

ФІНАНСУВАННЯ ТЕРОРИЗМУ: ОКРЕМІ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ НАРИСИ

КАНЦІР Володимир Степанович - доктор юридичних наук, професор кафедри кримінального права і процесу Інституту права і психології Національного університету «Львівська політехніка»

КАНЦІР Ірина Анатоліївна - кандидат економічних наук, викладач Львівського техніко-економічного коледжу Національного університету «Львівська політехніка»

УДК **343.326:336.7.**

Стаття посвячена економіко-правовому дослідженню основних методів, способів і джерел фінансування терористическої діяльності. Явних или тайных каналів таких поступлень насчитывается с десятков, от собственной легальной бизнес-деятельности «дочерних» террористических предприятий, «спонсорская помощь» коммерческих организаций, включая помощь отдельных «сочувствующих» государств и их правительств, а также самофинансирования за счет противоправной деятельности.

Ключевые слова: финансовая система, финансовая составная, национальная экономика, институциональная структура, глобализация.

Постановка проблеми

У даний час одним із основних джерел загроз національній безпеці України у сфері забезпечення територіальної цілісності та державної безпеки визнається терористична діяльність організацій, угруповань та окремих осіб. Надзвичайно висока ступінь суспільної небезпечності даної загрози, в першу чергу, обумовлена масштабістю наслідків терористичних злочинів і значною кількістю постраждалих у результаті їх вчинення. Спостерігається тенденція підвищення рівня її організованості, створення великих терористичних формувань з розвиненою інфраструктурою в середині держави і за кордоном, посилення взаємозв'язку з організованою злочинністю, в тому числі транснаціональною, а також спробами використання терористич-

ної діяльності як інструменту втручання у внутрішні справи нашої держави.

Інтенсивність терористичної діяльності безпосередньо залежить від рівня її фінансування та матеріально-технічної оснащеності. У зв'язку з цим, заморожування активів терористичних організацій та перекриття каналів фінансування терористичної діяльності визнається одним із найважливіших інструментів боротьби з міжнародним тероризмом.

Стан дослідження

Дослідженням теоретичних питань боротьби з тероризмом займалися такі вчені, як В. Антипенко, Л. Багрій-Шахматов, С. Бердяга, С. Буткевич, С. Гавриш, Ю. Горбунов, В. Гордієнко, В. Глушков, В. Ємельянов, В. Зеленецький, К. Жаринов, В. Зубков, Е. Ковальов, В. Крутов, В. Ліпкан, С. Мохончук, М. Семикін, В. Ульянова, Л. Новікова, М. Требін, В. Устинов, В. Цуканов та інші вчені. Проте, питання щодо комплексного економіко-правового підходу до визначення поняття «фінансування тероризму», джерел таких надходжень, вдосконалення заходів щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму – розглядалось фрагментарно або в рамках ширшої кримінально-правової, філософсько-правової площини.

Метою статті є спроба саме економіко-правового обстеження джерел та механізмів фінансування тероризму, вироблення

пропозицій щодо вдосконалення системи заходів у сфері запобігання фінансуванню цього протиправного, злочинного діяння.

Виклад основного матеріалу дослідження

Як і будь-який інший профіль людської діяльності, терористична діяльність вимагає для своєї реалізації матеріального та фінансового донорства, умисно зібраних (переданих) коштів з метою їх подальшого використання для підготовки і здійснення злочинного акту. Власне явних чи таємних джерел таких надходжень можна нарахувати з десятків, починаючи від власної легальної бізнес-діяльності «дочірніх» терористичних структур, «спонсорська допомога» комерційних організацій, включаючи допомогу окремих «співчуваючих» держав та їх урядів, а також самофінансування за рахунок протиправної діяльності тощо.

Міжнародне співтовариство на початку 2000-х років, а особливо після відомих вересневих подій у США, активно почало звертатися до проблеми зв'язку терористичної діяльності з «брудними» капіталами. Так, у прийнятій Радою Безпеки ООН резолюції № 1373 від 28 вересня 2001 року наголошено на необхідності міжнародного співробітництва держав у контексті вжиття заходів для попередження на своїх територіях фінансування актів тероризму і боротьби з ним. Акцентовано на необхідності державам криміналізувати «умисне надання або збір коштів, якими методами, прямо або побічно, їх громадянами або на їх території з наміром, щоб такі кошти використовувалися, або при усвідомленні того, що вони будуть використані, – для вчинення терористичних актів». Одночасно, Рада Безпеки ООН заснувала Контртерористичний комітет для контролю за виконанням даної резолюції.

