

ФАТФ

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег

ФИНАНСИРОВАНИЕ ТЕРРОРИЗМА

НЕОФИЦИАЛЬНЫЙ ПЕРЕВОД

29 февраля 2008 года

© ФАТФ/ОЭСР 2008

Авторские права защищены. Копирование, передача или перевод данного материала без письменного разрешения запрещены.

Заявление для получения разрешения на копирование данного материала в полном или частичном объеме следует подавать по адресу:

FATF Secretariat, OECD, 2 rue Andre Pascal 75775 Paris Cedex 16, France

ОГЛАВЛЕНИЕ

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	4
ВВЕДЕНИЕ.....	6
ПОТРЕБНОСТЬ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ФИНАНСИРОВАНИИ.....	8
НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ ОПЕРАТИВНАЯ ПОДДЕРЖКА.....	8
РАСХОДЫ НА ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ЦЕЛОМ.....	10
ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ НА НУЖДЫ ТЕРРОРИСТОВ.....	13
Привлечение денежных средств с помощью законных источников.....	13
Привлечение средств с помощью преступной деятельности.....	19
Роль недееспособных государств, государств, поощряющих терроризм и территорий, безопасных для террористических организаций.....	25
ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА ..	27
Законный финансовый сектор.....	28
Торговый сектор.....	29
Перевозчики наличности.....	30
Использование альтернативных системы перевода денежных средств (АСП).....	32
Использование благотворительных и некоммерческих организаций.....	33
МЕРЫ, ПРЕДПРИНИМАЕМЫЕ ДЛЯ БОРЬБЫ С ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА В ГЛОБАЛЬНОМ МАСШТАБЕ	35
Стратегия дезорганизации процесса финансирования терроризма	35
Пресечение деятельности террористов, направленной на сбор, перемещение и использование денежных средств.....	36
Целевые финансовые санкции.....	36
Защита уязвимых секторов.....	37
Предоставление отчетности о подозрительных транзакциях.....	38
Финансовая информация.....	40
ВЫВОДЫ, КОТОРЫЕ СЛЕДУЕТ УЧЕСТЬ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ ДАЛЬНЕЙШЕЙ ПОЛИТИКИ	44
Другие задачи, на которые необходимо обратить внимание	45
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	47

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Размеры и структура террористических организаций могут быть самыми разными: в самых крупных из них органы управления подобны тем, что используются для управления государством, небольшие же террористические организации вышестоящих органов управления не имеют вообще и регулируют свою деятельность самостоятельно. Потребность в финансировании напрямую зависит от размеров террористических организаций, сильно разнясь между организациями. Финансирование нужно не только для осуществления конкретных террористических операций, но и для развития террористической организации, обеспечения ее текущей деятельности и создания условий, позволяющих заниматься террористической деятельностью и в дальнейшем.

Расходы на осуществление собственно террористических операций являются, по сравнению с наносимым ими ущербом, относительно небольшими. По-настоящему крупные расходы связаны с обеспечением текущей деятельности всей террористической организации или отдельного подразделения, вербовкой новых членов, планированием и материально-техническим снабжением. Для обеспечения функционирования международных террористических сетей и достижения поставленных ими целей необходима хорошо развитая инфраструктура. Для создания такой инфраструктуры, продвижения идеологии терроризма и финансирования законной деятельности, служащей террористическим организациям прикрытием, нужны значительные средства.

Террористы успешно приспосабливаются к изменяющимся условиям и находят новые способы обеспечения своих потребностей в финансировании. Для этого используются законные источники получения денежных средств, в том числе благотворительные организации и законные виды бизнеса, а также средства, предоставляемые самими террористами. Для получения необходимых средств террористы также занимаются преступной деятельностью различного вида и масштаба – от мелких преступлений до организованного мошенничества, контрабанды наркотиков, получают денежные средства из государств, поощряющих терроризм, зарабатывают деньги в недееспособных государствах и на территориях, безопасных для террористических организаций.

Террористы имеют в своем арсенале множество средств, позволяющих перемещать денежные средства как в пределах одной организации, так и между различными структурами, в том числе с помощью финансового сектора, за счет перемещения наличных средств перевозчиками наличности, за счет перемещения товаров через систему торговли. Благотворительные организации и альтернативные системы перевода денежных средств также используются террористическими организациями для сокрытия средств, предназначенных для финансирования терроризма. Приспособляемость и умение находить альтернативные решения, присущие террористическим организациям, свидетельствуют о том, что на сегодняшний день любой из существующих способов перевода денежных средств абсолютно безопасным не является.

Перекрытие каналов, используемых террористами для перемещения денежных средств, создает для них серьезные препятствия, ограничивает их возможности и мешает им осуществлять свои планы. Для этого необходимы как системные средства защиты финансовой системы от преступных действий, так и целевые экономические санкции, вводимые на основе разведывательной информации, предоставленной органами по борьбе с терроризмом. В настоящей работе подробно рассматриваются связи между финансовыми инструментами и антитеррористической деятельностью: эффективность усилий, предпринимаемых властями для обнаружения и расследования террористической деятельности, существенно повышается, если наряду с разведывательной информацией используются также и финансовая информация.

В данной работе определены четыре области, в которых следует сосредоточить усилия для усиления борьбы с финансированием терроризма: (1) решение *юрисдикционных проблем*, в том числе вопросов, связанных с недееспособными государствами и

территориями, безопасными для террористических организаций; (2) *работа с частным сектором* по предоставлению информации, необходимой для обнаружения деятельности, связанной с финансированием терроризма; (3) *повышение уровня осведомленности* представителей государственного и частного сектора; и (4) *усиление роли финансовой разведки* для использования разведывательной информации в качестве одного из средств борьбы с терроризмом.

ВВЕДЕНИЕ

После принятия Советом Безопасности ООН резолюции (РСБООН) № 1373 в 2001 году, международное сообщество стало использовать меры финансового воздействия в качестве основного инструмента борьбы с терроризмом.

В октябре того же года мандат Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) был расширен: в дополнение к противодействию легализации денежных средств, полученных преступным путем, в него была включена борьба с финансированием терроризма. Специалисты ФАТФ также разработали ряд специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, дополнив существующие стандарты борьбы с легализацией денежных средств, полученных преступным путем.

Выводы, полученные на основе ранних исследований, выполненных сотрудниками ФАТФ, позволили определить общие особенности, характерные для таких видов деятельности, как отмывание денег и финансирование терроризма. В частности, было обнаружено, что у них имеются схожие цели, заключающиеся в сокрытии финансовых ресурсов и осуществляемых действий от властей, для чего иногда используются схожие приемы и методы. Таким образом, указанные виды деятельности стали рассматриваться сквозь общую призму.

С 2001 года была проведена значительная работа по изучению той роли, которую играют меры финансового воздействия, применяемые различными государствами, представителями частного сектора и некоммерческого/благотворительного секторов, в:

- *Сдерживании* террористической деятельности;
- *Обнаружении* террористической деятельности;
- *Пресечении* террористической деятельности.

Несмотря на большой объем полученной информации о финансовой деятельности террористов, направленной на финансирование терроризма, возможности определения конкретных показателей, которые бы помогали кредитно-финансовым учреждениям определять случаи финансирования терроризма, остаются ограниченными. Следует переосмыслить такое понятие, как «финансирование терроризма» и попытаться понять, как нужно использовать информацию для наиболее эффективной борьбы с терроризмом.

Для достижения вышеуказанных целей был начат проект по изучению типов преступной деятельности, позволяющий получить представление о современных средствах и методах, с помощью которых террористы *привлекают, перемещают и используют* денежные средства, и о способах использования финансовой информации и исполнения международных стандартов ФАТФ по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ), позволяющих привлечь виновных к ответственности. Настоящий отчет разбит на четыре раздела, каждый из которых посвящен определенной теме: (1) *способы использования* денежных средств террористами, (2) *способы привлечения* денежных средств террористами, (3) *способы перемещения* денежных средств террористами, и (4) *меры, предпринимаемые для борьбы с финансированием терроризма в глобальном масштабе.*

В первой части отчета рассматриваются различные потребности в финансировании, которые террористические организации должны обеспечить в первую очередь. Другими словами, делается попытка понять *для чего* террористам нужны *денежные средства* и каковы практические последствия, связанные с такой потребностью. В первой части дается общий обзор потребностей террористических организаций в средствах, необходимых им *для организации собственно террористических операций, и для обеспечения своей деятельности в целом.*

Во втором разделе отчета рассматриваются способы, используемые террористами для *привлечения* денежных средств и получения финансовой поддержки как из законных источников («белый нал»), так и в результате преступной деятельности. Кроме того, рассматриваются проблемы, связанные с недееспособными государствами, территориями, безопасными для террористических организаций, и поддержкой, оказываемой террористическим организациям на государственном уровне, в результате чего создаются *благоприятные условия* для использования террористическими организациями денежных средств, позволяющих им укреплять инфраструктуру организационного обеспечения и заниматься подготовкой терактов.

В третьем разделе рассматриваются способы, используемые террористами для *перемещения* денежных средств или оказания финансовой поддержки – с помощью законной финансовой системы, альтернативных систем перевода денежных средств (АСП), перевозчиков наличности, торговых, благотворительных или некоммерческих организаций (НКО).

В четвертом разделе рассматриваются меры, предпринимаемые для борьбы с финансированием терроризма в глобальном масштабе. Объясняется, почему финансовая информация, предоставляемая кредитно-финансовыми учреждениями, и разведывательная информация, предоставляемые кредитно-финансовым учреждениям, имеет решающее значение для успешного осуществления мер, предпринимаемых для борьбы с финансированием терроризма в глобальном масштабе. Дается общий обзор и краткое описание международных стандартов борьбы с теми методами, с помощью которых террористические организации привлекают, перемещают и используют денежные средства. Подчеркивается важность развития партнерских отношений между кредитно-финансовыми учреждениями и органами власти для совместной борьбы с международным терроризмом.

В конце данного отчета изложены выводы, полученные в результате проведенного исследования, которые ФАТФ следует учесть при определении своей дальнейшей политики.

ПОТРЕБНОСТЬ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ФИНАНСИРОВАНИИ

Для обнаружения и недопущения использования денежных средств, предназначенных для террористов¹, необходимо, прежде всего, четко представлять себе потребности современных террористических группировок в финансировании. Помимо средств, необходимых для проведения собственно террористических операций, нужны еще и значительные средства для развития и обеспечения текущей деятельности террористической организации и идеологического влияния. Деньги необходимы для пропаганды убеждений, выстроенных с позиции силы, выплаты вознаграждений боевикам и их семьям, организации переездов, обучения новых членов, подделки документов, выплаты взяток, приобретения оружия и организации терактов. Зачастую организациям, использующим для достижения своих целей террористические методы, необходимо оплачивать расходы еще более высокого порядка, в том числе на пропаганду своих взглядов и ведение внешне законной социальной или благотворительной деятельности, служащей прикрытием.

Характер финансирования как самих терактов, так и вспомогательной деятельности отличается в зависимости от типа террористической организации. Террористические организации подразделяются на традиционные, с иерархической структурой наподобие государственной с одной стороны, и, с другой стороны, на небольшие террористические организации, центральных органов управления, не имеющие и осуществляющие свою деятельность независимо друг от друга. В крайних проявлениях вторая категория включает в себя небольшие самостоятельные террористические сети, привлекающие необходимые им средства с помощью методов, которые не сильно отличаются от их основной деятельности. Закупки, совершаемые такими организациями (в том числе закупки исходных материалов для терактов), делаются без привлечения лишнего внимания.

Потребности террористических организаций в финансировании делятся на две основные категории: (1) финансирование конкретных террористических операций, например, затраты непосредственно на проведение конкретных операций, и (2) финансирование более широкой организационной деятельности, необходимой для развития и сохранения инфраструктуры организационной поддержки, продвижения идеологии террористической организаций.

НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ ОПЕРАТИВНАЯ ПОДДЕРЖКА

18. Несмотря на то, что потребности террористических организаций в финансировании не могут быть отнесены к какому-либо одному типу из-за слишком больших различий, в недавних работах по данному вопросу показаны некоторые общие закономерности использования террористами денежных средств². Потребности террористических организаций в финансировании включают в себя следующие элементы:

Прямые расходы на осуществление терактов

Для осуществления конкретных терактов могут потребоваться самые разнообразные средства, такие как, например, самодельные взрывчатые вещества, карты, транспортные средства, устройства для слежки и т.д. Прямые расходы на осуществление терактов, по сравнению с наносимым ими ущербом, являются относительно небольшими, что показано на примере следующих расчетов:

¹ Обязательства изложены преимущественно в резолюции 1373 (2001) СБ ООН.

² В т.ч. Comras (2005), Kohlmann (2006), National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004) Williams (2005), Abuza (2005) и Prober (2005).

Таблица 1: Прямые расходы террористических организаций на осуществление терактов

Теракт	Дата	Оценка затрат ³
Теракты в транспортной системе Лондона	7 июля 2005 года	8 000 фунтов стерлингов ⁴
Взрыв бомб в поездах в Мадриде	11 марта 2004 года	10 000 долл. США
Взрыв начиненных взрывчаткой грузовиков в Стамбуле	15 и 20 ноября 2003 года	40 000 долл. США
Теракт в отеле «Мариотт» в Джакарте	5 августа 2003 года	30 000 долл. США
Теракт на острове Бали	12 октября 2002 года	50 000 долл. США
Теракт на эсминце «Коул»	12 октября 2000 года	10 000 долл. США
Теракты в американских посольствах в Восточной Африке	7 августа 1998 года	50 000 долл. США

Террористические организации, осуществляющие теракты в различных частях земного шара, постоянно нуждаются в денежных средствах для поддержки своей организации и осуществления деятельности как на контролируемых ими территориях, так и в других местах.

Зарплаты/расходы на проживание и связь

Боевикам необходимы средства для оплаты своих ежедневных расходов и, возможно, для оплаты расходов лиц, находящихся у них на иждивении. Террористическое подразделение также должно поддерживать связь со своими членами и, возможно, с вышестоящими структурами террористической сети. При отсутствии каких-либо иных источников дохода (таких как работа по найму или социальные выплаты) их деятельность будет сильно затронуна.

Обучение, проезд и материально-техническое обеспечение

Обучение боевиков является важной частью работы террористических организаций, как в плане идеологического воздействия, так и в плане развития практических навыков. Средства, идущие на обучение и проезд (в том числе на приобретение фальшивых документов), являются важной статьей расходов многих террористических организаций. Даже учитывая тот факт, что недавние теракты были совершены «доморощенными» террористами, большинство из которых в оперативном отношении не зависели от каких-либо вышестоящих структур, перед непосредственным выполнением терактов многие боевики ездили для прохождения обучения или иной подготовки в другие страны.

