



ТЭРРОРИЗМТОЙ ТЭМЦЭХ ЗӨВЛӨЛ



**ҮЙ ОЛНООР ХӨНӨӨХ ЗЭВСЭГ
ДЭЛГЭРҮҮЛЭХ, ТҮҮНИЙГ
САНХҮҮЖҮҮЛЭХТЭЙ ТЭМЦЭХ
АСУУДАЛ**

ТТЗ-ИЙН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ТАНИЛЦУУЛГА
2020-5



ҮЙ ОЛНООР ХӨНӨӨХ ЗЭВСЭГ

Үй олноор хөнөөх зэвсгийн таван төрөл зүйл болох хими, биологи, цөм, цацрагийн болон тэсэрч дэлбэрэх бодис, хэрэгсэл нь хүн ам төвлөрсөн бүс нутаг, барилга байгууламж, дэд бүтцэд ихээхэн хэмжээний хохирол учруулдаг бөгөөд хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөлөл, хор уршгийг хэмжих боломжгүй төдийгүй олон улсын энх тайван, аюулгүй байдалд шууд заналхийлэл учруулж байдаг. Иймд дэлхийн улс орон, олон улсын байгууллагаас үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх, түүнийг санхүүжүүлэхтэй тууштай тэмцэж, түүнд ашиглагддаг бараа бүтээгдэхүүн, бодис хэрэгсэл, эд зүйлс, материал, техник технологийг хууль бусаар олж авах, нийлүүлэхийг таслан зогсоох чиглэлд олон чухал ажлыг гүйцэтгэж байна.



ҮЙ ОЛНООР ХӨНӨӨХ ЗЭВСЭГ ДЭЛГЭРҮҮЛЭХТЭЙ ТЭМЦЭХ ТОГТОЛЦОО

Дээрх асуудалтай тэмцэхийн тулд олон улсын байгууллагууд дараах чиглэлээр зорилтот арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна:



НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөл үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх, түүнийг санхүүжүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх хүрээнд гишүүн улсуудад үүрэг даалгавар өгч ажилладаг. Тухайлбал, 2004 онд “Хими, биологи, цөм, цацрагийн бодис, хэрэгсэл терроризмын зорилгоор ашиглагдахаас урьдчилан сэргийлэх тухай” НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн 1540 дугаар тогтоол, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж, түүнийг санхүүжүүлж буй асуудлаар 2015 онд БНИран Улсын эсрэг санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах тухай НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн 2231 дугаар тогтоол, 2006 онд мөн зорилгоор БНАСАУ-ын эсрэг санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах тухай 1718 дугаар тогтоолыг тус тус гаргаж хэрэгжүүлж байна. Эдгээр тогтоолын нийтлэг үндэслэл нь НҮБ-ын бусад гишүүн орнууд цөмийн болон цацрагийн, химийн, биологийн зэвсэг, тэдгээрт ашиглагдаж болох бараа, материал, техник, технологи, хэрэгслийг худалдан авах, олж авахаас урьдчилан сэргийлэх, энэ чиглэлээр санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах буюу хөрөнгө царцаах, бүх төрлийн санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэхийг хориглосон агуулгатай юм.



Дээрх асуудлаар НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн тогтоолыг гишүүн улс орнууд үр дүнтэй хэрэгжүүлж буй эсэхэд ФАТФ буюу Олон улсын санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллагаас хяналт тавьдаг. ФАТФ-аас зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх санал санаачилгын хүрээнд НҮБ-ын гишүүн улсуудад зөвлөмж, шаардлага хүргүүлж, НҮБ-ын хориг арга хэмжээний жагсаалтад орсон хүн, хуулийн этгээдэд санхүүгийн хориг арга хэмжээг үр дүнтэй хэрэгжүүлж буй эсэхэд үнэлэлт өгдөг. Тухайлбал, НҮБ-ын гишүүн улсууд санхүүгийн гүйлгээнд тавих хяналтын стандартыг нэвтрүүлж буй эсэх, санхүүгийн хяналтын тогтолцоо, энэ төрлийн гэмт хэргийг олж илрүүлэх тогтолцоотой эсэх, түүний үр дүнтэй байдал хэрхэн хангагдсан зэргийг тодорхойлно. Үүний дүнд хэрэв ФАТФ-ын зөвлөмж, шаардлагад нийцээгүй бол тухайн улсыг стратегийн дутагдалтай улс буюу албан бус хэллэгээр “саарал”, “хар” жагсаалтад оруулах замаар хязгаарлалт тогтоож дутагдлыг арилгахтай холбоотой хугацаатай үүрэг даалгавар өгч түүний биелэлтийг хангуулж ажилладаг.

