

СЕКЦІЯ 8

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА БЕЗПЕКА, ПРАВА ЛЮДИНИ Й МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ХХІ СТОЛІТТІ

Керівник секції: доцент кафедри міжнародного та європейського права,
кандидат юридичних наук В. Ю. Дронов

Секретар секції: доцент кафедри міжнародного та європейського права,
кандидат юридичних наук О. К. Каненберг-Сандул

БІГНЯК ОЛЕКСАНДР ВАЛЕНТИНОВИЧ

Національний університет «Одеська юридична академія»,
завідувач кафедри міжнародного та європейського права,
доктор юридичних наук, професор

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ РОБОТИ СИСТЕМИ SWIFT ЯК ЕЛЕМЕНТУ МІЖНАРОДНОЇ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ

У відповідь на безпрецедентний та неспровокований військовий напад Росії на Україну США, Великобританія та ЄС запровадили пакет всеосяжних та жорстких обмежувальних санкцій, спрямованих на те, щоб паралізувати можливість Росії фінансувати війну, змусити відповідальну за вторгнення російську політичну еліту заплатити високу економічну та політичну ціну та послабити її економічну базу.

Одним із найсуворіших заходів, запроваджених на сьогоднішній день, стало відключення російських банків від системи SWIFT, основною функцією якої є забезпечення безпечного обміну фінансовими повідомленнями, що використовуються для виконання міжнародних транзакцій між банками.

27 лютого 2022 року США, Великобританія та ЄС оголосили про свою домовленість виключити низку російських банків зі Спільноти всесвітніх міжбанківських фінансових телекомунікацій (SWIFT), що базується в Бельгії. ЄС, під юрисдикцією якого знаходиться SWIFT, запровадив санкційні заходи, що забороняють цій організації з 12 березня 2022 року надавати підтримку обміну фінансовими повідомленнями в будь-якій точці світу семи російським фінансовим установам та їхнім російським дочірнім компаніям [1], згодом цей перелік було розширено. Ця санкція

є одним з найсильніших фінансових покарань в арсеналі, оскільки заборона російським банкам доступу до системи обміну фінансовими повідомленнями позбавляє їх можливості здійснювати операції з рештою частиною світу, що призводить до високих витрат та завдає колосальних збитків російській економіці.

Це рішення викликало питання про те, як ця міра пов'язана з існуючими санкціями та генеральними ліцензіями для російських банків.

Спільнота всесвітніх міжбанківських фінансових телекомунікацій, або SWIFT, була заснована в 1973 консорціумом міжнародних банків з метою передачі стандартизованих повідомлень між різними учасниками фінансового сектора. З того часу SWIFT перетворилася на основну електронну поштову службу для фінансової системи. Сьогодні всесвітня мережа SWIFT передає 14 мільйонів повідомлень на день, або 3,5 мільярда повідомлень на рік. Половину трафіку становлять традиційні платіжні повідомлення. У мережі SWIFT 8900 користувачів у 209 державах [2].

Можна сказати, що SWIFT займає квазімонопольне становище щодо міжнародних фінансових операцій. Практично будь-яка міжнародна транзакція у звичайному банківському секторі проходить через мережу SWIFT та сервери SWIFT. Два основних центри обробки даних розташовані в Зутербауді (Нідерланди) та Калпеperі (Вірджинія, США). З метою безпеки та запобігання втрати даних кожне повідомлення обробляється одночасно на обох континентах і зберігається протягом 124 днів.

SWIFT, що базується в Бельгії, є таким чином некомерційним кооперативним товариством, яке створене і функціонує відповідно до законодавства Бельгії. SWIFT належить та контролюється її акціонерами, які обирають Раду з 25 незалежних директорів, що представляють банки по всьому світу, яка керує спільнотою SWIFT та здійснює нагляд за її управлінням. Група штатних співробітників на чолі з генеральним директором формує Виконавчий комітет SWIFT.

Хоча SWIFT життєво важлива для глобальної фінансової системи, технічно вона не є ані платіжною, ані розрахунковою системою і, отже, не регулюється безпосередньо банківським наглядом або центральним банком жодної держави. Однак, оскільки вихід з ладу мережі SWIFT спричинить крах сучасної фінансової системи, центральні банки держав Групи десяти (G10) (Бельгія, Канада, Франція, Німеччина, Італія, Японія, Нідерланди, Великобританія, США, Швейцарія та Швеція) у 1998 р. вирішили, що SWIFT має перебувати під їх спільним наглядом. Враховуючи, що SWIFT зареєстрована в Бельгії, Національний банк Бельгії виступає як провідний контролер. Нагляд за SWIFT заснований на добросовісному діалозі та взаємній довірі, або, за словами Національного банку Бельгії, «головним інструментом нагляду за SWIFT є моральне переконання» [3].

Зазначимо, що сьогодні немає обов'язкової правової бази для нагляду за SWIFT. Жоден центральний банк G10 не має повноважень накладати санкції, штрафи або змінювати практику щодо SWIFT [4]. Очевидно, це ніколи не було потрібно, оскільки SWIFT завжди діяла спільно.

Крім того, центральні банки можуть впливати на SWIFT, інформуючи свої банки-члени про проблеми, пов'язані з SWIFT. Наглядова діяльність викладена в протоколі між Національним банком Бельгії та SWIFT. Відносини між Національним банком Бельгії та іншими центральними банками визначені у двосторонніх меморандумах про взаєморозуміння, які не мають обов'язкової сили.