Долевое финансирование

Если террористическое подразделение входит в состав более крупной террористической организации или имеет единую цель или общие религиозные или идеологические взгляды с другим террористическим подразделением или организацией, к ней могут обратиться за финансовой помощью, или она сама может чувствовать себя обязанной предоставить такую помощь. Конкретный пример (сбор средств для открытия веб-сайтов экстремистского толка, использующихся многими террористическими организациями), служащий примером вышесказанного, будет рассмотрен далее.

³ Если не указано иное, все оценки взяты из отчета (август 2004 г.) Группы мониторинга ООН по «Аль-Каиде» и «Талибану».

⁴ Министерство внутренних дел Великобритании.

РАСХОДЫ НА ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ЦЕЛОМ

Финансовое обеспечение текущей деятельности террористической сети или отдельного подразделения – средства, необходимые для набора новых кадров, планирования и материально-технического обеспечения в перерывах между терактами – составляет самую значительную статью расходов. Помимо средств, необходимых для финансирования террористических атак и оперативной поддержки, террористическим организациям необходимы деньги для развития инфраструктуры обеспечения, вербовки новых членов и пропаганды своей идеологии. При этом затраты на инфраструктуру могут включать в себя средства на поддержку благотворительных организаций и СМИ, принадлежащих террористической организации или контролируемых ею.

Благотворительные организации

Для достижения своих целей террористические сети зачастую используют благотворительные организации и компании, принужденные или готовые сотрудничать с ними. Например, некоторые террористические группировки имеют связи с отделениями благотворительных организаций в особо опасных и/или слаборазвитых районах земного шара, где социальное обеспечение со стороны государства ограничено или отсутствует. Группировки, использующие для достижения своих целей преимущественно террористические методы, в качестве прикрытия также могут использовать филиалы благотворительных организаций для финансирования терактов и вербовки новых членов⁵.

Террористические группировки, подобные «Аль-Каиде», мастерски используют в своих целях телевидение, периодически выпуская видеоматериалы соответствующего характера. Кроме того, практически каждая террористическая организация имеет собственный веб-сайт для вербовки новых членов и пропаганды терроризма. С помощью таких СМИ ведется мощная пропаганда насилия, нанесения бомбовых ударов террористами-смертниками и уничтожения гражданского населения, представляющая непосредственную угрозу международной стабильности⁶.

Анализ конкретного случая: разжигание террористического насилия через Интернет

Трое жителей Великобритании использовали незаконные средства для оплаты веб-сайтов, пропагандирующих мученическую смерть через террористическое насилие. В 2007 году они были приговорены в Великобритании к тюремным срокам от шести с половиной до десяти лет. Все трое признали себя виновными в «подстрекании других лиц к совершению террористического акта за пределами (или частично за пределами) Великобритании, который, в случае его совершения в Англии или Уэльсе, являлся бы умышленным убийством». Это был первый случай вынесения в Великобритании приговора по делу о подстрекательстве, с помощью сети Интернет, к убийству через теракт. Двое из осужденных зарегистрировали десятки сайтов в хостинговых компаниях США и Европы. Созданные ими сайты позволяли террористам общаться друг с другом на форумах в реальном времени, содержали пособия по взлому компьютеров и изготовлению бомб, а также видеоролики, изображающие обезглавливание людей и нанесение бомбовых ударов террористами-смертниками в Ираке. Сайты оплачивались за счет средств, украденных со взломанных счетов кредитных карт, легализованных впоследствии на сайтах онлайн-овых азартных игр.

⁵ Kohlmann (2006).

⁶ Дополнительную информацию об использовании Интернета «Аль-Каидой» см. в материале Weimann (2004). Дополнительные материалы о телестанции Al-Manar см. в материале Jorisch (2004).

Комментарий: данный пример иллюстрирует весь спектр использования террористами сети Интернет. Для вербовки и обучения террористов и согласования действий трое осужденных воспользовались широтой охвата и мультимедийными возможностями сети Интернет. Они также использовали Интернет для финансирования террористической деятельности, занимаясь финансовыми махинациями и легализацией незаконных средств.

Источник: Великобритания.

Анализ конкретного случая: телевизионная станция, финансируемая террористами

Станция спутникового телевидения, расположенная в стране А, транслировала телевизионные программы на территорию страны В. Телепрограммы содержали пропаганду терроризма и подстрекали к совершению терактов в стране В.

Для работы телестанции нужны были значительные средства (только на оплату спутниковой связи уходило около 1 млн. фунтов стерлингов в год). Средства на эти цели предоставляли террористические организации. Наличные деньги передавались определенным лицам, совершавшим «пожертвования» в пользу телестанции. Лицензия телекомпании на право вещания в стране А была аннулирована, сама телестанция была закрыта, но вскоре открылась под другим именем в другой стране.

Источник: Великобритания.

Анализ конкретного случая: телевизионная станция, принадлежащая и эксплуатируемая террористами

Телестанция М является официальной телевизионной станцией террористической группировки А. Телестанция М, задачей которой является ведение психологической войны, представляет собой мощное средство пропаганды насилия и вещает на Ближнем Востоке, в Европе и в других частях мира. Министерство финансов США заявило, что данная телестанция является медийной «правой рукой» террористической группировки А, способствующей терроризму. Представители ЕС заявили, что станция М нарушает Статью 22 Директивы «Телевидение без границ» (Television Without Frontiers Directive), регламентирующей законодательство об аудиовизуальных передачах, в котором говорится о том, что *«государства-участники обязаны проследить за тем, чтобы транслируемые передачи не содержали призывов к ненависти по расовому, половому, религиозному или национальному признаку»*⁷.

Сотрудники телевидения являются членами данной организации и, под прикрытием работы на станции М, занимаются предоперационным надзором за деятельностью террористической группировки А. Станция также оказывает содействие в привлечении средств и вербовке кадров. Станция транслирует номер банковского счета специально для пожертвований в пользу террористической организации и призывает зрителей к совершению насильственных действий. Станция неоднократно призвала к нарушению общественного порядка и спокойствия, пропагандируя террор и нанесение бомбовых ударов террористами-смертниками. Она также транслировала видеоматериалы, призывающие детей становиться террористами-

⁷ Дополнительную информацию об обсуждении одного из примеров нарушения Директивы «Телевидение без границ» (Television Without Frontiers Directive) под руководством Председателя Европейского парламента см. в материале European Parliament Questions and Answers, 6 июля 2005 года, размещенном в Интернете по адресу:

www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20050706&secondRef=ITEM-029&language=EN#3-370

смертниками.

Десять провайдеров спутникового телевидения из Франции, Нидерландов, Испании, Австралии, Китая, Бразилии и США прекратили трансляцию программ станции М. Ее программы по-прежнему транслируются в Европе и на Ближнем Востоке двумя провайдерами спутникового телевидения.

Источник: США.

Наличие множества потребностей в финансировании свидетельствует о том, что, несмотря на относительно небольшой (по сравнению с наносимым ущербом) объем расходов на осуществление самих терактов, для обеспечения текущей деятельности международных террористических сетей и достижения поставленных ими задач нужна обширная инфраструктура (пусть даже и относительно слабо организованная).

О широком спектре деятельности террористических организаций свидетельствуют объемы предоставляемого ими финансирования. Например, по информации Национальной комиссии по расследованию террористических атак против США, до совершения терактов 11 сентября 2001 года на подготовку операций, учебно-тренировочные и военные мероприятия, предоставление финансовой помощи движению «Талибан» и его руководителям и, время от времени, родственным террористическим организациям «Аль-Каида» ежегодно тратила порядка 30 млн. долл. США⁸.

Несмотря на то, что иерархическая, квазибюрократическая система контроля и управления финансированием, использовавшаяся «Аль-Каидой» до совершения терактов 11 сентября, после 11 сентября 2001 года, могла стать более раздробленной и децентрализованной, потребности в финансировании могли, тем не менее, остаться прежними.

⁸ Национальная комиссия по расследованию террористических атак против США.

ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ НА НУЖДЫ ТЕРРОРИСТОВ

В большинстве случаев террористические организации могут привлекать средства, используя для этого законные источники (включая благотворительные организации и законные виды бизнеса, а также средства, предоставляемые самими террористами), занимаясь преступной деятельностью, принимая средства от государств, поощряющих терроризм, зарабатывая деньги в недееспособных государствах и на территориях, безопасных для террористических организаций.

Вышеперечисленные источники финансирования можно разделить на два основных типа: (1) финансирование *сверху*, при котором большие объемы финансовой помощи предоставляются централизованно – государствами, компаниями, благотворительными учреждениями или сочувствующими кредитно-финансовыми учреждениями, и (2) финансирование *снизу*, при котором привлечение средств на нужды террористов ограничено и рассредоточено, например, финансирование за счет средств самих террористов (получаемой ими заработной платы или социальных выплат)⁹.

Привлечение денежных средств с помощью законных источников

Значительную часть финансовой поддержки террористические организации получают из законных источников (к которым, среди прочего, относятся благотворительные организации и коммерческие предприятия), а также из средств, предоставляемых самими террористами и их сообщниками (заработная плата, сбережения и социальные выплаты). В связи с этим возникло такое понятие, как «делегализация», когда законные средства, например деньги благотворительных учреждений, государственные дотации и пособия по социальному обеспечению используются для обострения напряженности, вербовки новых кадров или совершения терактов.

Благотворительные организации

Благотворительные или некоммерческие организации обладают характеристиками, делающими их привлекательными в глазах террористов и уязвимыми для неправомерного использования в целях финансирования терроризма. Им доверяет общество, они имеют доступ к источникам финансирования, а их деятельность зачастую предполагает использование большого количества денежных средств. Более того, некоторые благотворительные организации работают во многих странах мира, осуществляя свою деятельность и финансовые операции как в пределах отдельной страны, так и в разных странах – зачастую в непосредственной близости от районов интенсивной террористической деятельности. И наконец, так как благотворительные организации являются нефинансовыми учреждениями, применяемые к ним нормативные требования (например, в отношении начального капитала, профессиональной аттестации, проверок биографических данных сотрудников или членов правления при регистрации, непрерывного ведения документации, учета и мониторинга), являются более лояльными (в зависимости от страны и правовой формы благотворительной организации) по сравнению с кредитно-финансовыми учреждениями и публичными компаниями.

При разработке ключевых финансовых стандартов борьбы с терроризмом, сотрудники ФАТФ пришли к выводу, что «неправомерное использование некоммерческих организаций для финансирования терроризма является наиболее слабым звеном международных усилий, направленных на искоренение такого финансирования у источника его возникновения»¹⁰.

⁹ Raufèr, стр. 17-21.

¹⁰ ФАТФ, «Эффективные методы работы, Специальная рекомендация VIII»

Благотворительные организации подвержены указанным рискам в различной степени и, следовательно, отличаются друг от друга в плане нестандартных характеристик, которые могут быть обнаружены и использованы для выявления случаев финансирования террористов. В большинстве случаев неправомерное использование благотворительных организаций бывает трех типов:

(1) Изменение назначения (вывод) средств мошенническим способом – например, спонсорам говорят о том, что они жертвуют деньги для сирот, тогда как в действительности благотворительная организация использует эти деньги для финансирования террористов. Такое мошенничество может практиковаться наряду с реальной благотворительностью, и все остальные аспекты деятельности благотворительной организации может оставаться законными.

(2) Использование полностью фиктивного предприятия (выдающего себя за законное благотворительное учреждение) в качестве подставной организации, служащей террористическим группировкам в качестве прикрытия.

(3) Масштабное использование – например, благотворительная организация действительно занимается сбором средств для приобретения продуктов питания для детей-сирот, но делает это через специальную террористическую организацию¹¹.

Изменение назначения (вывод) средств/мошенничество с использованием законных благотворительных организаций

В одном из случаев, рассмотренном в рамках данного исследования, была создана законная благотворительная организация, которая через короткий промежуток времени сумела собрать большие суммы денег, пожертвованные представителями местной общественности. Лицо, контролирующее данную благотворительную организацию, направило часть собранных средств наличными в лагеря подготовки террористов в Пакистане с помощью перевозчика наличности.

Анализ конкретного случая: использование законной благотворительной организации

После того, как лицо А попыталось положить на счет благотворительной организации значительные суммы наличными, на распоряжение которыми у него была доверенность, указав при этом, чтобы после совершения перевода эти средства были переведены далее нотариусу в качестве предоплаты за покупку недвижимости, был составлено сообщение о подозрительных операциях (СПО).

Проведенное расследование показало, что:

- Средства, лежащие на указанном счету, были образованы за счет многочисленных взносов наличными (предположительно являвшимися пожертвованиями) и переводов непосредственно со счета лица А. В свою очередь, проверка личного счета лица А показала, что средства, лежащие на его счету, были образованы за счет из многочисленных денежных взносов, являвшихся пожертвованиями частных лиц.
- Переводы со счета лица А совершались в пользу указанной некоммерческой организации (НКО) и (международные переводы) в пользу лица В. Полиция установила, что лицо А имело связи с лицами, имеющими отношение к террористической деятельности, среди которых значилось и лицо В.
- Органами правопорядка было установлено, что благотворительная организация, которая при всем прочем все же выполняла важную социальную

¹¹ Дополнительную информацию по этому вопросу см. в материалах ФАТФ (2004).

функцию, использовалась как в качестве прикрытия для сбора средств, так и для перенаправления части таких средств террористам-сообщникам лица А.

Комментарий: данный пример является показательным в плане незащищенности благотворительных организаций, имеющих слабое руководство и оперирующих большими объемами денежных средств, от неправомерного использования.

Источник: Бельгия.

Фиктивные благотворительные организации

Если средства благотворительных организаций могут иногда использоваться не по назначению лицами, имеющими привилегированное право доступа к таким средствам, в последнее время стали известны случаи, когда *вся работа благотворительной организации* была направлена исключительно на совершение мошеннических действий в отношении жертвователей с целью финансирования терроризма. Для сокрытия деятельности, направленной на финансирование терроризма, и придания «законности» своим связям с другими террористическими группировками, террористические организации используют фиктивные учреждения, выдавая их за законные благотворительные организации.

Анализ конкретного случая: использование благотворительной организации, связанной с экстремистами, для совершения мошеннических действий

Благотворительная организация X за два года сумела собрать значительные средства, получая финансовую помощь от одного из правительственных учреждений.

Благодаря действиям органов разведки было обнаружено, что руководители этой благотворительной организации были связаны с экстремистскими группировками в другой стране. Кроме того, были и другие признаки мошеннических действий – такие как неправдоподобно высокое количество обучающихся в данной организации (и, соответственно, завышенные объемы запрашиваемых средств).

