ВЫЗОВЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФАТФ

КРИСТИНА МЕЛКУМЯН МГИМО МИД России, Москва, Россия

Резюме

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) вырабатывает международные стандарты по противодействию финансированию терроризма и критерии оценивания национальных юрисликций на предмет соответствия им. В своей работе ФАТФ сталкивается с рядом проблем, которые проистекают как из организационной структуры, так и из практик ее деятельности. Их проблематизация и систематизация представляются основными задачами настоящей статьи. Как и другие международные институты, ФАТФ ограничена мандатом, который может быть расширен или продлен только по решению государств-членов. Такое положение негативно сказывается на ресурсе автономного действия Группы и ведет к коллизиям при оценивании национальных юрисдикций. Один из главных критериев отнесения государства к разряду некооперативных — несоответствие юрисдикции антиоффшорным рекомендациям организации. Последние в первую очередь наносят ущерб экономикам малых оффшорных стран в отсутствие разработанной программы формирования альтернативных источников дохода для них. Между тем ряд развитых стран (например, Великобритания и Швейцария), являющихся оффшорными центрами, до сих пор ни разу не числились в списках некооперативных государств ФАТФ. Наиболее явно проблема двойных стандартов Группы проявляется при сравнении её отношения к развитым и развивающимся странам. Внедрение стандартов организации во многом зависит от эффективной деятельности региональных групп (РГТФ), сотрудничество с которыми остается ограниченным, в том числе в тех частях мира, в которых располагаются основные источники финансирования террористической деятельности. Одним из камней преткновения на пути сотрудничества с РГТФ остается отсутствие у ФАТФ инструментов, позволяюших ей привлекать к своей работе экспертов региональных групп в обязательном порядке. а также влиять на их деятельность путем наложения санкций.

Ключевые слова:

финансирование терроризма; отмывание денег; ФАТФ; оффшоры; развивающиеся страны; международный режим.

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) — межправительственный институт, задающий международные стандарты в сфере противодействия нелегальному транснациональному перемещению финансовых ценностей. Они предлагаются национальным (или иным самоуправляющимся) юрисдикциям в форме Рекомендаций по

противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения (ПОД/ФТ/ФРОМУ)¹. ФАТФ, кроме этого, осуществляет оценку соответствия законодательства и правоприменительной практики государств и территорий утвержденным стандартам. Группа была создана в 1989 г. по решению правительств «группы

Для связи с автором / Corresponding author: Email: melkumyan kristi@mail.ru

¹ International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations. February, 2012. FATF Official Web Site. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf

семи» и Европейской комиссии в ходе парижской встречи на высшем уровне по инициативе президента Франции Франсуа Миттерана. Первоначально ее основной целью было противодействие отмыванию денег. Однако после серии терактов в Нью-Йорке 11 сентября 2001 г. ФАТФ расширила сферу компетенции за счёт включения вопросов борьбы с финансированием террористической деятельности, а еще позднее инкорпорировала вопросы противодействия распространению оружия массового уничтожения.

В отечественной научной литературе получили отражение преимущественно правовые аспекты деятельности [Хаминский 2004, Мельник 2010, Ульянова 2010. Зубков 20101. Настоящая статья ставит целью обобщить и систематизировать политические и организационные проблемы и противоречия, связанные с ее функционированием. Для этого в первом разделе будут представлены основные достижения группы. После этого будут рассмотрены организационные ограничения её деятельности. В последнем разделе обозначены политические трудности, связанные с имплементацией международных стандартов, разрабатываемых ФАТФ.

1

В совокупности Рекомендации ФАТФ составляют всеобъемлющий свод организационно-правовых мер по созданию в стране эффективного режима в трех сферах, на которых специализируется организация. Их комплексность и универсальность определяется охватом вопросов, связанных с организацией ПОД/ФТ/ФРОМУ на национальном и международном уровнях. Рекомендации затрагивают организа-

цию уголовного права, правоохранительных органов, финансовой и нефинансовой системы страны, а также международного сотрудничества. Их особенностью выступает риск-ориентированный подход [Мелкумян 2014: 90—91].

Рекомендации разрабатываются во взаимосвязи с международными конвенциями, резолюциями Совета Безопасности ООН, актами специализированных международных организаций. Причём документы ФАТФ не полменяют положения иных документов, а, дополняя их, сводят в единую систему принципов и норм. Они играют важную роль в процессе кодификации правил в сфере ПОД/ФТ. На данный момент Рекомендации наряду с Конвенцией ООН о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. выступают главным источником международного права в сфере противодействия террористической деятельности. В соответствии с резолюцией Совета Безопасности ООН $1617 (2005)^2$ они имеют характер обязательных для выполнения государствамичленами организации. Они также были признаны МВФ и группой Мирового банка в качестве международных стандартов по $\Pi O \Pi / \Phi T^3$.

ФАТФ не является международной организацией: у нее отсутствует собственный устав⁴. Скорее, Группа представляет собой межправительственный институт, в который входят представители государств—членов, согласившихся финансировать ее цели и проекты на временной основе⁵. ФАТФ пересматривает свою миссию в среднем каждые пять лет и зависит от волеизъявления стран, ее основавших. Согласно мандату, одобренному государствами-членами 20 апреля 2012 г., Группа

² UN Instruments and Other Relevant International Standards on Money-Laundering and Terrorist Financing. UNODC Official Web Site. URL: http://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/InstrumentsStandards.html

³ Suppressing the Financing of Terrorism: A Handbook For Legislative Drafting / Ed. by Gottselig G., Gleason P. Washington D.C.: International Monetary Fund, Legal Department, 2003. URL: www.imf.org/external/pubs/nft/2003/sfth/pdf/SFTH.pdf

⁴ About the FATF. FATF Official Web Site. URL: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,3417,en_32250379_32236836_1_1_1_1_1,00.html

 $^{^5}$ Mission. FATF Official Web Site. URL: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,3417,en_32250 379_32236846_1_1_1_1_1,00.html

продолжит деятельность до 31 декабря 2020 г. 6 и сможет выполнять свои функции после указанной даты только в том случае, если необходимость её существования будет подтверждена.