12 вересня 2002 року Україна ратифікувала Міжнародну конвенцію про боротьбу з фінансуванням тероризму, прийняту резолюцією 54/109 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1999 року. У Конвенції зазначається, що фінансування тероризму є предметом серйозного занепокоєння

міжнародного співтовариства в цілому, кількість і тяжкість актів міжнародного тероризму залежать від фінансування, до якого терористи можуть отримати доступ. У документі йдеться про необхідність зміцнення міжнародного співробітництва з розробки та прийняття ефективних заходів для недопущення фінансування тероризму, а також боротьби з ним шляхом переслідування і покарання винних осіб. У ст. 2 згаданої Конвенції пропонується визнати кримінально-караними діяння, коли суб'єкт «будь-якими методами, прямо або побічно, незаконно та умисно надає кошти або здійснює їх збір з наміром, щоб вони використовувалися, або при усвідомленні того, що вони будуть використані, повністю або частково, для вчинення: будь-якого діяння, яке являє собою злочин відповідно до сфери застосування одного з договорів, перелічених у Додатку, і що міститься в ньому; будь-якого іншого діяння, спрямованого на те, щоб викликати смерть будь-якої громадянської особи або іншої особи, яка не бере активної участі у воєнних діях в ситуації збройного конфлікту, або заподіяти їй тяжке тілесне ушкодження, коли мета такого діяння в силу його характеру чи контексту полягає в тому, щоб залякати населення чи змусити уряд чи міжнародну організацію вчинити будь-яку дію або утриматися від її вчинення ...».

У статті 5.2.2 (злочин, що проявляється у фінансуванні тероризму) Типового законодавства про відмивання грошей і фінансування тероризму, підготовленого Управлінням Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності (UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime) спільно з Міжнародним валютним фондом (International Monetary Fund -IMF) (2003 рік), були закріплені подібні з перерахованих міжнародно-правовими документами Організації Об'єднаних Націй ознаки фінансування тероризму.

Із метою запобігання та протидії використанню доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансуванню тероризму, засновуються міжнародні організації (FATF – Financial Action Task on Money Laundering, Ермонтська група – об'єднує фінансові роз-

відки різних держав світу, створена дещо раніше – у червні 1995 року з ініціативи фінансових розвідок Бельгії і США для боротьби з незаконними фінансовими операціями, Міжнародний валютний фонд), які застосовують різнопланові санкції до тих урядів, що не вживають необхідних заходів у цьому напрямку. 31 грудня 2001 FATF, визнаючи виняткову необхідність протидії фінансуванню тероризму, на додаток до 40 рекомендацій щодо боротьби з відмиванням грошей прийняла 8 спеціальних, у яких пропонує державам законодавчо встановити злочинний характер фінансування тероризму. У жовтні 2004 року FATF приймає дев'яту спеціальну рекомендацію.

У рекомендаціях вказується на необхідності ратифікації Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 9 грудня 1999 року; встановлення кримінальної відповідальності за фінансування тероризму; встановлення обов'язку для кредитно-фінансових установ інформувати правоохоронні органи про підозрілі операції або насторожуючі дії клієнтів, що свідчать про можливий зв'язок з терористичними організаціями, а також дотримуватися вимог про збір необхідної інформації про клієнтів, що здійснюють грошові перекази й інше; пропонується використовувати конкретні механізми заморожування, арешту та конфіскації активів.

Очевидно, що фінансування тероризму є суспільно небезпечним діянням, і міжнародні організації через згадані правові акти (Дев'ять спеціальних рекомендацій FATF по боротьбі з фінансуванням тероризму, Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму від 15.12.1997 р., Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом від 08.06.2000 р., Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму від 16.05.2005 р., Директива 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму від 26. 10. 2005 року) та інші, відносно активно протидіють цьому. Відповідно до рекомендацій міжнародної

організації FATF, які визнаються стандартами у протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, державам необхідно вжити негайних заходів до того, щоб стати стороною і повністю виконувати не тільки Міжнародну конвенцію ООН про боротьбу з фінансуванням тероризму, але і Віденську конвенцію 1998 року, і Палермську конвенцію 2000 року. Рекомендується ратифікувати та імплементувати й інші відповідні міжнародні конвенції, такі як Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів від злочинної діяльності 1990 року та Конвенцію американських держав проти тероризму 2002 року [1].