Источник: Великобритания.

Анализ конкретного случая: благотворительная организация, являющаяся частью сети по легализации средств, предназначенных для финансирования терроризма

НКО, имеющая офис в России, привлекла внимание властей после того, как кредитно-финансовыми учреждениями были представлены СПО, в которых говорилось об очевидном несоответствии между заявленными целями и фактическими расходами данной НКО. Также было известно, что данная НКО выполняет требования к предоставлению налоговой отчетности не в полном объеме.

Проведенное расследование показало, что денежные средства переводились из НКО в фиктивные или подставные организации, после чего эти средства снимались наличными и передавались незаконным вооруженным формированиям.

Источник: Россия.

Масштабное использование

Еще одной проблемной областью является использование благотворительных организаций для сбора средств для лиц из третьих стран, являющихся участниками военизированных организаций, применяющих насильственные методы. Характерным примером данной проблемы является уголовное дело, возбужденное против крупной

НКО в США в 2000 году. Установить, существует ли связь между благотворительными и военизированными организациями, не всегда просто.

Использование благотворительных организаций для получения средств, предназначенных для финансирования участия террористов и военизированных группировок в вооруженных конфликтах, отличается от других видов неправомерного использования таких организаций, что дает правоохранительным органам больше возможностей для их обнаружения. Необходимые суммы в данном случае гораздо крупнее, переводы средств делаются в определенных регионах, а сами средства предоставляются диаспорой, состоящей из лиц какой-либо одной этнической группы, и переводятся на территории, контролируемые террористической организацией.

Анализ конкретного случая: благотворительная организация передает средства организации, занимающейся террористическими операциями

Фонд А выступал в качестве благотворительной организации, тогда как его основной целью являлось оказание поддержки террористической группировке Н. В 2000 году фонд А собрал 13 млн. долл. США. В 2001 году правительство США закрыло в США 4 представительства фонда.

Фонд А оказывал поддержку террористической группировке Н посредством прямых денежных переводов в свои представительства, расположенные на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа и имевшие связи с группировкой, а также посредством денежных переводов исламским благотворительным фондам (комитетам Zakat¹²) и иным благотворительным организациям, являвшихся или контролируемых членами группировки.

Фонд А был основан в Калифорнии в 1989 году в качестве благотворительной нерелигиозной организации, не подлежащей обложению налогами. Позже фонд переехал в г. Ричардсон (Техас). У фонда имелись офисы в Калифорнии, Нью-Джерси и Иллинойсе, а на всей территории США, на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа действовали его представители.

Лицо А, политический лидер террористической группировки Н, предоставляло фонду А значительные денежные средства. В 1994 лицо А (которое в 1995 году было внесено в Список граждан особых категорий Министерства финансов США), назначило фонд А главной организацией по сбору средств для террористической группировки Н в США. В июле 2004 года правительство США предъявило фонду и семи его сотрудникам обвинение в преступном сговоре с целью предоставления террористической группировке Н и семьям террористов-смертников денежных средств на миллионы долларов США. Уголовное обвинение включало в себя такие пункты, как сговор с целью предоставления и предоставление материальной поддержки иностранной террористической организации, уклонение от налогов и легализация денежных средств, полученных преступным путем.

Источник: США.

Законные виды бизнеса

Прибыль, получаемая с помощью законных видов бизнеса, может использоваться в качестве источника средств, предназначенного для поддержки террористической деятельности. Особый риск в данном случае представляют те виды деятельности, к которым официальные квалификационные требования не предъявляются (например, деятельность, для осуществления которой не требуется получать квалифицированное

¹² Zakat – добровольное пожертвование на благотворительность (обычно 1/40 дохода), являющееся религиозным долгом.

свидетельство), а также те виды бизнеса, которые не требуют значительных начальных капиталовложений. Вероятность того, что прибыль, получаемая с помощью законного бизнеса, будет направлена на поддержку террористической деятельности, гораздо выше в тех случаях, когда реальное соотношение между заявленным и фактическим объемом продаж сложно проверить, что характерно для тех видов бизнеса, при осуществлении которых используются большие объемы наличности.

Анализ конкретного случая: вывод средств из законного бизнеса

На личный банковский счет лица А (менеджера ресторана) регулярно делались значительные вклады наличными, а также поступали чеки, выписанные компанией В, занимающейся производством деревянных паллет. Каких-либо «стандартных» финансовых операций (платежи за еду, проезд и т.д.) по счету замечено не было. Кроме того, с банковского счета компании В снимались значительные суммы наличными – от 500 000 евро до 1 000 000 евро.

Из-за несоответствия между профессией лица А и характером деятельности компании В у сотрудников банка, обслуживающего счет лица А, возникли подозрения, на основании которых ими было направлено сообщений о подозрительных операциях в подразделений финансовой разведки (ПФР). Анализ, выполненный сотрудниками ПФР, показал, что лицо А и компания В были связаны с движением мусульман-салафитов, и информация была передана в прокуратуру для дальнейшего расследования.

Источник: Франция.

Анализ конкретного случая: при выполнении мониторинга счета обнаружена деятельность, связанная с финансированием терроризма

При выполнении стандартного мониторинга банковского счета слесарной компании было обнаружено движение денежных средств, объемы которого не соответствовали обычной деловой активности компаний такого типа. Компания также выписывала чеки физическим лицам, связанным с организациями, защищающими заключенных, задержанных за совершение терактов.

Расследование, выполненное сотрудниками ПФР, показало, что слесарная компания была связана с радикальными движениями. В рамках такой связи физические лица делали денежные переводы друг другу, заключенным и другим лицам, зарегистрированным в полицейских базах данных. Полученная информация послужила основой для дальнейшего расследования.

Источник: Франция.

Самофинансирование

В некоторых случаях террористические группировки получали финансирование из собственных источников, включая средства, предоставляемые семьями террористов и иные средства неправожденного происхождения. Денежные суммы, необходимые для совершения небольших терактов, могут быть привлечены отдельными террористами и поддерживающими их террористическими сетями за счет сбережений, кредитных ресурсов и прибыли контролируемых ими коммерческих предприятий. Террористические организации могут быть сильно рассредоточены и могут не иметь центральных органов управления, а самофинансирование может включать такие формы, когда какой-либо сторонний финансовый помощник, непосредственного участия в планировании или осуществлении теракта не принимающий, тем не менее, предоставляет необходимые средства.

Анализ конкретного случая: небольшая террористическая сеть на самофинансировании осуществляет крупный теракт

В официальном отчете о терактах в транспортной системе Лондона, совершенных 7 июля 2005 года, говорится следующее:

«Информация, имеющаяся на данный момент, свидетельствует о том, что террористическая группа находится на самофинансировании. Свидетельств о наличии сторонних источников дохода не имеется. По нашим оценкам, общий объем средств, затраченных на теракты, составляет менее 8 000 фунтов стерлингов».

«Бомбы были изготовлены в домашних условиях, а все использованные компоненты находятся в свободной продаже и стоят не очень дорого».

«По-видимому, террористическая группа собрала необходимые наличные средства [для поездок за границу, покупки оборудования для изготовления бомб, аренды, проката автомобилей] способами, которые было бы чрезвычайно сложно связать с террористической или иной серьезной преступной деятельностью».

Террорист А *«по-видимому, предоставил большую часть необходимых средств. У него был нормальный кредитный рейтинг, несколько банковских счетов (на каждый из которых была положена небольшая сумма на длительный период времени), кредитные карты и личный кредит на 10 000 фунтов стерлингов. Было отмечено два периода интенсивной деятельности – в октябре 2004 года, а также с марта 2005 года и далее. Он прекратил выплачивать свой кредит и допустил овердрафты по своим счетам».*

Террорист В *«совершил ряд покупок с помощью чеков (которые впоследствии были возвращены банком ввиду отсутствия средств на счету выписавшего их террориста) за несколько недель до 7 июля. Банковские следователи пришли к нему домой на следующий день после терактов».*

Комментарий: хотя до совершения терактов соответствующим органам и не удалось определить террористический характер деятельности лица В, на примере данного случая видно, что для проведения кредитно-финансовыми учреждениями соответствующего расследования хватило одних только материалов финансовой разведки.

Источник: Великобритания.

Анализ конкретного случая: небольшая террористическая сеть на самофинансировании планирует теракт

В июле 2006 года сотрудники немецкой железной дороги обратили внимание на два чемодана, оставленных без присмотра в двух региональных поездах. В чемоданах были обнаружены самодельные взрывчатые и зажигательные устройства, состоящие из контейнера с пропаном, будильника (выполнявшего функцию таймера), батареек (использовавшихся в качестве источника энергии), различных детонаторов, и пластмассовой бутылки с бензином. Инструкции по созданию взрывного устройства, были взяты с сайта, связанного с «Аль-Каидой», компоненты для взрывного устройства были куплены в обычных магазинах и стоили не более 250 евро.

Для совершения данных терактов никаких средств из-за рубежа, которые могли бы вызвать подозрения, не требовалось, и основным источником финансирования являлись средства, предоставляемые семьей террориста для оплаты за его обучение. Единственными транзакциями, которые могли бы являться признаками планируемого

теракта, были пластиковые бутылки, которые, в сочетании с бензином и контейнерами с пропаном, могли бы указывать на создание самодельного взрывного устройства.

Источник: Германия.

Привлечение средств с помощью преступной деятельности

В прошлом некоторые террористические группировки получали значительную часть средств и финансовой поддержки от государств, поощряющих терроризм. После увеличения давления со стороны других государств многие такие источники стали для них менее доступными, а доступ к некоторым был закрыт навсегда. Кроме того, новые независимые террористические организации, действующие сами по себе, не имеют такого же доступа к иностранным источникам финансирования, как традиционные террористические группировки. В результате многие террористические группировки стали использовать альтернативные источники финансирования, включая средства, полученные в результате преступной деятельности – такой, как незаконная торговля оружием, похищение людей с целью выкупа, вымогательство, рэкет и торговля наркотиками.

Масштабы преступной деятельности, осуществляемой террористами для привлечения средств, варьируются от мелкого мошенничества до тяжких организованных преступлений. Далее приведены виды преступной деятельности (в том числе продажа наркотиков, мошенничество с чеками и вымогательство), которые, по имеющимся данным, уже использовались террористами для привлечения необходимых им средств. Указанные виды преступной деятельности описаны последовательно друг за другом.

Торговля наркотиками

Торговля наркотиками является для террористических группировок весьма привлекательным источником привлечения средств, позволяющим собрать значительные суммы. Масштабы финансирования террористической деятельности за счет торговли наркотиками существенно увеличились после снижения объемов финансовой поддержки со стороны государств, поощряющих терроризм. Это привело к значительному стиранию различий между террористическими группировками и преступными организациями, занимающимися торговлей наркотиками.

Как преступные организации, так и террористические группировки продолжают расширять международные сети и заключать друг с другом выгодные союзы. Глобализационные процессы позволили преступным и террористическим организациям расширить и диверсифицировать свою деятельность за счет интернационализации средств связи и банковских систем, и открытия границ, что существенно облегчило их деятельность.

Проведенные расследования и полученные разведывательные данные позволили обнаружить прямые связи между различными террористическими группировками и преступными организациями, занимающимися торговлей наркотиками, которые теперь часто работают вместе по причине необходимости, удобства или взаимной выгоды. Далее приведено несколько примеров такого сотрудничества:

Анализ конкретного случая: привлечение средств террористической организацией за счет торговли наркотиками

С 1990 года лицо А возглавляло международную организацию, занимающуюся торговлей героином (далее – «Организация»). Организация занималась изготовлением и продажей героина в Афганистане и Пакистане на суммы, исчислявшиеся миллионами долларов. Впоследствии Организация занялась перевозкой героина из Афганистана и Пакистана в США, в том числе в Нью-Йорк, пряча его в чемоданах, одежде и контейнерах. После доставки героина в США, другие

члены Организации занимались его распространением, а также легализацией и перечислением средств, полученных от его продажи и исчислявшихся миллионами долларов, лицу А и другим членам Организации в Афганистан и Пакистан. Для легализации полученных средств лицо А использовало несколько импортно-экспортных коммерческих предприятий, через которые осуществлялся их перевод. Средства учитывались как прибыль и/или расходы, связанные с различными коммерческими операциями, и переводились тайно.

Организация тесно сотрудничала с афганским движением «Талибан». В рамках такого сотрудничества Организация оказывала движению «Талибан» финансовую поддержку. В частности, с 1994 по 2000 год Организация занималась сбором средств от продажи героина в США для афганского движения «Талибан». В обмен на финансовую поддержку «Талибан» обеспечивал защиту опиумных полей Организации, предоставлял ей лаборатории для производства героина, пути транспортировки наркотиков, новые кадры и сообщников.

Источник: США.

Анализ конкретного случая: привлечение средств террористической организацией за счет торговли наркотиками

В настоящее время на долю военизированной организации F приходится более 50% всего производящегося в мире кокаина, и более 60% кокаина, попадающего в США. Ранее организация F взимала налог с остальных торговцев наркотиками, занимающихся производством и сбытом кокаина в контролируемых ею районах. В начале девяностых, оценив объемы возможных прибылей, организация F стала заниматься производством и сбытом кокаина самостоятельно. В дополнение к другим видам преступной деятельности, организация определяет цены на производимую колумбийскими фермерами кокаиновую пасту, на сырье, необходимое для производства кокаина, стоимость транспортировки кокаиновой пасты в джунгли, где находятся контролируемые ею лаборатории, перерабатывающих кокаиновую пасту в тонны готового к употреблению кокаина, поставляемого в США и другие страны.

Руководители организации F предположительно являются заказчиками убийства колумбийских фермеров, продавших кокаиновую пасту сторонним покупателям или нарушившим иные законы организации. Колумбийские фермеры, нарушившие такие законы, предположительно были застрелены, зарезаны или расчленены живьем, а тела убитых фермеров были рассечены, наполнены камнями и утоплены в реках, находящихся неподалеку от места их проживания. Руководители организации F предположительно отдавали приказы членам организации о похищении и убийстве граждан США для того, чтобы отбить у правительства США охоту бороться с контрабандой кокаина. В июле 2007 года один из высших руководителей организации был осужден за вступление в преступный сговор с целью захвата заложников. Руководители организации F предположительно поручили членам организации сбивать самолеты США, распыляющие специальные гербициды для уничтожения плантаций коки, и намеревались отомстить сотрудникам правоохранительных органов США, ведущих расследование ее деятельности, связанной с наркотиками.