На данный момент в ФАТФ входят 37 юрисдикций⁷: Аргентина, Австралия, Австрия, Бельгия, Бразилия, Великобритания, Германия, Гонконг (Китай), Греция, Дания, Европейская комиссия, Индия, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, КНР, Нидерланды, Люксембург, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Россия, Сингапур, США, Совет сотрудничества Персидского залива, Турция, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, ЮАР, Южная Корея, Япония.

Группу возглавляет президент, избираемый сроком на один год на пленарном заседании из числа высокопоставленных правительственных чиновников государств-членов⁸. Организацией текущей деятельности ФАТФ занимается секретариат, который также обеспечивает координацию постоянных рабочих групп и групп, созданных по случаю (ad hoc). Он располагается в штаб-квартире Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в Париже. Вместе с тем сама ФАТФ является самостоятельным институтом, не входящим в систему ОЭСР⁹.

Основной орган принятия решений ФАТФ — пленарные заседания, собирающиеся три раза в год (сентябрь/октябрь, февраль, июнь). В них участвуют эксперты в сфере юриспруденции, финансов и законодательства. Основные вопросы, рассма-

триваемые на пленарных заседаниях, касаются выработки политики и международных инициатив, утверждения бюджета, членства, присвоения статуса наблюдателя и статуса региональных групп, созданных по типу Φ AT Φ^{10} . Кроме того, на них избираются президент, вице-президент, члены Руководящей группы.

Обсуждение на пленарных заседаниях ФАТФ направлено на выявление новых тенденций в отмывании денег и финансировании терроризма, поиск соответствующих контрмер, оценку контроля над их выполнением, содействие развитию международной сети ПОД/ФТ. На открытых и закрытых сессиях могут присутствовать все члены группы, в том числе ассоциированные. Между тем наблюдатели приглашаются только на открытую часть заседаний. В ходе пленарных заседаний ФАТФ формируются специализированные рабочие группы, которые обсуждают темы, требующие более детального анализа [Рымарук 2003: 421: по оценкам и имплементации: по типологиям; по противодействию финансированию терроризма и отмыванию денег; по обзору международного сотрудничества.

Рабочие группы открыты для всех членов ФАТФ и её наблюдателей, включая МВФ и группу Мирового банка. К каждой пленарной сессии они готовят отчеты, касающиеся результатов своей деятельности. Решения ФАТФ принимаются на базе документов, подготовленных Секретариатом организации, либо на основании письменных или устных отчетов делегаций. Про-

⁶ Financial Action Task Force Mandate (2012–2020). April 20, 2012. FATF Official Web Site. Prin.49. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FINAL%20FATF%20MANDATE%202012–2020.pdf

 $^{^7}$ Members and Observers. FATF Official Web Site. URL: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,3417, en_32250379_32236869_1_1_1_1_1_0.0.html

⁸ Financial Action Task Force Mandate (2012–2020). April 20, 2012. FATF Official Web Site. Prin.31. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FINAL%20FATF%20MANDATE%202012–2020.pdf

 $^{^9}$ Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) // Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу Российской Федерации. URL: http://www.fedsfm.ru/activity/international cooperation/multilateral/fatf/

 $^{^{10}}$ Financial Action Task Force Mandate (2012–2020). April 20, 2012 // FATF Official Web Site. Prin. 18–20. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/FINAL%20FATF%20MANDATE%20 2012–2020.pdf

цедура принятия решений основана на принципе консенсуса. Совещательными функциями между пленарными заседаниями обладает Руководящая группа, в которой председательствует президент ФАТФ. Она осуществляет мониторинг текущей деятельности, координацию между рабочими группами, информирует о достигнутых результатах государства-члены, а также осушествляет другие функции по исполнению мандата ФАТФ. Каждые два года проводится Форум по финансовым услугам при участии представителей этого сектора, в том числе профессиональных организаций, для обсуждения тем, вызывающих общий интерес [Рымарук 2003: 43].

В своей деятельности ФАТФ опирается на подход, включающий в себя следующие компоненты¹¹:

- (1) совершенствование международноправовой базы для ПОД/ФТ;
- (2) проведение секторальных исследований 12, позволяющих выявить актуальные и потенциальные риски отмывания денег и финансирования терроризма в отдельных отраслях экономики;
- (3) мониторинг юрисдикций повышенного риска и юрисдикций, не сотрудничающих с ФАТФ (некооперативных стран и территорий) составление «черного» списка;
- (4) развитие региональных структур (РГТФ), организованных по тем же принципам, что и ФАТФ, и имплементирующих ее Рекомендации¹³;
- (5) расширение сотрудничества с международными и региональными организациями, которые одобряют Рекомендации ФАТФ и участвуют в её работе¹⁴;
- (6) содействие созданию в различных странах мира подразделений финансовой

разведки, предназначенных для выявления случаев использования в преступных целях национальных и мировой финансовых систем, а также обеспечения соблюдения законодательства в области борьбы с финансовыми правонарушениями.

 \supset

ФАТФ идентифицирует себя как институт, играющий ведущую роль в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию террористической деятельности. Центральное место ФАТФ в рамках режима противодействия финансированию терроризма подтверждено в Гамбургском заявлении стран «группы двадцати» по противодействию терроризму в 2017 г. Страны выразили приверженность усилиям ФАТФ по укреплению её потенциала отслеживания и повышению эффективности организации созданных по её модели региональных структур в целях устранения «безопасных зон» для финансирования терроризма¹⁵.

Несмотря на достигнутый прогресс, Группа продолжает сталкиваться с рядом проблем, мешающих успешному осуществлению её деятельности. Типологически их можно разделить на две категории. Первую составляют проблемы, непосредственно связанные с организационной структурой, порядком взаимодействия международного института с национальными ведомствами и региональными группами, а также содержанием Рекомендаций ФАТФ. Вторая категория обусловлена сложностями имплементации разработанных стандартов юрисдикциями.