Олон улсын хэмжээнд үй олноор хөнөөх зэвсэг үл дэлгэрүүлэх дараах олон улсын гэрээ конвенцууд хэрэгжиж байна:

- 193 улс нэгдэн орсон “Химийн зэвсгийг хориглох тухай конвенц”
- 190 улс нэгдэн орсон “Цөмийн зэвсгийг үл дэлгэрүүлэх олон улсын гэрээ”
- 183 улс нэгдэн орсон “Биологийн зэвсгийг хориглох тухай конвенц”
- 138 улс нэгдэн орсон “Баллистик пуужинг дэлгэрүүлэхийн эсрэг Гаагийн дүрэм”
- 114 улс нэгдэн орсон “Цөмийн терроризмын эсрэг хэлэлцээр”
- 105 улс нэгдэн орсон “Дэлхийн зэвсгийн худалдааг зохицуулах хэлэлцээр”

ҮЙ ОЛНООР ХӨНӨӨХ ЗЭВСЭГ ДЭЛГЭРҮҮЛЭХ, ТҮҮНИЙГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХ ГЭМТ ХЭРГИЙН БУСАД ТӨРЛИЙН ГЭМТ ХЭРГЭЭС ЯЛГАРАХ ОНЦЛОГ

Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх, түүнийг санхүүжүүлэх гэмт хэргийг бусад төрлийн санхүүгийн гэмт хэргээс ялгахад бэрхшээлтэй. Учир нь энэ төрлийн гэмт хэрэг нь ихэвчлэн хоёрдмол зориулалттай бараа бүтээгдэхүүнийг олж авах зорилгоор олон тооны гүйлгээ, шилжүүлэг хийх, халхавчийн хуулийн этгээд байгуулах зэргээр үйл ажиллагаагаа нуун далдлах замаар үйлдэгддэг. Бараа бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэгч тал нь тухайн бүтээгдэхүүний эцсийн хэрэглэгч хэн болохыг мэдэхгүй, ямар зорилгоор ашиглах гэж буйд бүрэн хяналт тавих боломжгүй байдаг. Тухайлбал, энэхүү гэмт хэрэгт худалдаанд суурилсан үйлчилгээ үзүүлэгч болон худалдан авагчид оролцохын зэрэгцээ бараа, бүтээгдэхүүний татвар болон худалдааны гарал үүслийн бичиг баримтыг дутуу, хуурамчаар бүрдүүлдэг.

Олон улсад үйлдэгдсэн зэвсэг дэлгэрүүлэх, түүнийг санхүүжүүлэх гэмт хэргийн 60 орчим үйлдэлд мэргэжлийн байгууллагаас дүн шинжилгээ хийж, нийтлэг урьдчилан сэргийлэх болон гэмт хэргийн шинж тэмдэг, түүнийг илрүүлэх зөвлөмж боловсруулсан хэдий ч энэ төрлийн гэмт хэрэг нь улс орны санхүүгийн тогтолцоо, дэглэмийн ялгаа болон санхүүгийн мэдээллийн албаны эрх зүйн орчин, хууль сахиулах байгууллагуудын чадавхаас шалтгаалан харилцан адилгүй байгаа тул дээрхийг харьцуулж судлан нийтлэг зөвлөмж гаргах боломжгүй байна.

ҮЙ ОЛНООР ХӨНӨӨХ ЗЭВСЭГ ДЭЛГЭРҮҮЛЭХ, ТҮҮНИЙГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ОЛОН УЛСЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Зэвсэг дэлгэрүүлэх, түүнийг санхүүжүүлэх асуудал гэмт хэргийн шинэ төрөл зүйл биш боловч 2000 оны эхээр Пакистаны цөмийн физикч Абдул Кадир Ханы БНАСАУ, Иран, Ливи зэрэг улсад цөмийн технологи, хоёрдмол зориулалттай бараа, бүтээгдэхүүн нийлүүлдэг байсан нууц сүлжээг илрүүлсний дараа энэхүү асуудал олон улсын анхаарлын төвд орсон. Тэрбээр хэд хэдэн улсад халхавчийн байгууллага нээж түүгээр олон тооны гүйлгээ, шилжүүлэг хийж байсан нь ил болсон юм.