Понимая, что от кокаина зависит само существование организации F, ее руководители предположительно потратили миллионы долларов, вырученных от продажи наркотиков, на покупку оружия для совершения терактов против правительства и народа Колумбии.

Источник: США.

Анализ конкретного случая: финансирование террористической организации за счет средств, полученных от торговли наркотиками

При проведении расследования, связанного с контрабандой кокаина из Южной Америки в Европу, сотрудники ПФР обнаружили, что организация, занимающаяся контрабандой наркотиков, с помощью денежных переводов переправляла средства из Нидерландов в Парагвай и Бразилию для инвестиций в наркотики, а полученную прибыль – в Ливан. Полицейское расследование показало, что прибыль использовалась для финансирования террористической организации.

Источник: Нидерланды.

Анализ конкретного случая: обмен наркотиков на оружие

Девять человек участвовали в заговоре с целью приобретения оружия на 25 млн. долл. США в обмен на кокаин и наличные.

Высокопоставленные члены группировки были арестованы во время подготовки к осмотру якобы тайного склада оружия в результате операции с внедрением агентов правоохранительных органов, проведенной в Коста-Рике. Одновременно с операцией в США был арестован посредник по продаже оружия.

Комментарий: данный случай является примером того, как террористическая организация попыталась профинансировать свою деятельность (в том числе покупку оружия) за счет продажи запрещенных наркотиков. Семеро ответчиков признали себя виновными как в предоставлении материальной поддержки террористам, так и в сговоре с целью продажи наркотиков. Трое ответчиков признали себя виновными только в сговоре с целью предоставления материальной поддержки.

Источник: США.

Анализ конкретного случая: вымогательство денег террористической организацией у контрабандистов наркотиков

В ходе расследования и судебного преследования, осуществленного турецкими властями в отношении одной террористической организации, было обнаружено, что основным источником средств данной террористической организации являлась торговля наркотиками. Наркотики выращивались в Пакистане, Афганистане и Иране и оттуда переправлялись в Европу – как через известных членов организации, так и через их сообщников и обычных боевиков.

В 2007 году более 10 членов террористической группировки были арестованы, а вместе с ними – крупные суммы денег. В результате проведенного расследования и показаний арестованных участников выяснилось, что данная организация занимается вымогательством денег у контрабандистов наркотиков в пунктах въезда на севере Ирака, облагая их «налогом» в размере 7% от стоимости контрабандного товара. Группировки также вымогают наличные деньги за каждого человека или за каждую машину, пересекающую их «таможенные пункты». Один такой «таможенный пункт» в неделю зарабатывает 20 000-30 000 долл. США. Один из членов группировки заявил, что самым значительным доходом группировки являются средства, отобранные у контрабандистов наркотиков в виде «налога».

Источник: Турция.

Мошенничество с кредитными картами

Существует множество различных способов совершения мошеннических покупок с использованием реквизитов чужих кредитных карт. Одним из самых простых способов такого мошенничества является покупка товаров через Интернет или по телефону (кардинг). Два примера мошенничества с кредитными картами, представленных в настоящем отчете, свидетельствуют о том, что кредитные карты могут использоваться в качестве источников финансирования терроризма и для совершения иной противозаконной деятельности.

Существует отдельный рынок торговли незаконно полученными личными данными, в том числе номерами счетов по кредитным картам, а также личной информацией (такой как полное имя владельца кредитной карты, адрес выставления счета, номер телефона, даты начала и окончания действия кредитной карты, число, которое наносится на обратную сторону карты для повышения безопасности транзакций, и т.д).

Анализ конкретного случая: покупка украденных реквизитов кредитных карт в Интернете

Лицо А часто посещало преступные Интернет-сайты, посвященные продаже и покупке реквизитов кредитных карт (в том числе сайт shadowcrew.com, в отношении которого в 2003 году секретной службой Министерства финансов США было проведено расследование). Номера украденных кредитных карт передавались сначала сообщнику В, а затем сообщнику С, специалисту по компьютерам, работающему над упрощением процесса создания и управления сайтами с форумами для экстремистов и с материалами крайне насильственного характера, пропагандирующими террористические акты.

Позже обнаружилось, что сообщники поддерживали связь (по телефону и электронной почте) с террористической ячейкой в Боснии и были арестованы накануне совершения теракта.

Комментарий: на примере данного случая показано, что потребность террористов в финансировании может выходить далеко за рамки привлечения средств, необходимых для осуществления одних только терактов. В данном случае пособники террористов воспользовались возможностями новой технологии для противоправной и анонимной добычи средств – за счет незаконного использования личных данных владельцев кредитных карт. Данный случай также показал, что для восстановления финансовой информации судебные эксперты должны обладать высокой квалификацией. Следует также обратить внимание на то, что в анализе конкретного случая «Разжигание террористического насилия через Интернет» (см. выше) говорится об использовании террористами денежных средств, украденных с помощью методов, описанных в рассматриваемом примере.

Источник: Великобритания.

Анализ конкретного случая: мошенничество с кредитными картами

Группа из Северной Америки, финансирующая террористов, собрала реквизиты почти 200 украденных банковских карт и, с помощью мошенничества с кредитными картами международного масштаба, собрала для террористической сети «Аль-Каида» более 200 000 фунтов стерлингов. Двадцать-тридцать «курьеров» собрали имена владельцев и реквизиты почти 200 кредитных карт у своих сообщников, работающих в сфере обслуживания, например, в ресторанах. В стране выпуска карт (Великобритания) полученные данные использованы не были. Они были отправлены сообщникам в Испанию и Нидерланды. Сообщники использовали карты для кражи более 200 000 фунтов стерлингов, предназначенных для финансирования европейских подразделений террористической сети «Аль-Каида».

Комментарий: на примере данного случая видно, что террористы знают и пользуются возможностью получения больших сумм денег за счет мошенничества с кредитными картами, и что они могут прибегать к изощренным схемам и приемам для осуществления мошеннических операций такого вида, связанных с терроризмом.

Источник: Великобритания.

Мошенничество с чеками

Было обнаружено несколько случаев использования наиболее распространенных способов мошенничества с банками для сбора средств, предназначенных для финансирования терроризма. К ним относится открытие банковских счетов с помощью фальшивых документов на вымышленные имена и использование несуществующих средств. Мошенники открывают счета и собирают чековые книжки. После того, как их количество становится достаточно большим, они используются их для покупки товаров в универмагах на суммы, не превышающие сумм, требующих проверки наличия количества средств на счету. Затем товары возвращаются, а их стоимость возмещается наличными. Деятельность такого рода может осуществляться организованными группами отдельных лиц, одновременно выписывающими чеки на одну и ту же сумму в разных местах.

Мошенничество с чековыми книжками, фигурирующее в ряде случаев финансирования терроризма, позволяет террористам быстро мобилизовать и перемещать значительные суммы наличными. Зачастую используемые меры предосторожности недостаточны для предотвращения преступлений, кажущихся «обычными», не связанными с финансированием терроризма. Такие преступления могут совершаться в одиночку или, для усиления эффекта, совместно с другими лицами.

Анализ конкретного случая: мошенничество с чеками

Террористическая сеть из Северной Америки осуществляла в ряде британских банков организованные мелкие банковские махинации для сбора средств для финансирования терроризма. За 12 месяцев, с помощью более чем 50 человек, группа собрала не менее 550 000 фунтов стерлингов. Собранные деньги были направлены на финансирование обучения террористов, материально-техническое обеспечение и на оплату дорожных и суточных расходов европейских террористов и экстремистов.

Источник: Великобритания.

Вымогательство

Лица, оказывающие поддержку террористическим и военизированным группировкам, используют свое влияние на землячества и диаспоры для сбора необходимых им средств. Террористические организации используют свои связи для того, чтобы обложить налогом заработок и сбережения диаспор. Такое вымогательство обычно направлено против представителей своих собственных диаспор, запуганных тем, что в случае доноса их ожидает жестокое наказание. Угрозы могут также относиться и к родственникам, проживающим на родине жертвы вымогательства, что также не дает ей обратиться в правоохранительные органы.

Вымогательство у представителей диаспор может быть значительным и постоянным источником средств. По оценкам, до 2001 года одна террористическая группировка получала с эмигрантов, проживающих в Канаде, Британии, Швейцарии и Австралии, до 1 млн. долл. США в месяц, являясь одной из наиболее хорошо финансируемых террористических группировок в мире¹³. В одном из отчетов описано, как с предприятий,

¹³ Kurth Cronin (2004).

принадлежащих эмигрантам, вымогались средства в размере до 100 000 канадских долларов и 100 000 фунтов стерлингов в Канаде и Великобритании соответственно. Во Франции и Норвегии размеры вымогаемых сумм были такими же высокими¹⁴.

Анализ конкретного случая: вымогательство денежных средств у коммерческой организации

В сентябре 2007 года компания С была приговорена к уголовному штрафу в размере 25 млн. долл. США и пятилетнему испытательному сроку. Суд также обязал компанию С внедрить и обеспечить использование эффективной программы соответствия и этики. В начале того же года компания С признала себя виновной в одном эпизоде совершения транзакций с лицом из списка субъектов международного терроризма – с 1997 по 2004 год компания совершала платежи в пользу террористической группировки. Платежи, совершения которых требовала террористическая группировка, делались почти каждый месяц, а их общая сумма составила 1,7 млн. долл. США. В сентябре 2001 года группировка была отнесена к «иностранным террористическим организациям» и занесена в список субъектов международного терроризма.

Источник: США.

Преступная деятельность разного рода

Приспособляемость лиц, финансирующих террористов, особенно хорошо прослеживается в тех случаях, когда преступники легко переходят от одного вида преступлений к другому. Одна из группировок, рассматриваемых в настоящем отчете, для привлечения необходимых ей средств совершила такие преступления, как кража со взломом, хищение персональных данных и мошенничество с кредитными картами.

Анализ конкретного случая: преступная деятельность разного рода

Лицо, финансирующее террористов, являлось участником организации, руководство которой придумало изощренную схему контрабанды сигарет в США. Указанное лицо покупало в одном из штатов сигареты, облагаемые низким налогом, наносило на них поддельные акцизные марки, и ввозило их контрабандным путем в штат Мичиган без уплаты соответствующего налога (в штате Мичигане налог на сигареты значительно выше) для последующей перепродажи.

Одновременно с совершением вышеуказанных действий, организация, с помощью поддельных кредитных карт, грабила розничные и оптовые предприятия. Наличные, полученные в результате такой преступной деятельности, легализовались участниками организации посредством приобретения предприятий, дополнительных объемов сигарет и дополнительных поддельных кредитных карт.

Данная организация также совершила мошенничество со страховкой за счет поджога принадлежащего ей магазина по продаже сигарет, расположенного в индейской резервации в Нью-Йорке для получения компенсации по договору страхования от пожара.

Лицо, финансирующее террористов, использовало прибыли, полученные в результате такой деятельности, для предоставления материальной поддержки террористической организации.

Комментарий: на примере данного случая видно, что лица, оказывающие поддержку террористическим организациям, для привлечения средств, необходимых для их финансирования, могут торговать контрабандными товарами, совершать налоговые

¹⁴ Human Rights Watch (2006).

мошенничества, совершать мошеннические действия с кредитными картами и страховками.

Источник: США.

Роль недееспособных государств, государств, поощряющих терроризм и территорий, безопасных для террористических организаций

Из-за отсутствия эффективного юрисдикционного контроля, снисходительного отношения или активной поддержки террористических организаций и их действий, территории, безопасные для террористических организаций, недееспособные государства и государства, поощряющие терроризм создают благоприятную среду для деятельности террористических организаций и являются источниками иной поддержки.

Территории, безопасные для террористических организаций, недееспособные государства и государства, поощряющие терроризм, по-прежнему остаются важнейшими источниками финансирования террористических организаций. К ним относятся такие страны и территории, как Сомали, Ирак, и пакистано-афганская граница.

Помимо того, что территории, безопасные для террористических организаций или со слабым юрисдикционным контролем, и государства, снисходительно относящиеся или оказывающие поддержку террористическим организациям, помогают им привлекать необходимые средства, они еще и помогают им *перемещать* и *использовать* их. Юрисдикционные особенности, позволяющие террористам перемещать средства, будут более подробно рассмотрены в следующем разделе.

Анализ конкретного случая: поддержка, оказываемая на государственном уровне афганским режимом «Талибан»

После того, как в конце 1996 года к власти в Афганистане пришли талибы, Афганистан стал важнейшей зоной безопасности и источником финансирования Осамы бин-Ладена и «Аль-Каиды», и оставался им до свержения режима «Талибан» международными коалиционными силами после терактов 11 сентября 2001 года.

В ответ на продолжающуюся поддержку режимом «Талибан» террористических организаций и предоставление убежища Осаме бин-Ладену и «Аль-Каиде», 15 октября 1999 года Совет Безопасности ООН единогласно принял резолюцию 1267, направленную против режима талибов в Афганистане. В ней, в частности, говорилось о продолжающемся использовании территории Афганистана (особенно районов, контролируемых режимом «Талибан») для укрывания и обучения террористов, планирования терактов, предоставления убежища Осаме бин-Ладену и «Аль-Каиде», использования лагерей подготовки террористов на территориях, контролируемых режимом «Талибан», и об использовании Афганистана в качестве базы для финансирования международных террористических операций.

В резолюции 1267 также говорилось о том, что США обвиняют Осаму бин-Ладена и его сообщников, *помимо прочего*, во взрывах посольств США в Найроби (Кения) и Дар-Эс-Саламе (Танзания), совершенных 7 августа 1998 года, и в заговоре с целью убийства американских граждан за пределами США, а также об отказе режима «Талибан» выдать Осаму бин-Ладена и его сообщников для предания суду.

В резолюции 1267 было также сказано о том, что режим «Талибан» поощрял производство опиума в стране, объемы которого стали крупнейшими в мире, для финансирования своей деятельности, дальнейшей поддержки международного терроризма и милитаризации экономики страны, приведшей Афганистан на край гуманитарной катастрофы.

Источник: США.

ПЕРЕМЕЩЕНИЕ СРЕДСТВ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА

Существует три основных способа, с помощью которых террористы перемещают средства. Первый способ предполагает использование финансовой системы, второй способ – физическое перемещение денег (например, с помощью перевозчиков наличности), а третий рассчитан на использование системы международной торговли. Террористические организации зачастую используют альтернативные системы перевода денежных средств (АСПС)¹⁵, благотворительные или иные зависящие от них организации, для маскировки перемещения средств указанными способами. Для обеспечения бесперебойной работы своей организации и осуществления террористических операций террористические организации используют все три способа, которые более подробно описаны ниже.