У міжнародному співтоваристві та серед значного числа фахівців-терологів останнім часом побутує думка про те, що підґрунтям для розповсюдження міжнародного тероризму є економічні чинники, які проявляються опосередком протистояння між «багатими» світовими державами і «бідними», які розвиваються. Вперше на міжнародному рівні положення про зв'язок між знедоленістю народів «третього світу» і тероризмом оприлюднено у 2002 році на міжнародній конференції ООН з розвитку та боротьби із бідністю у місті Монтерреї (Мексика). Представник Програми розвитку ООН висловив переконання, що події 11 вересня «раптово відкрили очі багатих держав на небезпеку, яку несуть злидні». Зв'язок між убогістю та тероризмом були змушені визнати і лідери розвинених держав Заходу, які погодилися, що прірва між багатими й бідними є джерелом нестабільності.

Однак є й інші точки зору. Так, відомий політолог Еміль Паїн у статті «Соціальна природа тероризму та екстремізму» зазначає, що «в науковій літературі поширені спроби безпосередньо пов'язати зростання політичного екстремізму з бідністю, соціальним неблагополуччям і низьким культурним рівнем деяких регіональних, етнічних або релігійних груп. Проте ні історичні приклади, ні спеціальні дослідження не підтверджують подібні припущення. У замкнутих, застійних суспільствах, наприклад, у бушменів Південної

Африки або в індіанців майя в Мексиці, що перебувають на вкрай низьких рівнях економічного і соціального розвитку, немає нічого подібного на політичний екстремізм, а тим більше тероризм. Разом з тим, такі явища помітні у суспільствах, що ступили на шлях трансформацій, і концентруються в маргінальних прошарках соціуму, що характеризуються чудернацьким поєднанням традиційних і нових рис культури, неповною зміною статусу та умов життя» [2].

Вчені також вважають, що припущення про те, що сплеск міжнародного тероризму є чи не повстанням бідних мусульман проти багатого християнського світу – всього лише омана. «Складність полягає в тому, що за останні 30 років бідні в багатьох частинах світу все більше хочуть стати підприємцями, а не революціонерами» [3].

Аналіз економічного стану 14 мусульманських держав із загальним населенням близько 1 млрд. осіб і ВВП в \$ 1,3 трлн., дає для цього підстави. Показники економічного розвитку цих держав виявилися близькі до середніх показників для держав, що розвиваються. Але за темпами зростання ВВП, рівнем освіти та охорони здоров'я вони іноді навіть перевищують середній рівень держав, що розвиваються. При цьому середній розмір зовнішнього боргу у них значно менший.

Виняткове значення має обмеження фінансових потоків, що живлять терористів. Вони досить багатогранні. Про це свідчать наступні дані. Організація Хізбалла (араб. *حزب الله* – партія Бога) (інколи Хезболла, Хезболлах) – ліванська шіїтська парамілітарна ісламістська організація і політична партія. Визнана терористичною організацією рядами Ізраїлю, США, Канади та Бахреїну – забезпечує 35% усіх витрат на соціальні потреби, розвиток інфраструктури Лівану. В ісламському світі ця організація вважається найпотужнішою. Її бюджет – більше \$ 300 млн. (\$ 100 млн. на рік скеровується на переозброєння, а решта \$ 200 млн. – на соціальні програми для населення і пропаганду) [4].

Терористичну діяльність як економічну категорію доречно розглядати у двох аспектах:

1. По-перше, фінансування терористичної діяльності як такої на тривалу перспективу (пропаганда екстремістських ідей, привернення до себе молоді та навчання терористичним методам і прийомам, матеріально-технічне забезпечення терористів, створення таборів і тренувальних баз і т. п.);

2. По-друге, фінансове забезпечення виконання власне одиничного терористичного акту однією людиною або терористичною групою.