БНАСАУ нь цөмийн хөтөлбөр, тив алгасах пуужингийн туршилтууд хийсээр байгаа бөгөөд халхавчийн байгууллага нээх замаар үй олноор хөнөөх зэвсэг бүтээхэд шаардлагатай чухал эд анги, технологи, зэвсэг хэрэгслийг олж авах үйл ажиллагаа явуулж байгааг олон улсын байгууллагаас шүүмжилж тус улсын эсрэг санхүүгийн хориг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Санхүүгийн зорилтот хориг арга хэмжээг хэрэгжүүлэх замаар тус улсын эсрэг хариу арга хэмжээ авч буй хэдий ч үйл ажиллагаа нь халхавчийн байгууллага байгуулах болон нууц далд арга руу шилжиж байгаа тул түүнийг илрүүлэхэд хүндрэлтэй байгааг олон улсаас онцолж байна.

Иран Улсын хувьд хууль бусаар цөмийн хөтөлбөр хэрэгжүүлсний улмаас хэд хэдэн хориг арга хэмжээнд орсон хэдий ч олон улсын байгууллагаас тавьж буй шаардлагын дагуу цөмийн хөтөлбөрийн үйл ажиллагааны хамтарсан цогц төлөвлөгөө /JCPOA/-нд нэгдэн орсноор дийлэнх хориг арга хэмжээнээс гарсан. Хэдий тийм боловч тус улсын зарим иргэн, хуулийн этгээд үй олноор хөнөөх зэвсэг бүтээхэд ашиглагдах бараа, бүтээгдэхүүн, технологийг олж авахыг санаархсан үйлдлүүд болон тив алгасах баллистик пуужингийн хөтөлбөрт оролцсоны улмаас НҮБАЗ-ийн хориг арга хэмжээний жагсаалтад орсон. Түүнчлэн эдгээр пуужин бүтээхэд шаардлагатай хоёрдмол зориулалттай бараа бүтээгдэхүүнийг олж авах, нийлүүлэх, түүнийг санхүүжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийг хуурамч мөнгөн дэвсгэрт хэвлэх замаар олж авсан зэрэг үйлдлийг олж тогтоогоод байна.

Сири Улсын Шинжлэх ухаан судлалын төвөөс химийн зэвсэг болон тив алгасах пуужингийн хөтөлбөрт шаардлагатай бараа бүтээгдэхүүнийг оффшор бүс болон татвараас зайлсхийх таатай бүс нутагт байрлах компаниудаар дамжуулан төлбөрийг хэсэгчлэн төлж авсан нь тогтоогдсон. 2018 оны эхээр БНАСАУ-аас Сирийн химийн зэвсэг үйлдвэрлэлд ашиглах зорилготой хүчилд тэсвэртэй хавтан, хавхлага, термометр зэрэг бараа бүтээгдэхүүнийг нийлүүлж байсан талаар НҮБ-аас мэдэгдэж байв.

ҮЙ ОЛНООР ХӨНӨӨХ ЗЭВСЭГ ДЭЛГЭРҮҮЛЭХ, ТҮҮНИЙГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ЧИГ ХАНДЛАГА

Үй олноор хөнөөх зэвсэг, түүнийг санхүүжүүлэх гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор НҮБ, ФАТФ тэргүүтэй олон улсын байгууллага, улс орнууд эрх зүй, зохион байгуулалтын тогтолцоогоо сайжруулахын хэрээр гэмт этгээдүүд хяналтын тогтолцоо, дэглэм сул орнууд руу чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах болсон. Нөгөө талаас үйл ажиллагааны хүрээнд халхавчийн байгууллага байгуулах, шинэ технологийг нэвтрүүлэх, цахим валют, төлбөр тооцооны хэрэгслүүдийг ашиглах явдал нэмэгдэх чиг хандлагатай байна.