Разнообразие организационных структур, использующихся террористическими сетями, постоянная адаптация использующихся методов к мерам, предпринимаемым международным сообществом, а также высокая степень приспособляемости террористических организаций не позволяют однозначно определить предпочитаемый или наиболее распространенный способ перемещения средств. Нормальное функционирование той или иной террористической группировки легче всего обеспечить с помощью традиционной банковской системы, так как деньги, направляемые из одной страны в другую можно спрятать с помощью счетов, открытых на вымышленные имена, благотворительных организаций или компаний, позволяющих скрыть фактического получателя. Однако в некоторых случаях, в том числе и для сокрытия следов финансовой деятельности террористов, используются и другие способы перемещения средств.

В работах по финансированию терроризма, написанных после 2001 года, говорится о большой приспособляемости¹⁶ террористических организаций к существующим условиям для обеспечения своих потребностей в финансировании. И действительно, учитывая ту изворотливость, с которой действовали террористы в описанных ниже примерах, становится понятно, что для привлечения и перемещения средств террористы используют все доступные им средства.

Описанные далее случаи показывают, что во многих случаях методы, используемые террористами для привлечения, перемещения и использования средств, необходимых для финансирования терроризма, могут быть особенно изощренными, а их действия – практически неотличимыми от обычной финансовой деятельности. В том случае, если властям приходится иметь дело с сетями «неформальной» поддержки, не являющихся частью хорошо структурированных организаций с четко обозначенными ролями и областями ответственности, обнаружение случаев финансирования терроризма и пресечение данного процесса усложняется. В таких обстоятельствах связь между финансовой деятельностью и *террористической* деятельностью становится менее выраженной, а способы дезорганизации данного процесса плохо поддаются определению.

И действительно, опыт показывает, что все способы перемещения денежных средств между различными странами абсолютно безопасными не являются. Об этом свидетельствует список известных способов перемещения денежных средств, составленный на основе информации, представленной в написанных ранее отчетах¹⁷. Все они имеют одну общую черту: если террористическая деятельность осуществляется

¹⁵ Альтернативные системы перевода денежных средств учтены в Рекомендациях ФАТФ (см. *Специальную рекомендацию ФАТФ IV*).

¹⁶ См. Williams (2005), National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004).

¹⁷ Например, Comras (2005), Kohlmann (2006), National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004), The United Kingdom Home Office (2007), Abuza (2003).

в другом месте, в стране происхождения взаимосвязь между денежными средствами и терроризмом обнаружить чрезвычайно сложно.

Законный финансовый сектор

Кредитно-финансовые учреждения и иные организации-поставщики финансовых услуг, деятельность которых регулируется, представляют собой законный финансовый сектор и являются основным каналом, через который совершаются розничные и коммерческие транзакции. Помимо этого, услуги и продукты, реализуемые через законный финансовый сектор, также могут использоваться для перемещения денежных средств, направленных на поддержку террористических организаций и финансирования терактов. Скорость и простота перемещения денежных средств с помощью международной финансовой системы позволяют террористам (действия которых зачастую остаются незамеченными) эффективно перемещать средства как внутри той или иной страны, так и за ее пределами.

Используя законные финансовые учреждения в сочетании с другими механизмами (такими как, например, оффшорные компании), террористы могут получить прикрытие, необходимое им для осуществления соответствующих операций и легализации денежных средств, полученных преступным путем.

Как показано на примерах ниже, механизмы перевода денежных средств (ПДС) являются излюбленными средствами террористов, использующими их для финансирования своей деятельности. Операции ПДС включают в себя разные по масштабу механизмы, начиная с крупных регулируемых механизмов перевода денежных средств, использующихся в законном финансовом секторе, и заканчивая небольшими альтернативными системами перевода (которые будут отдельно рассмотрены далее). Под переводом средств понимается любая финансовая транзакция, совершенная для какого-либо лица кредитно-финансовым учреждением с помощью электронных средств связи с целью предоставления определенной суммы какому-либо лицу в другом кредитно-финансовом учреждении. Специально для урегулирования проблемы электронных переводов в октябре 2001 года специалистами ФАТФ была разработана Специальная рекомендация VII – в соответствии с указанной рекомендацией, любой денежный перевод должен содержать всю информацию об отправителе платежа.

Анализ ряда терактов позволил установить, что радикальные группировки, а также лица, связанные с террористическими организациями, для перевода и получения денежных средств использовали сеть легальных компаний по переводу денег, работающих по всему миру. Анализ таких операций позволил властям лучше понять, с кем контактировали террористы, и определить масштабы таких сетей. Создание государственно-частных партнерств с организациями по переводу денег позволило получить доступ к ценной финансовой информации о деятельности таких сетей по всему миру. В соответствии с требованиями Специальной рекомендации VII, отделения компаний по переводу денег обязаны регистрировать данные о лице, отправляющем деньги из страны А, и о лице, получающем их в стране В. Полученные данные оказались весьма эффективным средством анализа сетей, использующихся террористами в целях финансирования.

Анализ конкретного случая: использование террористическими организациями механизмов ПДС для перемещения денежных средств

Лицо D, лидер террористической организации из страны С, проживавший одно время в стране А, скрывался от правосудия в стране В. В результате расследования, проведенного сотрудниками ПФР страны А, стало известно, что лица из страны А направляли, с помощью денежных переводов, средства в страну В друзьям лица D для оказания финансовой поддержки лицу D. Данный поток денежных средств был

обнаружен потому, что переводы совершались гражданами страны С, что было необычно для страны А. Позже лицо D арестовали в стране В по подозрению в терроризме. Информация о денежных переводах из страны А в страну В была представлена в суде в качестве подтверждающих доказательств финансирования терроризма.

Источник: Нидерланды.

Развитие технологий платежных систем оказало двойственный эффект на возможность злонамеренного использования таких систем лицами, занимающимися финансированием терроризма, а также лицами, занимающимися легализацией незаконных средств. С одной стороны, системы электронных платежей расширяют возможности правоохранительных органов по отслеживанию отдельных транзакций с помощью электронных данных, которые автоматически генерируются, сохраняются и/или передаются при совершении транзакции. С другой стороны, новые технологии имеют ряд характеристик, весьма привлекательных для потенциальных террористов или лиц, занимающихся легализацией незаконных средств. Например, увеличение скорости и объемов денежных переводов в сочетании с несоблюдением соответствующих стандартов регистрации, хранения ключевой информации и передачи данных при совершении транзакций (например, CP VII) может являться тем препятствием, которое лишит следственные органы возможности обратного контроля таких транзакций.

Анализ конкретного случая: использование террористическими организациями механизмов ПДС для перемещения денежных средств

Было замечено, что террористическая организация из страны Х переводила денежные средства (которые использовались для аренды конспиративных квартир, покупки и продажи транспортных средств, покупки электронных компонентов для взрывных устройств) в страну С с помощью банковских переводов. Для перемещения денежных средств между странами данная организация использовала «связующие» счета в стране Х. Счета в обеих странах были открыты на лиц, не имевших видимых связей с данной террористической организацией, и связанных между собой семейными или иными подобными узами. Таким образом, в случае необходимости семейные узы послужили бы оправданием совершаемых ими денежных переводов.

Средства (в основном в виде взносов наличными) вносились террористической организацией на банковские счета, с которых делались переводы. После получения денег в пункте назначения владелец счета либо оставлял их на своем счету, либо вкладывал их в паевые инвестиционные фонды, где они незаметно лежали до тех пор, пока в них не возникала необходимость. Деньги также могли переводиться на другой банковский счет, который управлялся финансовым менеджером организации и использовался для оплаты приобретаемого оборудования, материалов или иных непредвиденных расходов, понесенных организацией в ходе своей деятельности.

Источник: Отчет ФАТФ по типологиям 2003-2004 гг.¹⁸

Торговый сектор

Международная торговая система подвержена большому количеству рисков и имеет множество уязвимых мест, позволяющим террористам перемещать средства и товары с помощью торговых потоков, кажущихся законными. Объемы международной торговли за последние десятилетия сильно увеличились: на данный момент годовой объем торговли товарами превышает 9 трлн. долл. США, услугами – 2 трлн. долл. США¹⁹.

¹⁸ ФАТФ (2004).

¹⁹ Всемирная торговая организация (2005).

Конкретные методы и способы легализации незаконных денежных средств с помощью системы торговли были описаны в Отчете о типах легализации незаконных денежных средств посредством торговых отношений (ФАТФ, 2006)²⁰, хотя финансирование терроризма не являлось предметом данной работы. Дальнейшее изучение конкретных методов и способов использования системы торговли для финансирования терроризма может помочь в разработке мер по обнаружению и борьбе с такой деятельностью.

Анализ конкретного случая: перемещение террористами денежных средств посредством торгового сектора

Сотрудники ПФР получили от нескольких банков информацию о владельцах счетов – лице А, лице В, и компании С, занимающихся торговлей алмазами. В течение нескольких месяцев счета лиц А, В и С использовались для переводов крупных сумм в другие страны и получения крупных сумм из других стран. Более того, лицо В вскоре после открытия своего счета получило несколько банковских чеков на крупные суммы в долларах США.

Финансовая информация, собранная сотрудниками ПФР, свидетельствовала о том, что компания С получала крупные денежные переводы в долларах США от компаний, занимающихся деятельностью, связанной с алмазами, и, разбив каждый такой перевод на несколько переводов, отправляла их лицу А – гражданину Европы, рожденному в Африке и проживающему на Ближнем Востоке. Один из директоров компании С, гражданин Бельгии, проживающий в Африке, имел счет в банке в Бельгии, через который осуществлялись переводы в, и на который поступали переводы из других стран Европы, Северной Америки и Ближнего Востока. Большинство переводов, поступающих на счет в Бельгии из других стран, было деноминировано в долларах США. Полученные средства конвертировались в евро и отправлялись в другие страны и на счета в Бельгии, принадлежащие лицу В и его жене.

В соответствии с информацией полицейских органов, собранной ПФР, прокуратурой было заведено дело о контрабанде алмазов из Африки. Самые крупные переводы от компании, торгующей алмазами, направлялись, в основном, одному лицу – лицу А, проживающему на Ближнем Востоке. От источников в полиции стало известно, что лицо А и лицо В подозревались в приобретении алмазов у повстанческой армии одной из африканских стран и в нелегальном ввозе этих алмазов в Бельгию для одной из террористических организаций.

Более того, выяснилось, что сотрудники ПФР уже направляли информацию о некоторых лицах и компаниях, связанных с лицом А и лицом В, в прокуратуру в связи с другими случаями легализации денежных средств, полученных в результате организованной преступной деятельности.

Источник: Бельгия.

Перевозчики наличности

Физическое перемещение наличных средств является одним из способов, с помощью которых террористы могут перемещать средства в обход мер, применяемых кредитно-финансовыми учреждениями для противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Существует мнение²¹, что некоторые группировки обменивали наличные средства на высокоценные и труднообнаруживаемые товары (такие как золото или драгоценные камни) для вывода своих активов из финансовой системы.

²⁰ ФАТФ (2006).

²¹ Там же.

В результате антитеррористических операций было обнаружено, что перевозчики наличности перевели средства в ряд стран на Ближнем Востоке и в Южной Азии. В некоторых случаях для перевозки наличных используются прямые рейсы, более сложные схемы предполагают совершение нескольких пересадок, использование нескольких перевозчиков и многократный обмен валют.

Перемещение наличных через границу широко распространено в тех странах, в которых электронная банковская система находится в зачаточном состоянии или почти не используется обычными людьми. Экономика многих стран Африки и Ближнего Востока основана на использовании наличных денег, что, естественно, создает благоприятные условия для их перемещения с помощью альтернативных систем или перевозчиков наличности. Расследование ряда терактов показало, что перевозчики наличности используются даже в Европе и в странах с хорошо развитой финансовой системой. В большинстве случаев такие перевозчики занимаются перевозкой средств, полученных и хранимых (во избежание их обнаружения) вне финансовой системы.

Анализ конкретного случая: финансирование терроризма с помощью перевозчиков наличности

Деятельность террористической организации А в Юго-Восточной Азии свидетельствует о том, что перевозчики наличности являются ключевым звеном в системе финансовой поддержки ее террористических операций. Для того чтобы обойти существующие меры безопасности и не оставить следов, по которым правоохранители смогли бы обнаружить осуществляемые ею операции, услугами традиционной банковской системы террористическая организация А не пользовалась. Средства для терактов на острове Бали, осуществленных в октябре 2002 года, были предоставлены руководителем операций «Аль-Каиды» руководителю операций организации А, который в 2002 году скрывался в Таиланде. 30 000 долл. США, предназначенных для подготовки терактов на острове Бали, были переданы лицом Н двумя партиями через нескольких перевозчиков наличности. Для доставки указанных средств перевозчикам понадобилось несколько недель. Средства для теракта в отеле «Мариотт» в Джакарте также были переданы лицом Н из Таиланда. И в этом случае «Аль-Каида» переправила в Индонезию в апреле 2003 года средств на общую сумму 30 000 долл. США с помощью перевозчиков наличности.

Источник: Ежегодный отчет Азиатско-тихоокеанской группы (АТГ) о типологиях, 2003-2004.

Перемещение денежных средств с помощью перевозчиков наличности может обходиться дороже по сравнению с электронными переводами. По мере того как законные кредитно-финансовые учреждения ужесточают меры по надлежащей проверке клиентов, такой способ перемещения денежных средств, не оставляющий следов для возможной проверки, становится все более востребованным. При перехвате денежных переводов, провозимых через границу, определение происхождения и конечного назначения перехваченных средств может быть затруднено. Объемы наличных средств, привлекаемых для финансирования терроризма и перемещаемых таким образом, могут быть небольшими, что затрудняет их обнаружение и перехват.

Анализ конкретного случая: использование золота террористами для перемещения средств

Во время вторжения в Афганистан в 2001 году было множество сообщений о том, что талибы и члены «Аль-Каиды» вывозили свои деньги из Афганистана через Пакистан, используя для этой цели перевозчиков, вывозивших золото в слитках. В Карачи перевозчики и агенты «хавалы» перемещали деньги в район Персидского залива, где снова превращали их в золотые слитки. По оценкам, за три недели с конца ноября по начало декабря 2001 года члены «Аль-Каиды» сумели вывезти из

Афганистана наличных и золота на 10 млн. долл. США²². В руководстве, составленном членами «Аль-Каиды» и обнаруженном британскими войсками в Афганистане декабре 2001 года, говорилось не только о том, как создавать взрывные устройства и чистить оружие, но и как провозить золото на небольших судах или прятать его на теле²³.