У цілому, поняття «тероризм» і «фінанси» можуть дотикатися у п'яти основних сферах:

- у виді грошових коштів, що виплачуються терористами за їх відмову від намірів вчинити насильство щодо фізичних осіб або конкретних об'єктів;

- у виді негласного фінансування терористичних організацій окремими державами, недержавними фондами, злочинними угрупованнями та юридичними особами – для вербування бойовиків, придбання зброї, боєприпасів і вибухових речовин, утримання тренувальних баз, підкупу чиновників та ін.);

- у процесі «відмивання грошей» та їх введення в легальний обіг;

- у ході створення терористичними організаціями власних структур у комерційній та кредитно-фінансовій сферах у виді компаній, фірм, банків, страхових товариств, фондів тощо;

- у виді готівки, раніше отриманої терористами під час активних злочинних операцій (пограбування банків, ювелірних магазинів, компаній і фірм, а також заможних громадян) [4]. Наприклад, Талібан (араб. *طالبان* – «студенти») – радикальний ісламістський рух сунітського напрямку, частково фінансується за рахунок доходів від вирощування опіумного маку. А німецька ліворадикальна терористична організація міських партизанів, що діяла в ФРН та Західному Берліні, – Фракція Червоної Армії (RAF – нім. *Rote Armee Fraktion*) – самофінансувалася за рахунок

пограбувань банків. Марксистсько-ленінська колумбійська повстанська організація Революційні збройні сили Колумбії – Армія Народу (ісп. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo) самофінансується опосередком доходів від вирощування коки та викрадення громадян.

Можна виокремити «традиційні» способи легалізації терористами злочинних доходів. При проведенні операцій з готівковою валютою:

- зняття з рахунку або зарахування на рахунок фізичних та юридичних осіб коштів у випадках, не пов'язаних з характером їх діяльності, соціальним статусом, умовами життя тощо;
- придбання фізичними особами цінних паперів за готівку;
- зарахування на рахунок (вклад) готівкових грошей в упаковках, опечатаних іншим банком.

При проведенні операцій за банківськими рахунками:

- зарахування готівкових коштів на рахунок протягом одного дня в різних філіях банку;
- розміщення грошових коштів, які акумулюються, а потім переводяться в інший банк (філію) або в іноземний банк;
- розміщення грошових коштів на банківський рахунок з оформленням документів, що засвідчують внесок на пред'явника;
- зарахування грошових коштів на рахунок, операції за яким не проводилися, з розпорядженням про виплату грошових коштів у готівковій формі;
- відкриття депозиту на користь третіх осіб із зарахуванням на нього готівкових грошей;
- відкриття депозитів, що формуються за рахунок сплачених банківських і дорожніх чеків;
- зарахування або списання грошових коштів нещодавно створеною юридичною особою, операції за рахунками якої були незначними;
- надходження іноземної валюти на рахунок юридичної особи по зовнішньоторговельних операціях в якості комер-

ційного кредиту за зобов'язаннями, які цією юридичною особою не виконуються;

- зарахування грошових коштів на користь юридичної (фізичної) особи, яка має місцезнаходження (місцепроживання) або є власником рахунку в банку, зареєстрованому в офшорних і вільних економічних зонах або регіонах, пов'язаних з виробництвом наркотичних речовин, з якими особа що здійснює операції, не має стійких комерційних контактів [5].

Пожертування на благодійні цілі є ще одним витком для фінансування терористичних організацій. Збором пожертвувань займаються різного роду благодійні організації та фонди, які й оперують зібраними коштами надалі. Частина з цих коштів використовується для фінансування терористичної діяльності. Довести причетність благодійного фонду чи іншого громадського об'єднання до фінансування тероризму складно. Створити подібну організацію в США чи в Європі неproblemатично. Поява будь-якої структури, в назву якої входять слова «допомога», «милосердя», вітається владою, а процедура реєстрації проста. У цивілізованих державах ставлення до таких організацій ґрунтується на довірі, а їх фінансова діяльність практично не моніториться.

У цілому, за оцінками американського Інституту міжнародних досліджень, тільки в США діють близько 1500 ісламських благодійних організацій. Однак, якщо в Америці деякі «благодійники» останнім часом все-таки потрапили в поле зору правоохоронних органів, то в Європі вони почуваються вільно. Тим часом саме там працюють, наприклад, три з чотирьох благодійних організацій, які, за оцінками експертів, є основними донорами ХАМАС (араб. حماس). Це Фонд допомоги та розвитку Палестини у Великобританії, Фонд «Аль Акса» в Німеччині (має відділення в Бельгії та Нідерландах), Комітет допомоги і солідарності з Палестиною у Франції.