В первую очередь, организационное развитие ФАТФ осложняет *временный* характер её деятельности. Необходимость ре-

¹¹ Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ). Официальный сайт Федеральной службы по финансовому мониторингу Российской Федерации. URL: http://www.fedsfm.ru/activity/international_cooperation/multilateral/fatf/

¹² An introduction to the FATF and its work. FATF Official Web Site. P.2. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/brochuresannualreports/Introduction%20to%20the%20FATF.pdf

¹³ FATF Style Regional Bodies. FATF Official Web Site. URL: http://www.fatfwatch.com/categories/FSRBs

¹⁴ Ibid

 $^{^{15}}$ G2O призвала устранить «безопасные зоны» финансирования для террористов // РИА Новости. 7 июля, 2017. URL: https://ria.ru/world/20170707/1498080134.html

гулярного продления мандата группы государствами-членами увеличивает её зависимость от них, ограничивая самостоятельность института. Его сохранение зависит от того, насколько его деятельность будет удовлетворять потребности правительств. Между тем борьба с организованной преступностью и финансированием терроризма требует независимого и постоянного мониторинга.

Кроме того, при разработке ФАТФ и РГТФ планов действий, направленных на ликвилацию нелостатков в национальных системах противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма $(\Pi O \Pi / \Phi T)$, международные институты игнорируют анализ издержек и выгод. Неучтенными оказываются затраты конкретного государства или территории, которые приводят свои внутренние системы vчета в соответствие с Рекомендациями Группы. Национальные учреждения, самостоятельно оплачивающие меры ПОД/ФТ, могут не иметь достаточных ресурсов для такого рода деятельности. Проблема финансирования проектов, направленных на ликвидацию национальных недостатков в системах ПОД/ФТ, особенно остро стоит для развивающихся стран.

В то же время даже для такого развитого государства, как Великобритания, расходы на соответствующие мероприятия могут оказаться предметом озабоченности. В XIX отчете сессии Комитета по делам Европейского союза Палаты лордов британского парламента, представленном 4 марта 2009 года 16, указывалось, что ФАТФ не принимает во внимание бремя, которое несут финансовые учреждения для приведе-

ния внутренней отчетности в соответствие с её Рекомендациями. В среднем британские банки выделяют в год по 36 млн фунтов на эту деятельность. По оценкам Юридического общества Соединенного Королевства, расходы на внутренние системы ПОД/ФТ в фирмах страны составляют от тысячи до миллионов фунтов¹⁷.

Создание внутренней системы ПОД/ФТ подразумевает наличие штата, ответственного за анализ финансовых операций на предмет подозрительных транзакций и подготовку отчетов о них. Подразделение финансовой разведки Великобритании получило 354 186 таких отчетов только в течение 2014 года, и их число постоянно возрастает — на 10-13% ежегодно¹⁸. Кроме того, частный сектор несет расходы на обновление электронных систем отчетности и административного управления, осушествляющих постоянный мониторинг финансовых операций. Он также вынужден оплачивать тренинги и иные обучаюшие программы для персонала по работе с клиентами в соответствии с Рекомендациями ФАТФ, которые обновляются в среднем каждые 5 лет¹⁹.

Как следствие, мы наблюдаем картину беспрецедентного инвестирования во внутренние системы ПОД/ФТ, с тем чтобы не быть оштрафованными за несоответствие стандартам ФАТФ. Страх перед внушительными штрафами, отзывом лицензии за несоответствие требованиям надлежащей проверки клиентов и несвоевременное оповещение о подозрительных операциях национальных подразделений финансовой разведки ведёт к тому, что банки предпочитают вместо усовершенствования систе-

¹⁶ Money laundering and the financing of terrorism: 19th report of session 2008–09, Vol. 2: Evidence. Parliament. House of Lords. European Union Committee. London: The Stationary Office, 2009. P.15. URL: http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldeucom/132/132ii.pdf

¹⁷ Money laundering and the financing of terrorism: 19th report of session 2008–09, Vol. 1: Report. Parliament. House of Lords. European Union Committee. London: The Stationary Office, 2009. P.37. URL: http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-com-f/MoneyLaundering Reportfinal.pdf

¹⁸ Suspicious Activity Reports (SARs): Annual Report 2014. National Crime Agency, 2014. P.7. URL: http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/publications/464-2014-sars-annual-report/file

¹⁹ Money laundering and the financing of terrorism: 19th report of session 2008–09, Vol. 2: Evidence. Parliament. House of Lords. European Union Committee. London: The Stationary Office, 2009. P.15. URL: http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldeucom/132/132ii.pdf

мы управления рисками ПОД/ФТ отказаться от деловой активности с целым классом клиентов²⁰. Это, в свою очередь, влечет за собой отток субъектов, возможно связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, в зону наличной экономики, что значительно затрудняет их обнаружение и отслеживание.

Более того, существует опасность использования международных стандартов в качестве инструмента конкуренции крупными финансовыми институтами, которые воспринимаются как более благонадежные по сравнению с небольшими институтами, не имеющими достаточного ресурсного и административного потенциала соответствовать техническим аспектам стандартов ФАТФ, даже не будучи уличенными в криминальной леятельности.

При организации мероприятий ПОД/ ФТ требуется компромисс между увеличением затрат на государственном и частном уровнях, а также ограничением свободы действий экономических агентов, с одной стороны, и эффективностью функционирования системы и контролем за выполнением предъявляемых государством требований — с другой. Каждое государство располагает системой противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в лице правоохранительных органов. Введение новых механизмов, особенно затратных, целесообразно осуществлять только тогда, когда преимущества от их использования превышают незадействованный потенциал уже существующих систем.

Еще одна организационная слабость ФАТФ – отсутствие единого разведывательного центра. В результате Группа не принимает непосредственного участия в расследовании дел по обвинению в отмывании денег или финансированию терроризма, оставляя их в зоне ответственности национальных подразделений финансовой разведки. Такое положение может негативно сказываться на достоверности информации представляемой отдельными юрисдикциями, которые под влиянием внутренних соображений (в том числе относящихся к коррупции) могут предоставлять сведения, не соответствующие действительности. У Группы же отсутствуют возможности мониторинга в данной сфере.

Кроме того, ФАТФ не хватает координации и сотрудничества с региональными группами. К середине 2010-х годов созданы девять $P\Gamma T\Phi^{21}$. Среди них Азиатско-Тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег (АТГ), Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег стран Карибского бассейна (СИФАТФ), Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер ПОД/ФТ (МАНИВЭЛ), Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег стран Южной Америки (ГАФИЛАТ). Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег стран Ближнего Востока и Северной Африки (МЕНАФАТФ). Евразийская группа противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Группа по борьбе с отмыванием денег стран Восточной и Южной Африки (ЕСААМЛАГ), Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег стран Западной Африки (ГИАБА), Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег в Центральной Африке (ГАБАК). Эти объединения распространили действие норм ФАТФ от первоначальных 16 юрисдикций до 198 на июль 2017 г., и позволили странам, как членам, так и нечленам ФАТФ, стать её частью.