Брокеры «хавалы» часто используют золото при ведении бухгалтерских счетов²⁴. Агенты «хавалы» также часто вместо валюты используют золото, имеющееся у них по всему миру. Террористы могут хранить свои активы в золоте, потому что его стоимость легко определяема и остается относительно стабильной в течение многих лет. Золото также востребовано благодаря его значимости для культур многих регионов – таких как Юго-Восточная Азия, Южная и Центральная Азия, Аравийский полуостров и Северная Африка.

Источник: США.

Использование альтернативных системы перевода денежных средств (АСП)

Альтернативные системы перевода денежных средств (АСП) используются террористическими организациями благодаря своему удобству и легкости доступа. АСП традиционно привлекают террористов менее строгими требованиями к ведению отчетности и тем, что во многих местах эффективность законодательного надзора за соблюдением соответствующих требований оставляет желать лучшего. Хотя по стандартам ФАТФ контроль за поставщиками услуг АСП должен быть строгим, уровень анонимности и оперативности, обеспечиваемый такими системами, сделал их излюбленным средством террористов. Использование этих систем некоторыми террористическими организациями также обусловлено культурными особенностями и прагматизмом: многие из них возникли или используются в таких местах, в которых банковская система слабо развита или практически отсутствует. В финансировании терроризма АСП, как правило, играют роль связующего звена с «конечным пользователем», т.е. используются в качестве механизма, с помощью которого вновь собранные и сберегаемые средства передаются подразделениям, осуществляющим теракты.

Анализ конкретного случая: использование альтернативных систем перевода для финансирования терроризма

Гражданин африканской страны, проживающий в Африке, имел счет в банке, расположенном в европейской стране В. На счет поступали значительные суммы из компаний, большинство из которых было зарегистрировано в Западной Европе. По прошествии короткого времени владелец счета распорядился о переводе крупной суммы в компанию, расположенную на Ближнем Востоке, на ее счет в банке, расположенном там же.

В результате расследования, проведенного сотрудниками ПФР, было обнаружено следующее:

- В соответствии с информацией полицейских органов, банк получателя, расположенный на Ближнем Востоке, подозревался в связях с

²² Информация о преступном использовании «Аль-Каидой» золота дана в следующих источниках: US Government Accountability Office (2003), Farah (2002), British Broadcasting Corporation (2002) и Shahzad (2002). Дополнительная информация об использовании «Аль-Каидой» золота и алмазов дана в следующих источниках: Global Witness (2003). В работе FATF (2003) есть раздел, в котором представлена более общая информация об использовании золота и алмазов для легализации денежных средств, полученных преступным путем.

²³ US Government Accountability Office (2003) и Global Witness (2003).

²⁴ Commonwealth Secretariat (1998).

террористической группировкой.

- По информации служб безопасности страны В этот банк сотрудничал с другим банком, перечисляя денежные средства для агентов «хавалы». Вторым из указанных банков подозревался в связях с организацией, имеющей отношение к террористической группировке.
- В результате расследования было также установлено, что счет гражданина африканской страны, не имеющего никаких видимых связей со страной В, использовался в качестве транзитного счета для крупных денежных переводов, совершаемых, как правило, европейской компанией, занимающейся продажей химической продукцией, предназначенной для компании с Ближнего Востока. Не было никакого очевидного объяснения причины, по которой операции совершались через счет в стране В.

Источник: Бельгия.

Использование благотворительных и некоммерческих организаций

Благотворительные организации весьма охотно используются террористами для перевода денежных средств. В мире существуют десятки тысяч благотворительных организаций, служащих интересам общества и перечисляющих деньги в различные депрессивные районы земного шара и обратно. Неправомерное использование террористами благотворительных организаций включает в себя, среди прочего, перечисление террористами средств вместе с законными средствами, перечисляемыми в то же место, в которое террористам необходимо переправить свои деньги, а также масштабное использование благотворительного сектора – слияние благотворительных учреждений с террористическими организациями. Тот огромный объем денежных средств и иных активов, находящихся в распоряжении благотворительного сектора, означает, что использование даже небольшой части этих средств для финансирования терроризма представляет собой большую проблему.

Анализ конкретного случая: использование некоммерческой организации для вербовки террористов

После сверки базы данных клиентов со списками лиц, имеющих отношение к терроризму, сотрудники одного из банков обнаружили в базе данных некоммерческую организацию из европейской страны В, которая имела счет в их банке и значилась в указанных списках. На основании обнаруженной информации сотрудники банка подали соответствующий СПО.

Счет указанной организации был открыт несколько лет назад и большую часть времени оставался малоактивным. Затем, начиная с 1 января 2002 года, количество транзакции по данному счету резко возросло. Транзакции представляли собой множественные взносы наличными (общая сумма которых оказалась достаточно большой), совершаемые разными людьми. Впоследствии внесенные средства были сняты со счета наличными.

В результате расследования, проведенного сотрудниками ПФР, было обнаружено следующее:

- Изучив информацию, предоставленную государственными службами безопасности страны В, сотрудники ПФР пришли к выводу, что данная некоммерческая организация была одним из контактных пунктов в стране В, осуществлявшего вербовку и отправку боевиков в горячие точки на Ближнем Востоке.
- Также выяснилось, что два или три лица, имеющих право подписи по операциям со счетом данной организации, были связаны с террористической группировкой.

Источник: Бельгия.

Анализ конкретного случая: благотворительная организация, являющаяся частью сети, используемой террористами для легализации денежных средств, полученных преступным путем

В результате расследования, проведенного сотрудниками ПФР, были обнаружены переводы денежных средств на крупные суммы между предположительно небольшой компанией и благотворительной организацией, находившейся на Северном Кавказе.

Дальнейшее расследование показало, что компания сама получала переводы на крупные суммы из других благотворительных организаций за якобы оказанные ею консультационные услуги. Компания также получала средства от физического лица, находящегося в регионе, отличающегося большой активностью экстремистских группировок. По-видимому, компания сначала собирала средства, получаемые из указанных источников, а затем перечисляла их в благотворительную организацию, находившуюся на Северном Кавказе.

Также выяснилось, что у благотворительной организации имелся еще один источник финансирования: иностранный гражданин, проживающий в России, периодически получал переводы на небольшие суммы, вносимые наличными и не превышающие порогового значения, требующего проверки, и перечислял их благотворительной организации. Указанные средства перечислялись ему из региона, отличающегося большой активностью экстремистских группировок.

Анализ расходов благотворительной организации показал, что средства перемещение средств осуществлялось разными способами – такими как снятие наличных со счета и их перевозка на Северный Кавказ с помощью перевозчиков наличных, прямой перевод «благотворительному учреждению», являющемуся частью какой-либо известной незаконной военной организации, перевод средств якобы законным благотворительным организациям на Северном Кавказе. В результате проведенного расследования деятельность данной благотворительной организации была прекращена.

Комментарий: на примере данного случая видно, что благотворительные организации и компании, принужденные террористами к сотрудничеству, могут использоваться как в качестве каналов передачи средств от нескольких спонсоров к оперативным подразделениям, так и для сокрытия путей перемещения средств от спонсоров к террористам.

Источник: Россия.

МЕРЫ, ПРЕДПРИНИМАЕМЫЕ ДЛЯ БОРЬБЫ С ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА В ГЛОБАЛЬНОМ МАСШТАБЕ

В этом разделе кратко описаны действия, предпринимаемые международным сообществом для борьбы с финансированием терроризма, описанного во второй части настоящего отчета. В начале раздела рассматривается стратегия дезорганизации процесса финансирования терроризма, затем – международные стандарты, которые были разработаны и применяются международным сообществом для борьбы с различными источниками, каналами и методами финансирования терроризма. В конце раздела говорится об использовании финансовой информации для обнаружения случаев финансирования терроризма и борьбы с финансированием терроризма и терроризмом в целом. Подчеркивается важность и необходимость использования определенных международных стандартов для борьбы с финансированием терроризма, и указываются уязвимые места, на которые международному сообществу, возможно, следует обратить особое внимание для обеспечения эффективной борьбы с определенными аспектами финансирования терроризма.

Стратегия дезорганизации процесса финансирования терроризма

Дезорганизации процесса финансирования терроризма является ключевым условием успешной борьбы с терроризмом в целом. Тот факт, что террористические организации нуждаются в финансировании, позволяет разработать четкую стратегию борьбы с терроризмом, основанную на пресечении финансовой поддержки любой деятельности, имеющей отношение к терроризму. Пресечение финансирования со временем позволит ослабить террористические группировки, приведет к ограничению их возможностей по совершению терактов, увеличению эксплуатационных расходов и внесет в их деятельность значительную долю риска и неопределенности, обеспечивая властям тактические преимущества, такие как:

- Снижение боевого духа террористов, удар по репутации их лидеров.
- Вынужденное перемещение террористических группировок в районы, в которых они более уязвимы, в том числе и в такие районы, в которых в любом другом случае они бы не находились²⁵.

Предотвращение терактов только за счет пресечения финансовых операций террористов представляется крайне сложной задачей. Недавние теракты показали, что расходы на их организацию и осуществление могут быть незначительными, для этого могут использоваться законные средства, и что деятельность, связанная с финансированием терактов, часто никаких подозрений не вызывает.

При этом необходимо помнить, что расходы на осуществление собственно терактов составляют незначительную часть средств, необходимых террористическим организациям. Перекрытие соответствующих финансовых потоков приведет к ограничению средств, используемых для пропаганды терроризма, вербовки, оказания помощи и т.д., что, в свою очередь, со временем приведет к ограничению возможностей террористов по организации и совершению терактов.

Во многих случаях средства нужны террористам для создания *благоприятной среды* для своей деятельности, причем не только для осуществления терактов. *Пресечение деятельности, связанной с финансированием терроризма, ставит террористов в неблагоприятные условия.* При этом даже самые активные действия властей по предотвращению терактов могут и не принести ожидаемых результатов. Тем не менее, при ограничении финансирования общая эффективность деятельности террористических организаций ухудшается, ограничивая сферы их влияния и снижая результативность.

²⁵ HM Treasury (2007).

Анализ конкретного случая: пресечение финансовой поддержки террористической деятельности

Выезжая из Великобритании, гражданин страны А имел на руках 340 000 долл. США наличными. Оперативная информация указывала на то, что данный гражданин занимался оказанием поддержки экстремистским группировкам в стране А. На основании данной информации наличные средства были арестованы в соответствии с законодательством Великобритании.

Дальнейшее расследование показало, что наличные были переданы данному гражданину для того, чтобы он доставил их террористам в стране В, где они были бы использованы для финансирования ранее запланированного покушения на высокопоставленное должностное лицо в стране В. Арест этих средств нарушил планы террористов, лишив их возможности выполнить намеченное покушение.

Источник: Великобритания.

Пресечение деятельности террористов, направленной на сбор, перемещение и использование денежных средств

В предыдущих разделах настоящего отчета были рассмотрены способы, с помощью которых террористы привлекают, перемещают и используют необходимые им средства. Для финансирования своих организационных и оперативных нужд террористы используют как законные, так и незаконные методы. Меры, принимаемые международным сообществом для борьбы указанными видами деятельности, разрабатываются с учетом всех особенностей каждого такого метода.

Для того чтобы обнаружить связь с терроризмом в рамках какой-либо финансовой деятельности, во всех остальных отношениях являющейся законной, кредитно-финансовые учреждения должны применять стандарты ФАТФ, неукоснительно соблюдая принцип индивидуального подхода к клиенту и меры по их надлежущей проверке (МНПК). Соблюдение указанных принципов и мер также крайне важно для предоставления отчетов о подозрительных транзакциях, могущих являться следствием преступной деятельности, связанной с поддержкой терроризма.

Для того чтобы поддержать кредитно-финансовые учреждения в борьбе с финансированием терроризма, правительства разных стран должны принять определенные меры, в том числе меры по внедрению программ, предполагающих использование целевых финансовых санкций, защите уязвимых секторов (включая благотворительный сектор и организации по предоставлению денежных услуг) и стимулированию представления отчетности о подозрительных операциях, позволяющей получить хорошие результаты.

Целевые финансовые санкции

В Специальной рекомендации ФАТФ III (СРIII) правительствам разных стран рекомендовано приступить к разработке и внедрению системы целевых финансовых санкций, предусматривающей обнаружение, немедленный арест и запрет на использование средств лицами, внесенными в список субъектов международного терроризма, и лицами, оказывающими им поддержку. Все это необходимо для того, чтобы лишить террористов и их сети средств, необходимых для поддержания нормальной деятельности и соответствующей инфраструктуры. В СРIII содержится требование к тому, чтобы признаки сетей, поддерживающих террористов, определялись в соответствии с «доказательным критерием разумности»²⁶.

²⁶ Интерпретационное примечание к Специальной рекомендации III, пункт 2.

Защита уязвимых секторов

Законный финансовый сектор

Страны обязаны обеспечить защиту своего финансового сектора от возможности легализации денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма. Для недопущения беспрепятственного доступа террористов и иных преступных элементов к системам электронных переводов и для обнаружения случаев злоупотребления такими системами была разработана *Специальная рекомендация ФАТФ VII*. Данная рекомендация ставит своей целью немедленное получение основной информации об отправителе электронного перевода (1) соответствующими правоохранительными органами и/или органами прокуратуры для того, чтобы им было легче обнаружить, расследовать противоправную деятельность и преследовать террористов и иных преступных элементов в судебном порядке, и обнаружить их активы; (2) подразделениям финансовой разведки для анализа подозрительной или необычной деятельности и распространения соответствующей информации; (3) благотворительным организациям, получающим пожертвования, для того, чтобы им было легче обнаружить и сообщить о подозрительных транзакциях.

Благотворительный сектор

В *Специальной рекомендации ФАТФ VII* изложены основные задачи по защите некоммерческих/благотворительных организаций от использования террористическими группировками, которые (1) выдают себя за законные учреждения, (2) используют законные учреждения для финансирования терроризма (в том числе для того, чтобы избежать ареста своих средств), или (3) тайно используют часть средств, предназначенных для законных целей, для финансирования терроризма.

Для реализации поставленных задач специалистами ФАТФ был разработан эффективный подход к определению, предотвращению и борьбе с использованием террористами благотворительных организаций, ориентированный на работу в четырех областях: работа с благотворительным сектором; (2) надзор или мониторинг данного сектора; (3) сбор информации и расследование деятельности террористов и террористических сетей, использующих благотворительные организации в преступных целях; (4) вовлечение международного сообщества в деятельность для глобальной защиты данного сектора²⁷.

