейшего участника, обладающего полезным опытом по противодействию отмыванию преступных доходов. Следовательно, без опыта России новые стандарты и рекомендации организации могут быть неполными и не такими эффективными.

2. Как было сказано ранее, существует угроза развития преступности, использующей отмывание преступных доходов. Очевидно, это негативно повлияет не только на Россию, но и на международное сообщество.

3. Можно предположить, что решение ФАТФ об исключении такого важного участника, как Россия, навредит имиджу организации. Потому что для других участников также возникает риск того, что они будут ограничены в функциях или вовсе исключены, если какие-либо политические или социально-экономические события будут расценены ФАТФ как достаточное основание для соответствующего решения.

Кроме того, ФАТФ будет труднее принимать новых участников, особенно если речь идет о странах, с внешней политикой которых могут быть «не согласны» большая часть участников организации.

Получается, ограничение роли России в ФАТФ может стать причиной ряда проблем в области противодействия легализации преступных доходов. В этой связи необходимо обратить внимание на перспективы, которые открываются перед Россией в сложившихся условиях.

В первую очередь нужно отметить, что само по себе ограничение в ФАТФ не препятствует дальнейшей деятельности по борьбе с легализацией преступных доходов. Вступление в силу 1 декабря 2022 г. указанного ранее федерального закона свидетельствует о том, что развитие отечественного законодательства в исследуемой области продолжается.

Учитывая снижение влияния на «антиотмывочную систему», отечественные законодатель и правоприменители могут акцентировать внимание на национальной системе, развивая ее на основании прежде всего собственных интересов.

Кроме того, перспективным видится создание региональной альтернативы ФАТФ, куда могут войти Россия и те страны, которые заинтересованы в сотрудничестве с ней. Это может быть, например, группа по противодействию легализации преступных доходов на территории Содружества Независимых Государств (далее – СНГ). Также нужно отметить, что Россия может сотрудничать по вопросам противодействия легализации преступных доходов с отдельными странами (или группами стран).

Заключение

Таким образом, ограничение роли России в ФАТФ, с одной стороны, угрожает эффективности противодействия легализации преступных доходов по следующим причинам: 1) утрата отечественным законодателем мотивации совершенствования законодательства путем его приведения в соответствии с рекомендациями ФАТФ; 2) утрата интереса к дальнейшему членству в ФАТФ, в том числе в случае отмены ограничений; 3) утрата инструмента для влияния на борьбу с преступностью, в том числе международной, на территории страны; 4) создание

«прецедента», когда страна исключается из организации из-за внешнеполитических причин, не связанных непосредственно с деятельностью организации.

С другой стороны, в текущих условиях перед Россией открываются следующие перспективы: 1) развитие национальной системы противодействия легализации преступных доходов на основании в первую очередь собственных интересов; 2) возможность создания регионального аналога ФАТФ (например, на уровне СНГ); 3) усиление сотрудничества с отдельными странами, заинтересованными в России как партнере по совместному противодействию легализации преступных доходов.

Библиография

1. Исаков Р.В. О противодействии легализации (отмыванию) наркодоходов с использованием финансовых активов (криптовалют) // Вестник Воронежского института МВД России. 2021. № 2. С. 267-271.
2. Меры по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма – Российская Федерация: отчет о взаимной оценке (декабрь 2019 г.). URL: https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/OVO_RF_final_.pdf
3. Раздорожный К.Б. Противодействие отмыванию денежных средств, полученных с использованием цифровых финансовых активов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 7 (59). С. 147-153.
4. Росфинмониторинг сохраняет свой статус в объединении финразведок группы «Эгмонт». URL: <https://tass.ru/ekonomika/15252033>
5. Федеральный закон от 28 июня 2022 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: не вступил в силу.
6. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: в ред. от 25 июля 2022 г.
7. FATF Statement on the Russian Federation. URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/ukraine-june-2022.html>
8. Who we are. Группа финансовых мер по борьбе с отмыванием денег. URL: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>
9. Levi M., Reuter P. Money laundering // Crime and justice. – 2006. – Т. 34. – №. 1. – С. 289-375.
10. Gupta A., Dwivedi D. N., Shah J. Overview of money laundering // Artificial Intelligence Applications in Banking and Financial Services: Anti Money Laundering and Compliance. – Singapore : Springer Nature Singapore, 2023. – С. 1-11.