Вместе с тем в число региональных групп входят проблемные институты. Как отмечал президент ФАТФ в 2010-2011 гг. Луис Урруция Коррал, из всех РГТФ только МАНИВЭЛ отличается эффективностью. Он также выделял две региональные груп-

Members and Observers. FATF Official Web Site. URL: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,3417, en 32250379 32236869 1 1 1 1 1,00.html

²⁰ Lewis D. Speech on the importance of the FATF Global Network, 50th Meeting of the Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL) / FATF. Strasbourg, 12 April, 2016. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/ fatfgeneral/documents/MONEYVAL-speech-importance-of-FATF-Global-Network.html

пы, которые не достигали ожидаемых результатов: Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег стран Западной Африки (ГИАБА) и Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег стран Карибского бассейна (СИФАТФ)²².

По словам руководителя ФАТФ, большая часть государств—членов ГИАБА не приняли эффективных законодательных мер для противодействия финансированию терроризму. Помимо этого, участие региональной группы в пересмотре Рекомендаций ФАТФ было незначительным, несмотря на личный призыв Луиса Урруция Коррала присоединиться к этой работе и представить свои предложения²³.

Представители СИФАТФ в течение нескольких лет не присутствовали на заседаниях ФАТФ. Членские взносы поступают в ФАТФ с регулярным опозданием. Финансовая система самой СИФАТФ непрозрачна, что не позволяет проводить аудит её бюджета в соответствии с международными стандартами. Процедур применения санкций к странам, не вносящим членские взносы, не существует вовсе²⁴.

В целом вклад СИФАТФ в работу ФАТФ остается ограниченным. Члены региональной группы редко представляют предложения по документам, принятым на глобальном уровне. Отчеты о взаимных оценках государств-членов постоянно задерживаются и часто не соответствуют утвержденной ФАТФ процедуре. Наконец, некоторые члены региональной группы не представляют ежегодных отчетов о прогрессе по выполнению рекомендаций взаимной оцен-

ки, что является обязательным требованием. По этой причине, например, Коста-Рика и Панама покинули СИФАТФ и перешли в Группу разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег стран Южной Америки (ГАФИЛАТ). Трудности во взаимодействии с региональными группами возникают не только в силу их специфики, но и потому, что ФАТФ не обладает ресурсом, который позволил бы ей обязать эти структуры направлять своих представителей на общие мероприятия, проводить инспекции и давать оценку их работе с формулированием предложений по совершенствованию деятельности в сфере ПОД/ФТ.

Недостатком организации ФАТФ остается и бесконтрольность отдельных государствчленов при составлении ежегодных отчетов об оценке соответствия международным стандартам. Согласно ключевым принципам, принятым Группой в июне 2010 года²⁵, каждый орган, участвующий в системе ПОД/ФТ, самостоятельно проводит оценивание соответствия юрисдикции принятым Рекомендациям. Эта работа подчас осуществляется несколькими национальными институтами: министерствами, ведомствами, органами финансовой разведки, правоохранительными органами²⁶, — которые координируют свои усилия при составлении отчетов.

В некоторых случаях ФАТФ допускает привлечение к этой деятельности неправительственных организаций, в том числе представителей частного сектора. С учетом того, что цели отдельных ведомств и других игроков могут различаться и даже противоречить друг другу, Группа советует государ-

 $^{^{22}}$ Corral L.U. "Keynote Address to GIABA". Speech to the Intergovernmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA). Abuja, December 2010. URL: http://www.oecd.org/documen t/53/0,3746,en_33873108_33844437_46754677_1_1_1_1,00.html

²³ Corral L.U. "Keynote Address to GIABA". Speech to the Intergovernmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA). Abuja, December 2010. URL: http://www.oecd.org/documen t/53/0,3746,en_33873108_33844437_46754677_1_1_1_1_0.0.html
²⁴ Corral L.U. "Reinforcing the global AML/CFT structure". Speech at the XVII Caribbean Financial Action

²⁴ Corral L.U. "Reinforcing the global AML/CFT structure". Speech at the XVII Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) Council of Ministers Meeting. George Town, Grand Cayman, Cayman Islands, 5 November 2010. URL: http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/reinforcingtheglobalamlcftstructure.html

²⁵ Key Principles for Mutual Evaluations and Assessments. June 25, 2010. Prin.2. FATF Official Web Site. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/keyprinciplesformutual evaluationsandassessments.html

²⁶ Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment Strategies. June 18, 2008. FATF Official Web Site. Prin. 122. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20 TF%20Risk%20Assessment%20Strategies.pdf

ствам разграничить полномочия, определить роли и обязанности участников и обеспечить общий контроль со стороны руководства страны²⁷. Повышению качества конечного продукта способствует учреждение координирующего органа для управления сбором и анализом информации, своевременной подачи отчетов и формирования итогового документа об оценке рисков.

Ряд стран, по уверению ФАТФ, проявляют неготовность признавать нежелательные результаты оценки. Органы, в подчинении у которых находятся финансовые учреждения, наиболее подверженные риску отмывания денег и финансирования терроризму, часто отказываются предоставлять информацию или подписывать итоговый документ, что ведет к представлению заведомо ложных сведений в отчете²⁸. К тому же высшие политические круги не заинтересованы раскрывать реальное положение дел, так как это может негативно отразиться на международной репутации страны.

3

Проблемы, обусловленные сложностью имплементации разработанных стандартов ПОД/ФТ юрисдикциями, не менее обширны и разнообразны, чем организационные вызовы. В настоящем разделе статьи представлены основные трудности этого ряда.

Прежде всего, сохраняются двойные стандарты при составлении «черных» списков ФАТФ. Попадание государства в них может повлечь негативные экономические последствия, отрицательно сказываясь на его инвестиционной привлекательности. Между тем Группа не всегда руководствуется критериями, которые она сама же разработала, при уточнении таких перечней.