Для посилення ефекту терористичних загроз, донесення до широкого загалу споживачів інформаційного продукту своєї мети, використовуються також політичні чи громадські об'єднання, що мають влас-

ні джерела фінансування. Ці організації не мають очевидних зв'язків з терористами, але діють з ними погоджено в публічній сфері та ЗМІ. Так, у 1988 році у Великобританії були введені обмеження на надання радіо- і телеэфіру представникам Ірландської Республіканської Армії та діячам партії «Шинн Фейн» (ірл. Sinn Féin, «Ми самі по собі»), яка, як вважалося, діяла у тандемі з Ірландською республіканською армією. Європейська комісія з прав людини більшістю голосів відхилила подану журналістами скаргу на ці обмеження.

На відміну від відмивання грошей, фінансування тероризму здійснюється не з метою скористатися злочинними доходами, а для досягнення політичних та ідеологічних результатів від терористичної діяльності.

Фінансування тероризму набагато частіше, ніж відмивання коштів, здійснюється з використанням неформальних (альтернативних) систем переказу грошей, таких, наприклад, як «хавала». Вона працює поза «традиційною» банківською системою, була розроблена в Індії до впровадження західних банківських технологій. Інший добре відомий приклад – це система «лігаючих грошей» (також називається «chor або chit»), що зародилася в Китаї і використовується у всьому світі. Відмінними рисами системи є використання неформальних зв'язків, наприклад, з родичами або земляками. На відміну від «традиційної» банківської системи, дуже рідко використовуються оборотні документи.

Окрім цього, при відмиванні грошей, кошти спочатку вибувають із формального володіння особи – ініціатора цього процесу, а потім повертаються до нього вже у «чистому» виді. При фінансуванні тероризму (крім випадків самофінансування), гроші вибувають із власності одних осіб та потрапляють у власність інших для реалізації злочинної діяльності.

Висновки

Таким чином, процес виявлення каналів фінансування терористичної діяльності, насамперед міжнародної, характеризується підвищеною складністю. Ефективна

протидія у цьому напрямку може бути досягнута лише в результаті комплексного застосування можливостей Державної служби фінансового моніторингу України, правоохоронних органів та банківських установ, об'єднаних єдиною метою.

Також для дієвої боротьби з тероризмом необхідно широке розуміння самого феномену «фінансування тероризму». Науково обгрунтований підхід допоможе розширити комплекс заходів протидії фінансуванню терористичної діяльності й сприятиме підвищенню ефективності боротьби з цим лихом в цілому. Усі складові такої протиправної діяльності, зокрема, як ідеологічна підготовка, «бойові» навчання, технічне забезпечення акту, освітлення наслідків трагедії в ЗМІ, матеріальна допомога сім'ям загиблих терористів – потребують фінансування, а методи, способи, канали та джерела можуть істотно різнитися між собою. Власне їх нагальне вивчення викликане реаліями сьогодення.

Література

1. Резолюція 1373 (2001), прийнята Советом Безопасности на его 4385-м заседании, 28 сентября 2001 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>; Дев'ять спеціальних рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) по боротьбі з фінансуванням тероризму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sdfm.gov.ua>; Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму, від 16.05.2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>; Директива 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму від 26. 10. 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>; Про ратифікацію Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму : Закон України від 12 вересня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>; Про ратифікацію Європейської конвенції про боротьбу з тероризмом : Закон України від

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена економіко-правовому дослідженню основних методів, способів та джерел фінансування терористичної діяльності. Явних чи таємних каналів таких надходжень нараховується з десяток, від власної легальної бізнес-діяльності «дочірніх» терористичних структур, «спонсорська допомога» комерційних організацій, включаючи допомогу окремим «співчуваючих» держав та їх урядів, а також самофінансування за рахунок протиправної діяльності.

SUMMARY

The article is dedicated to economic and legal research of basic methods, methods and sources of terrorist activities. It is counted about dozen obvious or secret channels of those revenues from their own legal business activity «affiliated» terrorist structures «sponsorship» of commercial organizations, including assistance to some «sympathizers» of states and their governments, as well as self-financing through illegal activities

17 січня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>; Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>; Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : Закон України від 17 листопада 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

2. Паин Э. Л. Социальная природа терроризма и экстремизма // Общественные науки и современность, 2002. – № 4. – С. 114.

3. De Soto H. The constituency of terror // The New York Times. 2001. October 15.

4. Дзлиев М., Иззатдуст Э., Киреев М. Современный терроризм: социально-политический облик противника / под. общ. ред. д-ра юридич. наук, В. В. Гордиенко. – М.: Academia, 2007. – С. 255-267.

5. Див.: Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом // Международная жизнь, 2001. – № 3. – С. 95.