SWIFT має широкий і постійно зростаючий набір інструментів для дотримання вимог щодо боротьби з фінансовими злочинами, включаючи послуги перевірки, та фінансовими санкціями. Проте всі рішення щодо законності фінансових транзакцій відповідно до застосовних правил, таких як положення про санкції, приймаються фінансовими установами, що їх здійснюють, та компетентними міжнародними та національними органами.

Незважаючи на те, що санкції застосовуються незалежно один від одного в різних юрисдикціях по всьому світу, SWIFT не може довільно обирати режим санкцій якої юрисдикції застосовувати. Однак, оскільки SWIFT зареєстрована відповідно до бельгійського законодавства, вона має дотримуватися положень законодавства Бельгії, зокрема, виконувати відповідні рішення ЄС, що схвалені урядом Бельгії.

Зокрема, у березні 2012 року, відповідно до міжнародних та багатосторонніх дій щодо посилення фінансових санкцій проти Ірану, згідно з Регламентом ЄС 267/2012 SWIFT було заборонено надавати послуги обміну фінансовими повідомленнями іранським банкам, які перебувають під санкціями ЄС. SWIFT виконала регулятивне зобов'язання, відключивши відповідні іранські банки під санкціями ЄС. У січні 2016 року багато з банків було виключено зі списку ЄС, і згодом вони були повторно підключені до SWIFT.

У березні 2022 року відповідно до міжнародних та багатосторонніх дій щодо посилення фінансових санкцій проти Росії спеціалізованим постачальникам фінансових повідомлень, таким як SWIFT, було заборонено надавати послуги особам, зазначеним у Регламенті Ради ЄС (ЄС) 2022/345 від 1 березня 2022 р. Оскільки SWIFT зареєстрована згідно з бельгійським законодавством і має, відповідно, дотримуватися постанов ЄС, SWIFT відключила сім встановлених російських організацій (та їх російські дочірні компанії) від мережі SWIFT. Крім того, відповідно до Регламенту Ради ЄС (ЄС) 2022/398 від 9 березня 2022 року [5] SWIFT відключила три білоруські підприємства (та їх дочірні підприємства у Білорусі). Згодом коло російських та білоруських фінансових установ, відключених від SWIFT, було розширено.

Відключення від системи SWIFT позбавляє банк можливості здійснювати транзакції з рештою світу, принаймні тимчасово. Технічно це перешкоджає виключеному банку здійснювати свої фінансові операції та фінансові операції своїх клієнтів з іноземцями, виконувати зобов'язання, отримувати платежі за експорт або надавати короткострокові кредити для імпорту. Це може паралізувати всі галузі економіки, що займаються міжнародною торгівлею та фінансами. Навіть вибіркова заборона на діяльність російських банків у тому вигляді,

в якому вона запроваджена, матиме серйозний безпосередній економічний вплив на економіку та бізнес.

Звичайно, держави схильні пристосовуватися та шукати способи обійти санкції. Зокрема, коли у 2014 році до Росії застосовувалися легші SWIFT-санкції, держава швидко розробила власну мережу обміну повідомленнями для підтримки внутрішньої платіжної системи [6]. Росія також змінила склад своїх валютних резервів, відмовившись від долара США, та зміцнила зв'язки з китайською транскордонною міжбанківською платіжною системою (CIPS), яка може обслуговувати міжнародні вимоги у юанях. Навіть Європейський Союз під час зриву ядерної угоди з Іраном у 2018 році почав розробляти свою власну систему обміну фінансовими повідомленнями (INSTEX) [7], щоб не потрапити до мережі санкцій, запроваджених США проти Ірану. Заборона SWIFT може також стимулювати ширше використання криптовалют для ухилення від фінансових санкцій, що відбулося в їхньому незвичайному подорожчанні на тлі глобальної нестабільності. Проте досвід останніх кількох років показує, що ці побоювання перебільшені, оскільки долар США, як і раніше, залишається стовпом міжнародної фінансової системи.

Тим не менш, короткостроковий економічний вплив навіть часткової, але тривалої заборони SWIFT, а також готовність держав, що вводять санкції, нести певні економічні витрати, посилює сильний сигнал, який може мати серйозні економічні наслідки для Росії, та має спонукати до припинення агресії проти нашої держави.

Список використаних джерел:

1. Council Regulation (EU) 2022/345 of 1 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0345&from=SV>
2. SWIFT. Офіційний сайт. URL: <https://www.swift.com>.
3. Köppel J. The SWIFT Affair. Swiss Banking Secrecy and the Fight against Terrorist Financing. Genève, 2011. URL: <https://books.openedition.org/iheid/225>
4. Financial Stability Review. December 2005. European Central Bank, 2005. URL: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/financialstabilityreview200512en.pdf>
5. Council Regulation (EU) 2022/398 of 9 March 2022 amending Regulation (EC) No 765/2006 concerning restrictive measures in view of the situation in Belarus and the involvement of Belarus in the Russian aggression against Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R0398&qid=1654162189168>
6. The SWIFT System; a Focus on the US-Russia Financial Confrontation. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/the-swift-system-a-focus-on-the-u-s-russia-financial-confrontation/>
7. What is INSTEX, the Instrument in Support of Trade Exchanges, and who are its shareholders? URL: <https://instex-europe.com/about-us/>

Ключові слова: фінансовий моніторинг, санкції, платіжні системи, криптовалюта.
Key words: financial monitoring, sanctions, payment systems, cryptocurrency.