Рекомендации ФАТФ во многом носят антиоффиорный характер. В частности, она запрещает вести дела с оффшорными банками. Предлагаемые ими услуги и условия (та-

кие, как существование анонимных банковских счетов: отсутствие обязательности идентификации, обеспечивающее высокий уровень конфиденциальности для клиентов; недостаточный и неэффективный мониторинг со стороны органов юстиции: отсутствие международных договоров об оказании правовой помощи при проведении расследований финансовых преступлений: отсутствие необходимости в физическом присутствии финансовых учреждений или корпоративных структур на территории юрисдикции) делают их привлекательными для легализации доходов, полученных преступным путем, а также перевода средств для последующего финансирования терроризма. Кроме того, оффшорные структуры были ключевыми посредниками ряда компаний, занимавшихся торговлей оружием, в том числе в интересах террористических группировок.

Между тем до сих пор в «черный» список не включены Сейшельские острова, которые допускают сохранение закрытых реестров директоров, акций на предъявителя, отсутствие налогов на иностранный доход, а также иные фискальные и административные льготы, позволяющие иностранным компаниям платить лишь оффшорные отчисления, причем в очень небольших размерах: для компаний с уставным акционерным капиталом до 5000 долл. они обходятся в 100 долларов; от 5001 до 50 000 долл. — в 300: более 50 000 долл. — в 1000²⁹.

Перечень некооперативных стран не включает Швейцарию и Великобританию — страны с непрозрачной финансовой системой. В соответствии с проведенным ФАТФ третьим отчетом взаимной оценки альпийской республики от 14 октября 2005 г., они лишь частично соответствуют Рекомендации №10 о надлежащей проверке клиентов (подразумевающей под собой прежде всего антиоффшорные меры); Рекомендации №13 о введении корреспондентской банковской дея-

²⁷ Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment Strategies. June 18, 2008. FATF Official Web Site. Prin. 122. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20and%20 TF%20Risk%20Assessment%20Strategies.pdf

²⁸ Ibid

²⁹ Seychelles – International Business Companies (IBCs): Information Sheet. Official Web Site of Tiwatiwacom Project. P.3. URL: http://www.tiwatiwa.com/docs/offshore/seychelles.pdf

тельности; Рекомендации №20 об обязательном оповещении частными учреждениями подразделений финансовой разведки обо всех подозрительных операциях, связанных с отмыванием денег или финансированием терроризма. Более того, швейцарское регулирование и правоприменительная практика не соответствуют Рекомендациям №24 и 25 о предоставлении подразделениям финансовой разведки постоянного доступа к финансовой информации (в том числе сведениям о бенефициарных владельцах юридических лиц) и трастах³⁰. На основе выявленных нарушений ФАТФ поставила Швейцарию под особый контроль и обязала предоставлять каждые два года отчеты о проделанной работе по ликвидации несоответствия по каждой из Рекомендаций.

Великобритания не сильно отличается от Швейцарии в вопросах приведения национальной системы ПОЛ/ФТ в соответствие с требованиями ФАТФ. В 1999 г. французский парламент заказал исследование транснациональных потоков отмывания нелегальных средств. После опубликования отчетов по Лихтенштейну. Монако и Швейцарии 10 октября 2001 г. комитет парламента представил заключение о банковской системе Великобритании: «Сити, Гибралтар и зависимые территории Короны: оффшорные центры и рай для "грязных" денег». В дополнение к тексту отчета было опубликовано приложение «Экономическая среда деятельности Усамы бен Ладена», рассматривавшее финансовые институты в Лондоне, которые использовала «Аль-Каида» [Goodgame 2007: 199]. Автор отчета, депутат Арно Монтебур, заявлял, что около сорока британских банков, компаний,

а также индивидуальных представителей, расположенных в Лондоне, Оксфорде, Челтенхэме, Кембридже и Лидсе, были связаны с финансовой сетью террористической группировки. В этой связи он отмечал: «Тони Блэр и его правительство проповедуют по всему миру борьбу против терроризма. Лучше бы он прочитал эту проповедь английским банкирам и обязал их следить за "грязными" деньгами... Даже швейцарцы сотрудничают в этой сфере лучше, чем англичане» (цит. по [Goodgame 2007: 199]).

Несмотря на представленные обвинения, Великобритания (равно как и Швейцария) ни разу не числилась в списке некооперативных стран ФАТФ: ни в его первом издании, подготовленном 22 июня 2000 года, ни даже 21 июня 2002 года³¹, после опубликования отчета французского парламента. Во второй половине 2000-х годов Великобритания по-прежнему лишь частично соответствовала Рекомендациям №10, 24, 25 и полностью не соответствовала Рекомендации №1332. В стране отсутзаконодательное требование ствовало идентифицировать бенефициарного владельца или применять надлежащие меры для проверки личности собственника³³. Более того, расследование дел, связанных с обвинениями Саддама Хусейна в отмывании денег, показало, что Ирак использовал те же оффшорные центры, что и «Аль-Каида». Сеть, организованная для незаконных денежных операций и охватившая Швейцарию, Лихтенштейн, Панаму и Нассау, помогала финансировать деятельность находящихся под международными санкциями стран и радикальных экстремистов³⁴.

³¹ Lilley P. The FATF "BLACKLIST". 2006. P. 1–3. URL: http://www.dirtydealing.org/IMAGES/fatfblacklist/The%20FATF%20Blacklist.pdf

³⁴ Саддам Хусейн использовал оффшоры для укрывания денег. Оффшор — Экспресс. 01.09.2004. URL: http://www.nalogi.net/kriminal_prew.htm?id=86

 $^{^{30}}$ Third Mutual Evaluation Report on Anti–Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. Switzerland: Summary. October 14, 2005. FATF Official Web Site. P. 13 – 21. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/mer%20switzerland%20resume%20english.pdf

³² Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. June 29, 2007. FATF Official Web Site. P. 283 – 288. URL: http://www.fatf-qafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20UK%20FULL.pdf

³³ Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. June 29, 2007. FATF Official Web Site. P. 283 – 288. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20UK%20FULL.pdf

