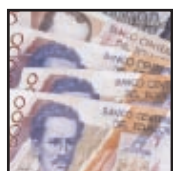
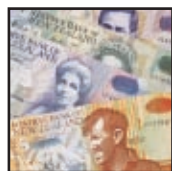
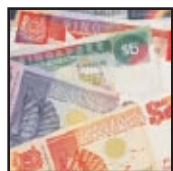
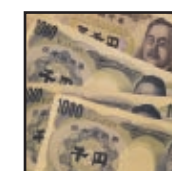
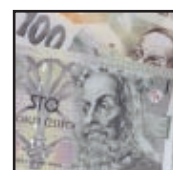


Справочное руководство по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма и дополнение в отношении специальной рекомендации IX

Второе издание



Справочное руководство по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма и дополнение в отношении специальной рекомендации IX



work in progress
for public discussion

www.amlcft.org



ВСЕМИРНЫЙ БАНК



Второе издание

Справочное руководство по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма и дополнение в отношении специальной рекомендации IX

Второе издание



ВСЕМИРНЫЙ БАНК

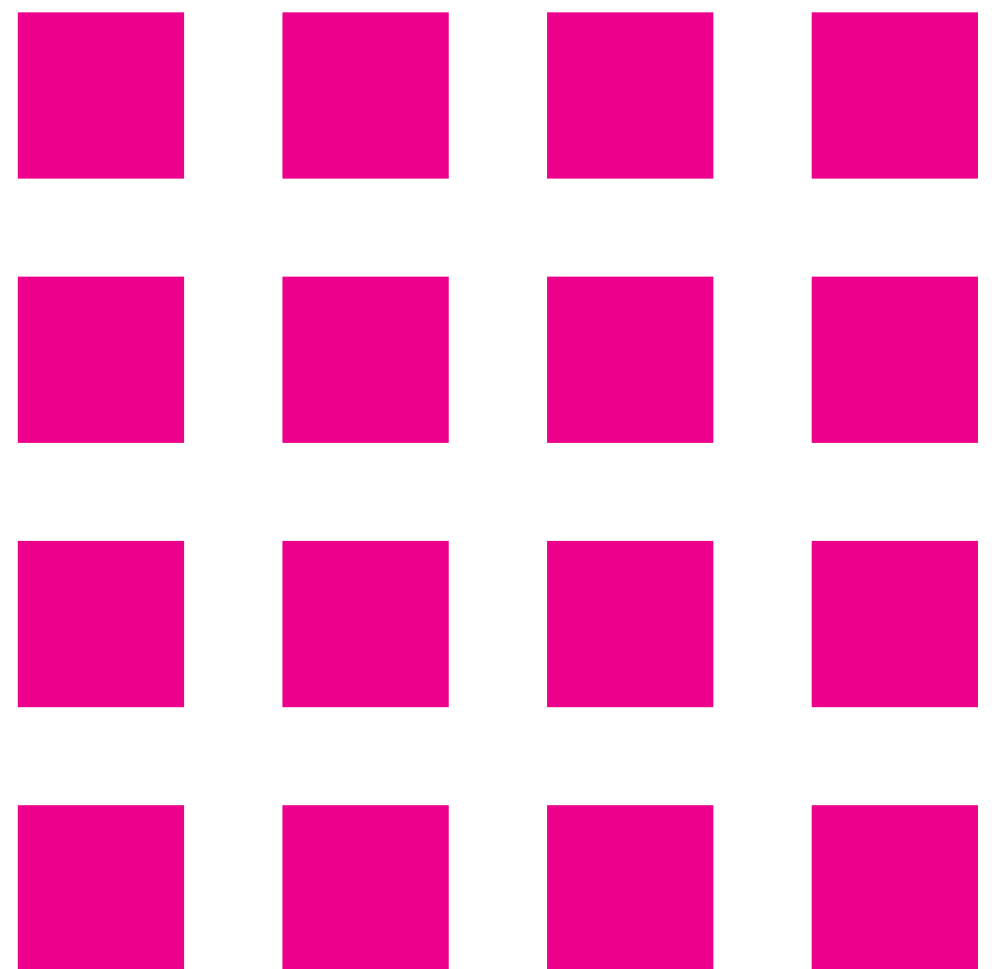
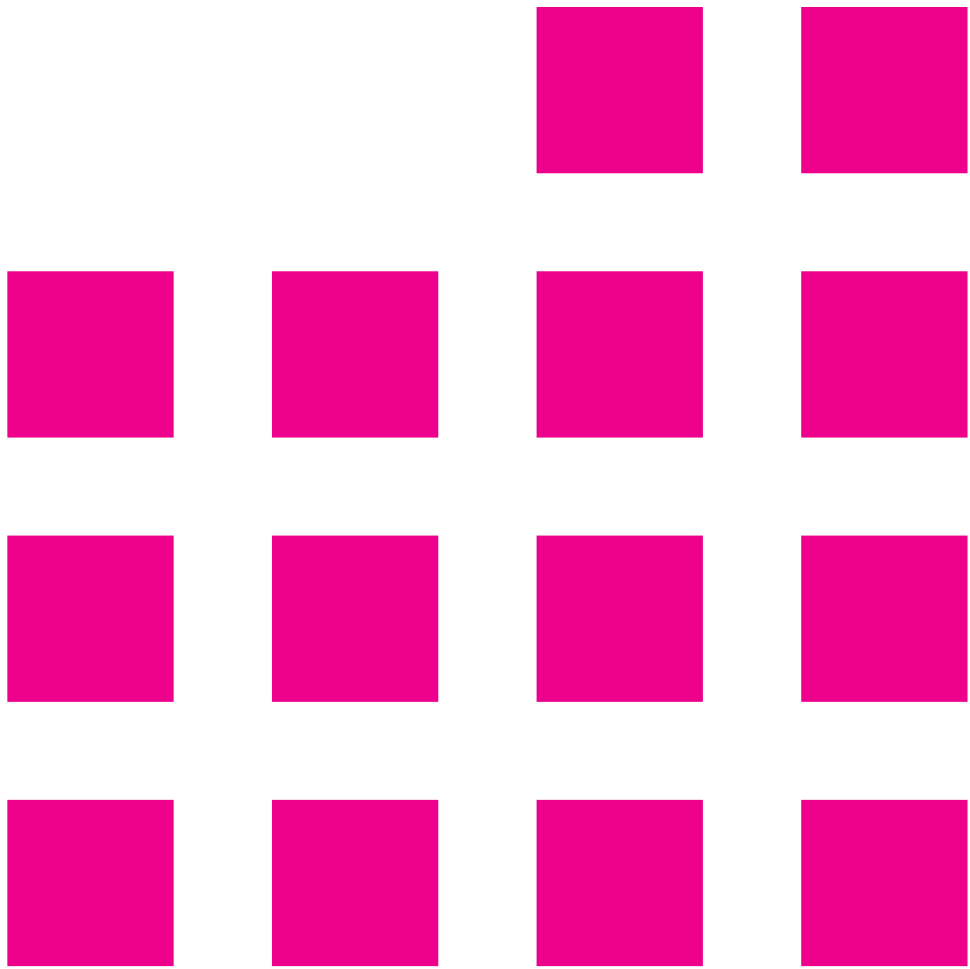