МОНГОЛ УЛСАД ҮЙ ОЛНООР ХӨНӨӨХ ЗЭВСЭГ ДЭЛГЭРҮҮЛЭХ, ТҮҮНИЙГ САНХҮҮЖҮҮЛЭХ ГЭМТ ХЭРЭГ ҮЙЛДЭГДЭЖ БОЛЗОШГҮЙ ЭРСДЭЛ, ТҮҮНЭЭС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ АСУУДАЛ

Манай улсын хувьд үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх болон түүнийг санхүүжүүлэх гэмт хэрэг үйлдэгдэж болзошгүй дараах эрсдэл байгааг олон улсын байгууллагаас анхааруулсан. Үүнд:

- БНИран Улс, БНАСАУ зэрэг улстай тодорхой хэмжээнд зарим төрлийн бараа бүтээгдэхүүний худалдаа хийхийн зэрэгцээ БНАСАУ-аас ажиллах хүч авч ажиллуулж байсан зэрэгт ФАТФ болон олон улсын байгууллагаас анхаарал хандуулж зэвсэг дэлгэрүүлэх болон түүнийг санхүүжүүлэх үйл ажиллагаанд өртөж болзошгүй эрсдэл байгааг мэдэгдсэн.
- Монгол Улсын хувьд уул уурхайн салбарын эрчимтэй хөгжил, түүнтэй уялдсан стратегийн ач холбогдол бүхий бараа бүтээгдэхүүнд тавих хяналт сул байгаа, ялангуяа экспорт, импортын хяналт, хоёрдмол зориулалттай бараа, бүтээгдэхүүний жагсаалт гаргах, түүнд хяналт тавих, энэ төрлийн тусгай хориг, хязгаарлалт байхгүй, эцсийн хэрэглэгчийг таньж мэдэх болон дээрх чиглэлээр үндэсний хэмжээнд төлөвлөгөө, хөтөлбөр байхгүй байгааг онцолсон.
- Хими, биологи, цөм болон цацрагийн асуудал эрхэлсэн байгууллагууд нь бие даасан, хоорондын уялдаа холбоо байхгүй байна. Тухайлбал, Монгол Улсын хэмжээнд химийн хорт болон аюултай бодисын бодлого зохицуулалтын үндэсний зөвлөл; Биологийн аюулгүй байдлыг хангах үндэсний хороо; Цөмийн энергийн комисс, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар зэрэг байгууллага энэ салбаруудад барих төрийн бодлого, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй авч өнөөдрийн байдлаар хими, биологийн, цөм болон цацрагийн аюулгүй ажиллагаа (safety)-нд анхаарал хандуулан ажиллаж байгаа нь учир дутагдалтай байна. Химийн зөвлөлийн тухайд үйл ажиллагаа нь тогтвортой бус, Үндэсний хороо нь зөвхөн био аюулгүй ажиллагаанд анхаарал хандуулдаг, комисс болон мэргэжлийн хяналтын байгууллага дээр цөм, цацрагийн асуудлыг эрхэлж буй чиг үүрэг нь давхардсан, аюулгүй байдлын хувьд анхаарал хандуулах шаардлага бий. Улс орнуудын хувьд хими, биологи, цөм болон цацрагийн асуудлыг цогцоор нь авч үзэхийн зэрэгцээ аюулгүй байдал (security)-д онцгой анхаарч байна.

- Манай улсын хувьд хими, биологи, цөм болон цацрагийн асуудал нэгдмэл уялдаа холбоогүй, энэ төрлийн гэмт хэрэг, халдлага үйлдэгдсэн тохиолдолд түүнд шуурхай хариу арга хэмжээ авах нэгдмэл тогтолцоо, зохион байгуулалтын бүтэц байхгүй байгаа нь эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Монгол Улс ФАТФ-ын стратегийн дутагдалтай улсын жагсаалтад орсон асуудлын нэгэнд үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх эрх зүй, зохион байгуулалтын тогтолцоотой байх, НҮБАЗ-өөс гаргасан хүн, хуулийн этгээдийн эсрэг санхүүгийн зорилтот хориг арга хэмжээг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, хүн, хуулийн этгээдийн хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтэд хяналт шалгалт хийх асуудлыг хөндсөн.

Энэ хүрээнд манай улсын хувьд үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх, түүнийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг “Үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэх болон терроризмтой тэмцэх тухай хууль”-д тусгаж хоёрдмол зориулалттай бараа бүтээгдэхүүний жагсаалт батлах, түүнд хяналт тавих, хүн, хуулийн этгээд НҮБАЗ-ийн хориг арга хэмжээ, түүний жагсаалтыг хэрэгжүүлэх, энэ чиглэлээр эрх бүхий байгууллагад мэдээлэх үүрэг хүлээж байна.