ФАТФ неоднократно выдвигала претензии к США и Швейцарии, но так и не включила их в списки некооперативных стран. По политическим соображениям в них долгое время не включали Китай, а под давлением ряда заинтересованных стран еще и Монако [Шкуркин 2007]. По признанию исполнительного секретаря ФАТФ Дэвида Льюиса, в апреле 2016 года, в результате деятельности ИГИЛ самые большие риски финансирования терроризма приходятся на Европу, на главные финансовые центры мира³⁵. В частности, из материалов Панамского архива следует, что в схемах сокрытия доходов участвовали такие структуры, как Deutsche Bank, HSBC, Credit Suisse, Experta Corporate & Trust Services, Banque J. Safra Sarasin - Luxembourg S.A., UBS AG, Coutts & Co. Trustees (Jersev). Société Générale Bank & Trust Luxembourg, Landsbanki Luxembourg S.A.. Rothschild Trust³⁶ и другие крупнейшие мировые банки, расположенные и действуюшие не в маленьких оффшорных юрисдикциях, а в развитых европейских государствах, которые вовсе не находятся в списке некооперативных.

Между тем Науру числился в этом перечне ФАТФ с 22 июня 2000 г. вплоть до октября 2005 г.³⁷ — пока не было отменено законодательство о нерезидентных банках и не были отозваны лицензии у 400 оффшорных банков, зарегистрированных в ней³⁸. При этом понятно, что, будучи маленькой страной, которая не имеет собственного производства, а из природных

ресурсов располагает лишь залежами фосфоритов, Науру был вынужден пойти на эти меры, чтобы не лишиться доступа к международному финансовому рынку.

Другим примером является Ниуэ (самоуправляемое государственное образование в содружестве с Новой Зеландией), которое было внесено в первый «черный» список ФАТФ и числилось в нем до 14 февраля 2003 г. из-за несоответствия антиоффшорным Рекомендациям группы. Оно было исключено из числа некооперативных только после принятия законолательных изменений под давлением со стороны США. Вашингтон наложил эмбарго на все финансовые операции, осуществляемые Ниуэ через американские банковские системы³⁹. По заявлению премьер-министра территории в 1993-2002 гг. С. Лакатани, Казначейство Соединенных Штатов использовало свое влияние на банки с тем, чтобы те прервали операции с управляемым им образованием, нанеся удар по его экономике. Этот пример как нельзя лучше отражает политику развитых держав в использовании списков некооперативных юрисликций ФАТФ в отношении малых государств и территорий: «самые большие, сильные и богатые страны мира угрожают нам»⁴⁰. Более того, С. Лакатани заявил, что государства «группы семи», серьезно настроенные противостоять отмыванию денег, должны задуматься о том, чтобы ежегодно перечислять в бюджет Ниуэ несколько миллионов долларов взамен на закрытие оффшорных банков на его территории [Fossen 2003: 248].

³⁶ Giant Leak of Offshore Financial Records Exposes Global Array of Crime and Corruption. URL: https://panamapapers.icij.org/20160403-panama-papers-global-overview.html

³⁷ Lilley P. The FATF "BLACKLIST". 2006. URL: http://www.dirtydealing.org/IMAGES/fatfblacklist/The%20FATF%20Blacklist.pdf

39 Swire M. Cook Islands PM Lends Support To Niue Over OECD And FATF Initiatives. TAX — NEWS. 2001. Feb. 6th. URL: http://www.tax-news.com/news/Cook_Islands_PM_Lends_Support_To_Niue_Over_OECD_And_FATF_Initiatives____2127.html

 $^{^{35}}$ Lewis D. Speech on the importance of the FATF Global Network. 50th Meeting of the Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti–Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL). FATF. Strasbourg, 12 April, 2016. URL: http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/MONEYVAL-speech-importance-of-FATF-Global-Network.html

³⁸ Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews: Nauru 2013 Phase 1: Legal and Regulatory Framework: Phase 1: Legal and Regulatory Framework. OECD Publishing, 2013. P.15.

 $^{^{40}}$ Niue calls for Pacific Island States to stand together. Radio Australia. 2001. Mar. 7th. URL: http://166.122.164.43/archive/2001/March/03-09-03.html

Игнорирование реалий развивающихся стран остается проблемой в деятельности ФАТФ. Выше уже отмечалось, что имплементация ее Рекомендаций - дорогостоящее мероприятие. Тем не менее Группа, не обращая внимание на возможности государств, включает их в список некооперативных в случае обнаружения несоответствия национальных практик международным стандартам. Она призывает международное сообщество применять санкции, ограничивающие экономическую деятельность юрисдикций, нанося ущерб их хозяйству. Запрещая деятельность оффшорных организаций, которые большей частью находятся в развивающихся странах, ФАТФ не предлагает альтернативные способы привлечения капитала, ставя их перед дилеммой: выстраивать прозрачную финансовую систему в соответствии с принятыми ей Рекомендациями за свой счет или смириться с отсутствием притока средств.

Принуждение к изменению национального законодательства стран, которое подразумевают Рекомендации ФАТФ, а также рычаги воздействия Группы, включая составление списков некооперативных юрисдикций, представляет собой посягательство на внутренний суверенитет государств. Мировое сообщество не имеет правовых оснований влиять на налоговое и финансовое законодательство государств [Ring 2008: 182]. Тем не менее на практике деятельность ФАТФ порождает такое вмешательство.

Между тем, несмотря на некоторый прогресс Группы в осуществлении антиоффшорной деятельности, она не всегда приносит практические результаты. Зачастую изменения, на которые вынуждены были пойти юрисдикции, оказавшиеся в списке некооперативных, не оказывали серьезного воздействия на режим функционирова-

ния нерезидентных компаний в данных странах и территориях. Вместе с тем они добивались своего исключения из перечня. В первом «черном» списке ФАТФ было 15 юрисдикций: Багамские острова, Доминика, Израиль, Каймановы острова, Ливан, Лихтенштейн, Маршалловы острова, Науру, Ниуэ, острова Кука, Панама, Россия, Сент-Винсент и Гренадины. Сент-Китс и Невис, Филиппины⁴¹. 22 июня 2001 г. Группа удалила из него Багамские и Каймановы острова, Лихтенштейн, Панаму, 21 июня 2002 г. – Венгрию, Израиль, Ливан, Сент-Китс и Невис, 11 октября 2002 г. – Доминику, Маршалловы острова, Ниуэ, Россию 42. В опубликованном в 2002 г. списке числилось 11 юрисдикций: Гватемала, Гренада. Египет. Индонезия. Мьянма. Науру. Нигерия, острова Кука, Сент-Винсент и Гренадины, Украина, Филиппины.