Problems and prospects for combating money laundering in the context of limited role of Russia in the FATF

Anna A. Knyazeva

Senior Investigator,
Investigative Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia in Nizhnevartovsk,
Tyumen Institute for Advanced Studies of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
625049, 75, Amurskaya str., Tyumen, Russian Federation;
e-mail: Yakovleva_a95@mail.ru

Abstract

The author of the article examines the possible consequences of limiting Russia's role in the Financial Action Task Force (FATF) due to a special military operation in Ukraine. The author

concludes that this may entail a number of problems both for Russia and for the FATF itself. At the same time, it is noted that in the current conditions, new prospects are opening up for Russia in the field of combating money laundering. Limiting the role of Russia in the FATF, on the one hand, threatens the effectiveness of combating money laundering for the following reasons: 1) the loss of motivation by the domestic legislator to improve legislation by bringing it in accordance with the FATF recommendations; 2) loss of interest in further membership in the FATF, including in the event of the lifting of restrictions; 3) loss of an instrument for influencing the fight against crime, including international crime, on the territory of the country; 4) creating a “precedent” when a country is excluded from the organization due to foreign policy reasons not directly related to the activities of the organization. On the other hand, in the current conditions the following prospects are opening up for Russia: 1) development of a national system for combating money laundering based primarily on its own interests; 2) the possibility of creating a regional analogue of the FATF (for example, at the CIS level); 3) strengthening cooperation with individual countries interested in Russia as a partner in joint efforts to combat money laundering.

For citation

Knyazeva A.A. (2024) Problemy i perspektivy protivodeistviya legalizatsii prestupnykh dokhodov v usloviyakh ogranicheniya roli Rossii v FATF [Problems and prospects for combating money laundering in the context of limited role of Russia in the FATF]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (4A), pp. 501-507.

Keywords

Money laundering, international crime, anti-crime, FATF, Russia.

References

1. *FATF Statement on the Russian Federation*. Available at: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/ukraine-june-2022.html> [Accessed 04/04/2024]
2. *Federal'nyi zakon ot 28 iyunya 2022 g. № 219-FZ «O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon "O protivodeistvii legalizatsii (otmyvaniyu) dokhodov, poluchennykh prestupnym putem, i finansirovaniyu terrorizma" i ot del'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii»: ne vstupil v silu* [Federal Law of June 28, 2022 No. 219-FZ “On Amendments to the Federal Law “On Combating Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime and the Financing of Terrorism” and certain legislative acts of the Russian Federation”: has not entered into force].
3. *Federal'nyi zakon ot 31 iyulya 2020 g. № 259-FZ «O tsifrovyykh finansovykh aktivakh, tsifrovoi valyute i o vnesenii izmenenii v ot del'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii»: v red. ot 25 iyulya 2022 g.* [Federal Law of July 31, 2020 No. 259-FZ “On digital financial assets, digital currency and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation”: as amended on July 25, 2022].
4. Isakov R.V. (2021) O protivodeistvii legalizatsii (otmyvaniyu) narkodokhodov s ispol'zovaniem finansovykh aktivov (kriptovalyut) [On combating the legalization (laundering) of drug proceeds using financial assets (cryptocurrencies)]. *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2, pp. 267-271.
5. *Mery po protivodeistviyu otmyvaniyu deneg i finansirovaniyu terrorizma – Rossiiskaya Federatsiya: otchet o vzaimnoi otsenke (dekabr' 2019 g.)* [Measures to Combat Money Laundering and the Financing of Terrorism, Russian Federation: Mutual Evaluation Report (December 2019)]. Available at: https://eurasiangroup.org/files/uploads/files/OVO_RF_final_.pdf [Accessed 04/04/2024]
6. Razdorozhnyi K.B. (2019) Protivodeistvie otmyvaniyu denezhnykh sredstv, poluchennykh s ispol'zovaniem tsifrovyykh finansovykh aktivov [Anti-money laundering obtained using digital financial assets]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA)* [Bulletin of the University named after O.E. Kutafin (MSAL)], 7 (59), pp. 147-153.
7. *Rosfinmonitoring sokhranyaet svoi status v ob"edinenii finrazvedok gruppy «Egmont»* [Rosfinmonitoring retains its status in the financial intelligence association of the Egmont group]. Available at: <https://tass.ru/ekonomika/15252033> [Accessed 04/04/2024]

-
8. *Who we are. Gruppa finansovykh mer po bor'be s otmyvaniem deneg* [Who we are. Financial Action Team against Money Laundering]. Available at: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/> [Accessed 04/04/2024]
 9. Levi, M., & Reuter, P. (2006). Money laundering. *Crime and justice*, 34(1), 289-375.
 10. Gupta, A., Dwivedi, D. N., & Shah, J. (2023). Overview of money laundering. In *Artificial Intelligence Applications in Banking and Financial Services: Anti Money Laundering and Compliance* (pp. 1-11). Singapore: Springer Nature Singapore.