Перевозчики наличности

Специальная рекомендация ФАТФ IX была разработана для того, чтобы лишить террористов и других преступников возможности обойти механизмы контроля, применяющиеся на финансовых рынках, за счет физического перемещения денежных средств и оборотных документов на предъявителя через границу. Целью данной SR является принятие разными странами мер, необходимых для (1) обнаружения физического перемещения через границу денежных средств и оборотных документов на предъявителя; (2) ареста или ограничения использования денежных средств и оборотных документов на предъявителя, в отношении которых возникли подозрения в том, что они связаны с финансированием терроризма; (3) ареста или ограничения использования денежных средств и оборотных документов на предъявителя, которые были задекларированы обманным путем или в отношении которых была представлена неправдивая информация; (4) принятия соответствующих санкций в случае обманного декларирования средств или представления неправдивой информации; (5) обеспечения возможности конфискации денежных средств или оборотных документов на

²⁷ Интерпретационное примечание к Специальной рекомендации VIII, пункт 6.

предъявителя, связанных с финансированием терроризма или отмытием денег, в соответствии с положениями Рекомендации 3 и Специальной рекомендации III ФАТФ.

Предоставление отчетности о подозрительных транзакциях

Финансовая информация, включая информацию, получаемую из сообщений о подозрительных операциях (СПО)²⁸, имеет решающее значение для обнаружения случаев финансирования терроризма и средств террористических организаций, перемещаемых посредством финансовой системы.

В настоящее время продолжается изучение практического опыта контртеррористических организаций, который бы позволил определить общие свидетельства и признаки того, что та или иная транзакция может быть связана с финансированием терроризма. Разнообразие методов, используемых террористами, и разноплановый характер их финансовой деятельности усложняет эту задачу.

Несмотря на сложности в определении общих признаков финансовой деятельности, связанной с терроризмом, кредитно-финансовые учреждения могут, тем не менее, выделять необычные транзакции, по которым нужно представить отчет о подозрительных транзакциях. Хотя кредитно-финансовые учреждения могут этого четко и не осознавать, предоставление отчетности о крупных денежных переводах наличными, электронных переводах и международных валютных операциях может помочь правоохранительным органам получить информацию о террористической деятельности.

Органы государственной власти могут помочь финансовому сектору в определении случаев финансирования терроризма и пресечении такой деятельности, снабжая их разведывательной информацией. Для обнаружения деятельности, связанной с финансированием терроризма, одной только *финансовой информации* может оказаться недостаточно. При этом использование финансовой информации в сочетании с информацией финансовой разведки, полученной в результате наблюдения за деятельностью террористов и террористических сетей, может помочь кредитно-финансовым учреждениям определить потенциальные случаи террористической деятельности независимо от того, используются ли для этого законные или незаконные источники средств. В целом, специалисты ФАТФ считают, что эффективный обмен информацией между государственным и частным секторами является одним из пяти ключевых принципов борьбы с легализацией денежных средств, полученных преступным путем, и финансированием терроризма, с использованием подхода, основанного на оценке риска²⁹.

Анализ конкретного случая: дополнительная финансовая информация расширяет диапазон СПО

Сотрудникам по борьбе с терроризмом было поручено провести расследование в отношении лиц, проживающих в Великобритании и на Ближнем Востоке, которые предположительно намеревались осуществить теракты в отношении высокопоставленных чиновников. Специалисты ПФР начали расследование с проверки СПО, составленных учреждениями финансового сектора, предоставляющими отчетность.

В ходе расследования, осуществляемого совместно с контртеррористическими организациями, специалисты ПФР проанализировали методы, используемые

²⁸ В некоторых странах такие отчеты также называются «отчеты о подозрительной деятельности» или «ОПД».

²⁹ FATF Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing: High Level Principles and Procedures; пункт 2.17ff.

подозреваемыми, после чего дополнили и передали эту информацию учреждениям финансового сектора, предоставляющим СПО, – особенно тем из них, которые работали в секторах, оказавшихся по результатам такого расследования особенно уязвимыми. Кроме того, были проведены встречи с представителями различных кредитно-финансовых учреждений и распространение информации о признаках, указывающих на такую деятельность. Методы, используемые террористами, включали в себя хищение персональных данных, мошенничество с кредитными картами и ипотечное мошенничество.

В результате такого взаимодействия между ПФР и учреждениями, предоставляющими отчетность, все СПО, передаваемые в дальнейшем в ПФР, содержали информацию, имевшую существенное значение для дальнейшего расследования.

Источник: Великобритания.

В соответствии с требованиями современных стандартов ведения финансовой деятельности, кредитно-финансовые учреждения должны постоянно отслеживать признаки противоправной финансовой деятельности и уведомлять о них ПФР. ПФР, в свою очередь, объединяет финансовую информацию, предоставленную кредитно-финансовыми учреждениями, с информацией правоохранительных органов и органов разведки. Соответственно, ПФР может обнаружить случаи финансирования терроризма даже в тех случаях, когда кредитно-финансовые учреждения самостоятельно обнаружить связь между подозрительной деятельностью и терроризмом не могут.

Анализ конкретного случая: обнаружение террористической сети подразделением финансовой разведки на основе полученного СПО

На счет физического лица X поступали значительные взносы наличными. Когда его попросили объяснить их происхождение, X ответил, что эти средства являлись его заработной платой, выплачиваемой ему его работодателем с Ближнего Востока. Такой ответ, а также крупный взнос наличными, сделанный X в качестве обеспечения за аренду здания, вызвали подозрения, на основании которых был подан СПО.

X также владел компанией А, которой принадлежала компания В из Северной Африки. На счет компании А поступали значительные взносы наличными с Ближнего Востока.

В результате проведенного расследования выяснилось, что управляющий компании В (лицо Y) имел судимость за терроризм. Дальнейшее расследование показало, что между X и Y существовала связь, а компания А фигурировала в расследовании, касавшемся одной террористической организации.

Было установлено, что взносы наличными, поступавшие на счет физического лица X, были связаны с финансированием терроризма.

Источник: Бельгия.

Анализ конкретного случая: обнаружение террориста в результате расследования подозрительной транзакции

Иностранец, гражданин, проживающий в Бельгии, вскоре после официальной регистрации в этой стране занялся валютными операциями на значительные суммы. Очевидной экономической выгоды в них не было, а суммы таких операций не соответствовали финансовому положению этого гражданина.

Был подан СПО, с помощью которого (а также с помощью информации, полученной по запросу судебных органов из пункта обмена валюты) было установлено, что средства переводились физическому лицу из Азии, которого полиция подозревала в причастности к террористической организации, желавшей приобрести оружие.

Источник: Бельгия.

Аналитическая функция ПФР по обнаружению деятельности, связанной с финансированием терроризма, была усилена за счет комбинированного использования финансовой и разведывательной информации, полученной из правоохранительных органов и органов разведки. Кроме того, ПФР стали оказывать существенную помощь органам разведки, предоставляя им финансовую информацию. Отчеты, которые сами по себе не содержат признаков деятельности, связанной с финансированием терроризма, в сочетании с соответствующей разведывательной информацией помогают установить недостающие детали.

Выполнив анализ всех СПО, имеющих отношение к случаям финансирования терроризма за определенный год, сотрудники одной ПФР обнаружили, что хотя некоторые СПО и не содержали в себе прямых признаков деятельности, связанной с финансированием терроризма, представленная в них информация помогла обнаружить дополнительные счета и лиц, связанных с фигурантами дел о финансировании терроризма, расследовавшихся на тот момент. Сотрудники данной ПФР выполнили анализ транзакций, совершенных с использованием таких дополнительных счетов, и передали правоохранительным и разведывательным органам более подробную информацию о лицах и счетах, которая, по мнению ПФР, могла помочь расследованию дел о финансировании терроризма. В таблице ниже указаны типы деятельности, которые чаще всего указывались в качестве подозрительных, и информация, передаваемая для расследования дел о финансировании терроризма.

Подозрительные виды деятельности, наиболее часто указываемые в отчетах

- Необычная деловая деятельность.
- Невозможность установить источники средств.
- Множество вкладов в разных отделениях.
- Вклады в долларах США, совершаемые третьими лицами.
- Регулярное перечисление средств в определенное место/на определенный счет.
- Денежные вклады на крупные суммы.

Источник: Канада.

Информация, передаваемая для расследования дел о финансировании терроризма

- Отправка или получение средств с помощью международных переводов из и/или /в районы, находящиеся под особым контролем.
- Поведение, непонятное с коммерческой точки зрения/нетипичное использование счета.
- Связь с транзакциями благотворительных организаций/организаций, оказывающих помощь.
- Операции с наличными на крупные суммы.
- Внимание СМИ к деятельности владельца счета.

Источник: Канада.

Финансовая информация

Соблюдение положений 40 Рекомендаций ФАТФ и 9 Специальных рекомендаций ФАТФ позволяет создать прочный фундамент для сбора финансовой информации. Использование финансовой информации в сочетании с информацией по борьбе с

терроризмом, в том числе с разведывательной информацией, может оказаться наиболее эффективным способом обнаружения террористической деятельности на общегосударственном уровне.

Финансовая информация стала одним из самых мощных инструментов расследования и разведки. Перемещаясь по финансовой системе, деньги оставляют за собой прослеживаемый след, который во многих случаях позволяет обнаружить незаконную деятельность, определить виновных, найти и вернуть средства, полученные преступным путем. Внедряя общепризнанные международные стандарты ПОД/ФТ, кредитно-финансовые учреждения и иные специальные нефинансовые организации стали использовать принцип индивидуального подхода к клиенту и вести соответствующий учет. Таким образом, ценность финансовой информации при проведении антитеррористических расследований за последние годы очень сильно увеличилась.

Случаи, приведенные в качестве примеров выше, свидетельствуют о важности СПО, предоставляемых подразделениям финансовой разведки, при проведении расследований, включая даже те СПО, которые изначально не связывались с финансированием терроризма. Следственные органы получают информацию о транзакциях, совершенных в прошлом, и за счет мониторинга подозрительных счетов. Финансовые отчеты других типов (включая отчеты о крупных транзакциях с наличностью, электронных переводах, перемещении денежных средств через границу) могут значительно увеличить количество полезной финансовой информации, имеющейся в распоряжении следственных органов.

В настоящее время финансовая информация включается в доказательную базу, необходимую для привлечения преступников и террористов к ответственности, позволяя правоохранительным органам:

- *Делать ретроспективный анализ* для того, чтобы понять, как возник и осуществлялся преступный замысел, и установить его хронологию.
- *Анализировать текущую ситуацию*, обнаруживая или подтверждая связи между лицами и деятельностью, имеющей отношение к преступной деятельности (даже если она осуществляется за рубежом), что зачастую позволяет определить новые области расследования.
- *Принимать превентивные меры*, обнаруживая признаки готовящихся преступлений или терактов.

Финансовая информация хорошо подходит для решения указанных задач в силу своей достаточной конкретности, простоты обработки (с помощью соответствующих средств) и легкости получения (без создания особых неудобств для ее владельца).

Ретроспективный анализ: финансовое расследование после совершения терактов

Анализ «финансовых следов», оставленных террористами, часто позволяет следственным органам установить, как, когда и где были задуманы, спланированы и выполнены теракты. Финансовая информация оказалась надежным источником данных о прошлых периодах, которые следственные органы могут получить даже в тех случаях, когда все террористы погибли при совершении терактов.

Анализ конкретного случая: анализ деятельности, связанной с подготовкой к теракту

После ряда терактов, совершенных террористами-смертниками, следственные органы смогли получить информацию, имеющую отношение к такой финансовой деятельности террористов, как прокат автомобилей, проживание в гостиницах, материально-техническое снабжение и поездки за границу. Полученная информация помогла установить хронологию планирования и подготовки к терактам. Для того

чтобы составить полное представление о подготовке к терактам использовались различные методы изучения финансовой информации.

Источник: Великобритания.

Анализ текущей ситуации: роль материалов финансовой разведки при проведении антитеррористических расследований

В настоящее время традиционные методы ведения расследования нацелены, в основном, на обнаружение связей между отдельными лицами и группами за счет контактов, сделанных ими с помощью различных средств связи. Отслеживание денежных потоков может дать подобный результат: финансовые разведданные могут использоваться для обнаружения террористической деятельности и отслеживания связей между отдельными лицами и группами, а также для сравнения используемых методов и подходов. С помощью дополнительной разведывательной информации можно обнаружить преступные элементы, которые в противном случае остались бы незамеченными. Вероятность успешного осуществления терактов, таким образом, снижается.

Анализ конкретного случая: финансовая информация, послужившая началом расследования теракта

Личность одного из четырех террористов-смертников, совершивших в городе несколько терактов, была определена с помощью двух кредитных карт, выписанных на одно и то же имя и обнаруженных на месте совершения двух разных терактов (что позволило считать эти теракты делом рук одних и тех же террористов). Был установлен адрес террориста, где, как выяснилось, и были изготовлены бомбы для терактов.

Анализ транзакций по соответствующим счетам позволил узнать, чем занимался террорист в течение нескольких месяцев перед совершением теракта, а также основные этапы его подготовки, включая покупку лагерного оборудования, использовавшегося за городом при проведении учебного мероприятия по осуществлению терактов.

Информация, полученная от сотрудников магазина, позволила выяснить, что за несколько минут до совершения покупки указанного оборудования другое лицо приобрело точно такое же оборудование на такую же сумму. На этом этапе впервые была обнаружена взаимосвязь между двумя лицами, которые, как было установлено позже, являлись террористами.

Комментарий: на примере данного случая хорошо видна роль криминалистического финансового анализа при проведении антитеррористического расследования. Финансовая информация, полученная в результате судебной экспертизы на месте совершения теракта, помогла следователям установить личности террористов и характер преступления сразу после совершения терактов.

Источник: Великобритания.

Анализ конкретного случая: предоставление тактических разведданных для финансового расследования

Группа G руководила сетью подразделений, занимавшихся как планированием терактов, так и оказанием поддержки террористам в целом. В рамках такой поддержки указанная группа перечисляла средства в страну X в качестве платы за подделку документов. В ходе расследования других преступлений был установлен факт кражи паспортных документов при совершении вооруженных ограблений в

Европе, которые впоследствии были обнаружены у нескольких членов группы, проживающих в Великобритании, Германии и Франции.

Установив номера серий многих из украденных и подделанных документов и имея на руках разведанные, свидетельствующие о причастности их владельцев к террористической организации, сотрудники ПФР из страны Y стали периодически распространять эти данные среди кредитно-финансовых учреждений для того, чтобы последние использовали их при осуществлении проверок в соответствии с принципом индивидуального подхода к клиенту. В стране Y только в отношении денежных переводов был подан 81 СПО.