Не все страны, выведенные из числа некооперативных, действительно преуспели в антиоффшорной деятельности – подчас их усилия носили формальный характер. После долгих переговоров, принятия закона о противодействии легализации средств, полученных преступным путем, и образования Федеральной службы по финансовому мониторингу из перечня была исключена Россия, которая в действительности оффшорной страной не являлась. Между тем Багамские острова под давлением ФАТФ ввели процедуру хранения в своем реестре данных о директорах компаний и отменили акции на предъявителя⁴³. Однако реестры акционеров (что более важно, чем анонимность директоров) в этой юрисдикции остаются закрытыми, реестр бенефициаров по-прежнему никто не требует, несмотря на обязательства согласно Рекоменлании №10. Что же касается акций на предъявителя, то во многих случаях ими

⁴¹ Lilley P. The FATF "Blacklist". 2006. P. 1–2. URL: http://www.dirtydealing.org/IMAGES/fatfblacklist/The%20FATF%20Blacklist.pdf

⁴² Lilley P. The FATF "Blacklist". 2006. P. 1–2. URL: http://www.dirtydealing.org/IMAGES/fatfblacklist/The%20FATF%20Blacklist.pdf

⁴³ Mutual Evaluation / Detailed Assessment Report on Anti – Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. The Bahamas. Ministerial Report. November 23, 2007. Official Web Site of CFATF. P. 249. URL: http://www.cfatf-gafic.org/downloadables/mer/The_Bahamas_3rd_Round_MER_(Final)_English.pdf

пользоваться вообще нецелесообразно. Еще две юрисдикции, исключенные из числа некооперативных: Сент-Китс и Невис⁴⁴ и Каймановы острова⁴⁵ — отменили только этот вид бумаг.

Роль ФАТФ в антиоффшорной деятельности значительна. К настоящему времени практически все оффшорные юрисдикции на законодательном уровне установили обязательные для профессиональных посредников (банков, трастовых компаний, зарегистрированных агентов) правила сбора и хранения информации о бенефициарных владельцах компаний – процедуры надлежащей проверки клиентов. Антиоффшорное законодательство на сегодняшний день принято очень многими странами, правда, его качество разнится. Во многих случаях увеличилась лишь роль формальных процедур, которые имеют ограниченные практические следствия.

К тому же ФАТФ игнорирует положительную роль оффшорных банков в экономике. Через них наряду с финансовыми операциями преступных и террористических организаций проходит значительная часть сделок транснациональных корпораций и других компаний, действующих в сфере легального бизнеса, в целях снижения уровня налогообложения, что позволяет сократить издержки поставки товаров и услуг на внешний рынок.

* * *

Проблемы в функционировании ФАТФ в существенной мере обусловлены противоречиями между богатыми и бедными обществами. Привлечение к её текущей работе экспертов из развивающихся стран, которых Группа призывает принимать более активное участие в ее деятельности, свидетельствует о стремлении исправить существующие недостатки. Между тем преодо-

ление организационных ограничений, с которыми сталкивается ФАТФ, представляет большую трудность в связи с её статусом как *неформального* международного института.

Большую часть существующих проблем (в том числе временного характера мандата, национального самофинансирования проектов соответствия Рекомендациям, отсутствия единого разведывательного центра, недостатка координации сотрудничества с РГТФ, самостоятельности юрисдикций при составлении ежеголных отчетов о национальных системах ПОД/ФТ) могла бы решить дальнейшая институционализация Группы и её превращение в полноценную международную организацию. Такая эволюция в 1990-х годах произошла с Генеральным соглашением по тарифам и торговле (ГАТТ), которое после пяти десятилетий развития было преобразовано во Всемирную торговую организацию (ВТО).

ФАТФ, будучи институтом с небольшим стажем в сфере противодействия финансированию терроризма, нескоро сможет приобрести формальный статус. Как показывает практика, государства охотно идут на сотрудничество в экономической (в том числе финансовой) сфере, когда разговор идет о приобретенных выгодах, но, когда дело касается ограничения финансовых потоков (которое сказывается на доходах государств), предпочитают руководствоваться национальными интересами.

Тем не менее уже сейчас деятельность ФАТФ дает положительные результаты. Ее рекомендации в совокупности с другими механизмами (в частности, с составлением «черного» списка государств и проведением взаимных оценок, позволяющих отследить прогресс стран во внедрении международных стандартов) оказывают серьезное влияние на функционирование

⁴⁴ Mutual Evaluation Report on Anti – Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. St. Kitts & Nevis. June 22, 2009. Official Web Site of CFATF. P. 152. URL: http://www.cfatf-gafic.org/downloadables/mer/St.Kitts_Nevis_3rd_Round_MER_(Final)_English.pdf

⁴⁵ Mutual Evaluation / Detailed Assessment Report on Anti – Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. Cayman Islands. Ministerial Report. November 23, 2007. Official Web Site of CFATF. P. 128. URL: http://www.cfatf-gafic.org/downloadables/mer/Cayman_Islands_3rd_Round_MER_(Final)_English.pdf

финансовых рынков, способствуя совершенствованию национальных систем ПОД/ФТ стран из тех регионов, на которые приходится большая часть подозрительных транзакций. Эти изменения, в свою очередь, сказываются на совершенствовании превентивных мер противодействия международному терроризму.

ФАТФ удалось добиться положительных результатов благодаря имплементации её Рекомендаций государствами на всех уровнях, начиная от правительственных финансовых и нефинансовых учреждений и заканчивая частными финансовыми и не-

финансовыми учреждениями (например, благотворительными фондами). Более того, она обеспечила распространение режима ПОД/ФТ на страны, не являющиеся её членами, посредством стимулирования активного взаимодействия с РГТФ. Как результат, ФАТФ получила богатую эмпирическую базу для анализа не только успешного опыта внедрения международных стандартов в разных регионах мира, но и ситуаций в проблемных странах, эффективность систем ПОД/ФТ которых зависит от активного взаимодействия с международными институтами.