Түүнчлэн Терроризмтой тэмцэх зөвлөлд зэвсэг дэлгэрүүлэхтэй тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг шинээр нэмэгдсэн нь хими, биологи, цөм цацрагийн бодис, хэрэгсэл, бараа бүтээгдэхүүн террорист этгээдийн гарт орохоос урьдчилан сэргийлэх нэгдмэл зохицуулалт, зохион байгуулалтыг бий болгосон ач холбогдолтой.

Тус зөвлөл нь НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн 1540 дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэх үндэсний зохицуулагч байгууллагаар ажиллах болсноор хими, биологин, цөм цацрагийн аюулгүй байдлыг хангах, энэ чиглэлээр хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааг олон улсын байгууллагад тогтмол тайлагнах, үндэсний чадавхийг бэхжүүлэхэд чухал алхам болсон юм. Нөгөө талаас Терроризмтой тэмцэх зөвлөлөөс Сангийн яам, ГХЯ болон гаалийн байгууллагатай хамтран хоёрдмол зориулалттай бараа, бүтээгдэхүүний жагсаалт боловсруулах, баталсан жагсаалтад хяналт тавих зорилгоор НҮБ-ын холбогдох хороонд хүсэлт тавиад байгаа билээ.

ДҮГНЭЛТ

Үй олноор хөнөөх зэвсэг буюу хими, биологи, цөм, цацрагийн болон тэсэрч дэлбэрэх бодис, хэрэгслийг терроризмд ашиглах сонирхол олон улсад өнөөдрийг хүртэл байсаар байгаа төдийгүй террорист бүлэглэлүүд энэ төрлийн зэвсэглэл олж авах санхүүжилт босгохын тулд олон төрлийн санхүүгийн халхавч, эх үүсвэр ашигласаар байна. Иймд Монгол Улсын хувьд эдгээр зэвсэглэлтэй холбоотой аливаа үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх, олж илрүүлэх механизмыг үндэсний хэмжээнд бий болгох, олон улсын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх зэргээр нэгдсэн тогтолцоог сайжруулах шаардлагатай. Тухайлбал, үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхтэй тэмцэх чиглэлээр “Хоёрдмол зориулалт бүхий бараа, бүтээгдэхүүний жагсаалт”-ыг даруй баталж мөрдөх нь эрсдэлийг бууруулах томоохон алхам болно. Үүнээс гадна хими, биологи, цөм, цацрагийн аюулгүй байдал (security)-ын асуудлыг бодлогын хэмжээнд уялдуулан, зохицуулалт хийх шаардлага байсаар байна.

ФАТФ-ын 1 дүгээр зөвлөмжид НҮБ-ын гишүүн орнууд нь терроризмыг санхүүжүүлэх үндэсний эрсдэлийн үнэлгээ хийж эрсдэлийг бууруулах чиглэлд ажиллах тухай байдаг бөгөөд үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэх үндэсний эрсдэлийн үнэлгээг хийх асуудал нэмэлт өөрчлөлтөөр орохоор ФАТФ-ын түвшинд яригдаж байна.

Иймд Монгол Улсын хувьд ФАТФ-ын зөвлөмжийг даган эрсдэлийн үнэлгээг тухай бүр хийхээс гадна нэгдэн орсон олон улсын конвенцийн хэрэгжилтийг хангах, эрх зүйн тогтолцоог боловсронгуй болгох, байгууллагуудын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг сайжруулах чиглэлээр тодорхой үр дүн гаргаж ажиллах шаардлага тулгарч байна.

ТЕРРОРИЗМТОЙ ТЭМЦЭХ ЗӨВЛӨЛИЙН АЖЛЫН АЛБА

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ:

1. UN Security Council Resolution 1540 (2004)
2. ФАТФ-ийн зөвлөмж 7
3. **Michael Laufer, 'AQ Khan Nuclear Chronology', Carnegie Endowment for International Peace, 7 September 2005.**
4. Andrea Berger, Target Markets: North Korea's Military Customers in the Sanctions Era, RUSI Whitehall Paper 84 (London: Taylor and Francis, 2015).
5. <https://www.csis.org/>
6. <http://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html>