Источник: Нидерланды.

Принятие превентивных мер: поиск признаков готовящихся терактов

Обнаружить готовящийся теракт только посредством анализа финансовой деятельности достаточно сложно. Тем не менее, своевременное обнаружение соответствующих финансовых факторов может сыграть решающую роль при поиске признаков террористической деятельности. На примере конкретного случая, рассмотренного ниже, показано, как с помощью материалов финансовой разведки были получены свидетельства готовящегося теракта.

Анализ конкретного случая: определение признаков готовящегося теракта

Лицо, подозревавшееся в сотрудничестве с «Аль-Каидой», для финансирования поставок деталей взрывных устройств в другую страну использовало множество счетов, открытых на разные имена. Данная преступная деятельность была обнаружена в результате масштабного финансового расследования, позволившего органам правопорядка установить, что:

- маршруты, проходившие для сокрытия реального пункта назначения через множество стран, всегда заканчивались в одной и той же стране.
- небольшие, на первый взгляд безвредные компоненты, предназначенные для самодельных взрывных устройств, перевозились в одну и ту же страну международной службой доставки на протяжении многих месяцев.
- множество переводов было сделано на счета, которые, как выяснилось после проверки, контролировались сообщником подозреваемого – что указывало на более широкий круг лиц, вовлеченных в этот процесс.

Комментарий: подозреваемый, вне всяких сомнений, осуществлял свою финансовую деятельность так, чтобы исключить возможность последующей проверки. По мере анализа транзакций становилось понятно, что сообщник действовал в тесном контакте с подозреваемым, отправляя деньги в ту же самую третью страну с помощью третьих лиц, проживающих в разных странах. С увеличением объемов разведывательной информации выяснилось, что компоненты взрывных устройств и денежные средства поставлялись и подозреваемым лицом, и его сообщником в одну и ту же страну. Подозреваемый был арестован в импровизированном цеху по производству взрывных устройств правоохранительными органами страны, в которой он находился.

Источник: Великобритания.

ВЫВОДЫ, КОТОРЫЕ СЛЕДУЕТ УЧЕСТЬ ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ ДАЛЬНЕЙШЕЙ ПОЛИТИКИ

Как уже говорилось в настоящем отчете, потребности террористов в финансировании могут быть очень большими. Хотя затраты на осуществление некоторых недавних терактов были незначительными, следует помнить о том, что помимо прямых расходов на осуществление терактов, современным террористическим группировкам нужны средства для финансирования различных видов деятельности, необходимой для развития организации и идеологии. Обнаружение и пресечение финансирования терроризма ставит террористов в неблагоприятные условия, ограничивая их возможности. Террористы привлекают и перемещают деньги, используя известные методы, с каждым из которых можно бороться с помощью различных средств.

В большинстве случаев террористические организации привлекают средства: из законных источников (в том числе за счет неправомерного использования благотворительных организаций), в результате преступной деятельности, получают их от государств, поощряющих терроризм или занимаясь деятельностью в недееспособных государствах или на территориях, безопасных для террористических организаций.

Законные источники: террористические организации получают значительную поддержку, в том числе финансовую, из законных источников – таких как благотворительные организации, компании. Во многих случаях средства привлекаются посредством самофинансирования (работа, сбережения, пособия по социальному обеспечению), и такие методы привлечения средств в большинстве своем подозрения не вызывают, так как являются законными. Анализ конкретных примеров свидетельствует о ценности разведывательной информации в тех случаях, когда нужно выяснить, не используется ли на первый взгляд законная деятельность для финансирования терроризма.

Криминальная деятельность: террористические группировки все чаще используют альтернативные источники финансирования, включая средства, полученные в результате такой преступной деятельности, как незаконная торговля оружием, легализация денежных средств, полученных преступным путем, похищение людей с целью выкупа, вымогательство, рэкет и торговля наркотиками. Масштабы преступной деятельности, осуществляемой террористами для привлечения средств, варьируются от мелкого мошенничества до тяжких организованных преступлений.

Государства, поощряющие терроризм: территории, безопасные для террористических организаций, недееспособные государства и государства, поощряющие терроризм по-прежнему остаются важнейшими источниками финансирования террористических организаций.

Помимо того, что территории, безопасные для террористических организаций или со слабым юрисдикционным контролем, и государства, снисходительно относящиеся или оказывающие поддержку террористическим организациям, помогают им привлекать необходимые средства, они еще и помогают им перемещать и использовать их.

Существует три основных способа, с помощью которых террористы перемещают средства: с помощью финансовой системы, посредством физического перемещения денег (например, с помощью перевозчиков наличности), и с помощью системы международной торговли. Для перемещения средств, сокрытия их происхождения и введения их в законную экономику террористические организации используют все три способа.

Террористы зачастую злонамеренно используют альтернативные системы перевода денежных средств (АСП), благотворительные или иные зависящие от них организации, для маскировки таких трех способов перемещения средств. Специалисты ФАТФ подробно изучили все три способа перемещения средств террористами, однако никаких

рекомендаций относительно легализации денежных средств, полученных преступным путем, и финансирования терроризма с помощью торговой системы ими пока разработано не было.

В своих ранних работах по финансированию терроризма специалисты ФАТФ прежде всего пытались определить общие черты, характерные для таких видов деятельности, как отмывание денег и финансирование терроризма. В частности, было обнаружено, что у них имеются схожие цели, заключающиеся в сокрытии финансовых ресурсов и осуществляемых действий от властей, для чего используются схожие приемы и методы. На основании опыта и исследований, проведенных специалистами ФАТФ и разведывательными органами с 2001 года, было установлено, что отмывание денег и финансирование терроризма представляют собой два отличных друг от друга вида деятельности, и что меры, успешно используемые для обнаружения и пресечения случаев отмывания денег, являются менее эффективными в борьбе с финансированием терроризма, за исключением случаев, когда такие меры применяются в сочетании с дополнительной информацией.

Соблюдение положений 40 Рекомендаций ФАТФ и 9 Специальных рекомендаций ФАТФ позволяет создать прочный фундамент для сбора финансовой информации. Использование финансовой информации в сочетании с информацией по борьбе с терроризмом, в том числе с разведывательной информацией, на общегосударственном уровне является наиболее эффективным способом обнаружения террористической деятельности.

В отчете говорится о необходимости постоянного неукоснительного соблюдения стандартов ФАТФ. *Специальные рекомендации ФАТФ* являются ключевым инструментом сбора финансовой информации, могущей указывать на террористическую деятельность, и борьбы с террористической деятельностью. Правительства разных стран должны предпринять ряд мер для создания системы, обеспечивающей эффективное противодействие финансированию терроризма в соответствии с международными принципами ФАТФ.

Другие задачи, на которые необходимо обратить внимание

Помимо прочего, в настоящем отчете говорится о тех мерах, которые следует предпринять для расширения возможностей по обнаружению и противодействию террористической деятельности:

- **Решение юрисдикционных проблем:** территории, безопасные для террористических организаций, недееспособные государства и государства, поощряющие терроризм, создают благоприятные условия для деятельности террористических организаций или оказывают им активную поддержку. С помощью Группы анализа международного сотрудничества (International Cooperation Review Group), специалисты ФАТФ разработали механизм, позволяющий определять юрисдикции, которые могут способствовать легализации денежных средств, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. ФАТФ следует и дальше развивать и совершенствовать данный механизм, позволяющий определять и устранять лазейки для финансирования терроризма.
- **Работа с частным сектором:** кредитно-финансовые учреждения четко определили комплекс средств, необходимых им для эффективной борьбы с финансированием терроризма, включая информацию о признаках деятельности, связанной с финансированием терроризма, и иную информацию, которая может быть использована для обнаружения случаев финансирования терроризма. Странам следует рассмотреть способы включения кредитно-финансовыми учреждениями антитеррористической информации (такой как, например, информация о зонах повышенного риска, информация о деятельности и лицах,

могущих представлять опасность) в использующиеся ими процедуры и модели риска, предназначенные для обнаружения деятельности, связанной с финансированием терроризма.

- **Повышение уровня осведомленности:** необходимо обеспечить четкое понимание различий между такими понятиями как «финансирование терроризма» и «легализация денежных средств, полученных преступным путем». Эффективное осмысление такого понятия как «финансирование терроризма» может быть достигнуто за счет совместных усилий всего антитеррористического сообщества, которые бы позволили всем его участникам выработать четкое представление о потребностях террористических организаций в финансировании и об использующихся ими методах, и осознать важность использования финансовой информации в сочетании с разведывательной информацией.
- **Усиление роли финансовой разведки:** одной только финансовой информации для эффективной борьбы с терроризмом недостаточно. При этом использование финансовой информации в сочетании с информацией финансовой разведки может существенно расширить возможности по обнаружению и пресечению террористической деятельности. Так как информация финансовой разведки позволяет упреждать готовящиеся преступления, сбор и обмен такой информацией является первоочередной задачей. Каждой стране следует принять меры к тому, чтобы финансовое расследование стало неременной частью любого антитеррористического расследования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Abuza, Zachary (2003), *Funding Terrorism in Southeast Asia: The Financial Network of Al Qaeda and Jemaah Islamiyah*, The National Bureau of Asian Research, Seattle, www.nbr.org/publications/analysis/pdf/vol14no5.pdf.

Abuza, Zachary (2005), *Balik Terrorism: The Return of the Abu Sayyaf*, US War College, Carlisle, Pennsylvania.

British Broadcasting Corporation (2002), "Al-Qaeda gold moved to Sudan," web site article dated 4 September 2002, BBC, London, http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/2233989.stm.

Commonwealth Secretariat (1998), "Money Laundering: Special Problems of Parallel Economies", paper presented at the Joint Meeting of Commonwealth Finance and Law Officials on Money Laundering, London, 1-2 June.

Comras, Victor (2005), "Al Qaeda Finances and Funding to Affiliated Groups," *Strategic Insights*, Vol. IV, No. 1, US Naval Postgraduate School, Monterey, California, www.ccc.nps.navy.mil/si/2005/Jan/comrasJan05.asp.

European Parliament (2005), *Oral Questions for Question Time at the part-session in July 2005 pursuant to Rule 109 of the Rules of Procedure* (6 July 2005), European Parliament, Strasbourg, www.europarl.europa.eu.

Farah, Douglas (2002), "Al Qaeda's Road Paved with Gold," *The Washington Post*, 17 February 2002.

FATF (2002), *Best Practices paper on Special Recommendation VIII*, FATF, Paris. www.fatf-gafi.org.

FATF (2003), *Typologies Report 2002-2003*, FATF, Paris. www.fatf-gafi.org.

FATF (2004), *Typologies Report 2003-2004*, FATF, Paris. www.fatf-gafi.org.

FATF (2006), *Trade Based Money Laundering: Typologies Report*, FATF, Paris. www.fatf-gafi.org.

FATF (2007), *Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing: High Level Principles and Procedures*, FATF, Paris. www.fatf-gafi.org.

The *FATF Interpretive Notes to Special Recommendation III and Special Recommendation VIII*, as well as *Special Recommendation VI* are available through the FATF web site: www.fatf-gafi.org.

Global Witness (2003), *For a Few Dollars More: How al-Qaeda Moved into the Diamond Trade*, Global Witness, London, <http://www.globalwitness.org>.

HM Treasury (2007), *The Financial Challenge to Crime and Terrorism*, HM Treasury, London, www.hm-treasury.gov.uk.

Human Rights Watch (2006), *Funding the "Final War" – LTTE Intimidation and Extortion in the Tamil Diaspora*, Human Rights Watch, New York, www.hrw.org.

Jorisch, Avi (2004), *Beacon of Hatred: Inside Hizballah's Al-Manar Television*, The Washington Institute for Near East Policy, Washington DC.

Kohlmann, Evan F. (2006), *The role of Islamic charities in international terrorist recruitment and financing*, DIIS Working Paper No. 2006/7, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, www.diis.dk.

Kurth Cronin, Audrey, et al. (2004), *Foreign Terrorist Organisations: CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, Washington DC, www.fas.org/irp/crs/RL32223.pdf.

National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004), *Monograph on Terrorist Financing*, Staff Report to the Commission, Washington DC, www.9-11commission.gov/staff_statements/index.htm.

Prober, Joshua (2005), "Accounting for Terror: Debunking the Paradigm of Inexpensive Terrorism," *Policy Watch*, No. 1041, Washington Institute for Near East Policy, Washington DC.

Raufer, Xavier, Alain Chouet, Anne-Line Didier, Richard Labeviere (2007), *Atlas de l'Islam radical*, CNRS Editions, Paris.

Shahzad, Syed Saleem (2002), "From the al-Qaeda puzzle, a picture emerges," *Asia Times*; Hong Kong, China; 11 September 2002, www.atimes.com/atimes/South_Asia/DI11Df02.html.

United Kingdom Home Office (2006), *Report of the Official Account of the Bombings in London on 7th July 2005*, London, www.homeoffice.gov.uk/documents/7-july-report?version=1.

United Kingdom Home Office (2007), *Review of Safeguards to Protect the Charitable Sector (England and Wales) from Terrorist Abuse*, www.homeoffice.gov.uk/documents/cons-2007-protecting-charities/.

United Nations (2001), *UN Security Council Resolution 1373 (2001) [Threats to international peace and security caused by terrorist acts]*, New York, www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm.

United Nations (2004), *First Report of the [UN] Monitoring Team pursuant to resolution 1526 Report on al-Qaeda and the Taliban*, S/2004/679, UN Security Council Committee established pursuant to Resolution 1267 (1999), United Nations, New York, www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267mq.htm.

United States Department of the Treasury (2006), "US Designates Al-Manar as a Specially Designated Global Terrorist Entity Television Station is Arm of Hizballah Terrorist Network," 23 March 2006, www.ustreas.gov/press/releases/js4134.htm.

United States Government Accountability Office (2003), *Terrorist Financing: US Agencies Should Systematically Assess Terrorists' Use of Alternative Financing Mechanisms*, US GAO, Washington DC, www.gao.gov/new.items/d04163.pdf.

Weimann, Gabriel (2004), *www.terror.net: How Modern Terrorism Uses the Internet*, United States Institute of Peace, Washington DC, www.usip.org/pubs/specialreports/sr116.pdf.

Williams, Phil (2005), "Warning Indicators, Terrorist Finances, and Terrorist Adaptation," *Strategic Insights*, Vol. IV, No. 1; US Naval Postgraduate School, Monterey, California; www.ccc.nps.navy.mil/si/2005/Jan/williamsJan05.asp.

World Trade Organisation (2005), *International Trade Statistics 2005*, World Trade Organisation, Geneva, www.wto.org.