Список литературы

Зубков В.А., Осипов С.К. Международные стандарты в сфере противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма. М.: Юриспруденция, 2010. 366 с.

Капустин В.В., Лысенков Ю.М., Рымарук А.И., Синянский С.А. Отмывание грязных денег. Международные и национальные системы противодействия. Киев: Юстиниан, 2003. 544 с.

Мелкумян К.С. ФАТФ в противодействии финансированию терроризма (специфика подхода) // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 1. С. 88 - 96.

Мельник Т.В. Международно-правовое регулирование борьбы с финансированием терроризма на универсальном уровне: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.10. Москва, 2010. 167 л.

Ульянова В.В. Противодействие финансированию терроризма : дис. канд. юр. наук : 12.00.08. Екатеринбург, 2010. 184 л.

Хаминский Я.М. Международно-правовые меры противодействия финансированию терроризма: На примере Φ AT Φ : дис. канд. юр. наук: 12.00.10. М.: 2004. 158 л.

Шкуркин В. Борьба с отмыванием денег в международных практиках // Международные процессы. 2007. Т. 5. № 1(13). С. 93–100.

Fossen A. Money Laundering, Global Financial Instability, and Tax Havens in the Pacific Islands // The Contemporary Pacific. 2003. Vol. 15 (2). P. 237–275.

Goodgame P. The Globalists and the Islamists: Fomenting the "Clash of Civilizations" for a New World Order. The Muslim Brotherhood – The Globalist's Secret Weapon // Letters of Fire / Ed. by M. Sunstar. 2007. URL: http://reference.kfupm.edu.sa/content/l/e/letters_of_fire_[volume_vii]_85637.pdf

Ring D.M. What's at Stake in the Sovereignty Debate?: International Tax and the Nation–State // Virginia Journal of International Law. 2008. Vol. 49. No. 1. P. 155–233.

ISSUES AND CONTROVERSIES OF FATE

KRISTINA MELKUMYAN

MGIMO University, Moscow, 119454, Russian Federation

Abstract

Despite the significant contribution of the Financial Action Task Force (FATF) to the combat against transnational money laundering and terrorist financing, the group faces a number of challenges that stem from both the organizational structure and activities of the FATF. The aim of the current article is to systematically assess existing limitations and drawbacks, related to its lack of institutionalization as well as

dependence on Member-States. This analysis demonstrates extent to which governments of developed nations could utilize FATF in their interests, while the developing countries pay major costs of its operation.

As FATF is limited by mandate, which has to be extended by Member-States regularly it enjoys limited independence and pursues a contradictory approach in assessing money laundering and terrorism financing. One of the main criteria for assigning a state to the category of "non-cooperative" appears to be non-compliance of jurisdictions with the anti-offshore Recommendations, which primarily affect the economies of small countries, without providing them alternative sources of income. Meanwhile, a number of developed countries such as the UK and Switzerland, being offshore centers and non-compliant with the same regulations, have never been on the FATF black lists. These examples prove double standards in the activities of the Task Force.

Implementation of the international standards greatly depends on the effectiveness of the FATF-style regional bodies (FSRBs), but the level of cooperation between them and FATF is not that high, particularly in the regions that are most vulnerable to terrorist financing. One of the stumbling blocks on the way of cooperation with the FSRBs appears to be the lack of FATF tools that would enable it to make experts of the FSRBs take an active part in the FATF work, as well as to influence their activities through such measures as sanctions.

Keywords:

terrorism financing; money laundering; FATF; off-shores; developing countries.

References

- Fossen A. (2003). Money Laundering, Global Financial Instability, and Tax Havens in the Pacific Islands. *The Contemporary Pacific*. 2003. Vol. 15. No. 2. P. 237–275.
- Goodgame[']P. (2ÓO7). The Globalists and the Islamists: Fomenting the "Clash of Civilizations" for a New World Order. The Muslim Brotherhood The Globalist's Secret Weapon. In Sunstar M. (ed.) *Letters of Fire*. URL: http://reference.kfupm.edu.sa/content/l/e/letters_of_fire_[volume_vii]_85637.pdf
- Haminskii la.M. (2004). *Mezhdunarodno-pravovye mery protivodejstviya finansirovaniyu terrorizma : Na primere FATF* [International legal measures to counter the financing of terrorism: FATF case] : dis. kand. yur. nauk : 12.00.10. Moscow. 158 p.
- Melkumyan K.S. (2014). FATF v protivodejstvii finansirovaniyu terrorizma (spetsifika podkhoda) [FATF in combating the financing of terrorism]. *Vestnik MGIMO–Universiteta*. No. 1. P. 88–96.
- Mel'nik T.V. (2010). Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie bor'by s finansirovaniem terrorizma na universal'nom urovne [International legal regulation of combating the financing of terrorism at the universal level]: dis. kand. yur. nauk: 12.00.10. Moscow. 167 p.
- Ring D. M. (2008). What's at Stake in the Sovereignty Debate?: International Tax and the Nation-State. *Virginia Journal of International Law*. Vol. 49. No. 1. P. 155–233.
- Rymaruk A.I., Lysenkov Yu.M., Kapustin V.V., Sinianskii S.A. (2003). Otmyvanie griaznyh deneg. *Mezhdunarodnye i nacional'nyie sistemy protivodeistviia* [Money laundering. International and national systems of counteraction]. Kiev: lustinian. 544 p.
- Shkurkin V. (2007). Bor'ba s otmyvaniem deneg v mezhdunarodnyh praktikah [The fight against money laundering in the international practice]. *International Trends*. Vol. 5. No. 1 (13), P. 93–100.
- Ul'ianova V.V. (2010). *Protivodejstvie finansirovaniyu terrorizma* [Counteraction to the financing of terrorism]: dis. kand. yur. nauk: 12.00.08. Ekaterinburg. 184 p.
- Zubkov V.A., Osipov S.K. (2010). Mezhdunarodnye standarty v sfere protivodejstviya otmyvaniyu prestupnyh dohodov i finansirovaniyu terrorizma [International standards in the field of combating money laundering and the financing of terrorism]. Moscow: lurisprudenciia. 366 p.