Paul Allan Schott

		1	2			15	16	17	18
3	4	5	6			19	20	21	22
7	8	9	10			23	24	25	26
11	12	13	14			27	28	29	30

1. Colombia
2. Botswana
3. Singapore
4. China
5. New Zealand
6. India
7. Norway
8. Tanzania
9. Costa Rica
10. Turkey
11. Sri Lanka
12. Ecuador
13. Austria
14. South Africa

15. Zambia
16. Thailand
17. Brazil
18. Trinidad and Tobago
19. United States
20. Malaysia
21. Ethiopia
22. Republic of Korea
23. Czech Republic
24. Dominican Republic
25. BCEAO
26. European Union
27. England
28. Kuwait
29. Finland
30. Japan





		1	2			15	16	17	18
3	4	5	6			19	20	21	22
7	8	9	10			23	24	25	26
11	12	13	14			27	28	29	30

1. Colombia
2. Botswana
3. Singapore
4. China
5. New Zealand
6. India
7. Norway
8. Tanzania
9. Costa Rica
10. Turkey
11. Sri Lanka
12. Ecuador
13. Austria
14. South Africa

15. Zambia
16. Thailand
17. Brazil
18. Trinidad and Tobago
19. United States
20. Malaysia
21. Ethiopia
22. Republic of Korea
23. Czech Republic
24. Dominican Republic
25. BCEAO
26. European Union
27. England
28. Kuwait
29. Finland
30. Japan

**Справочное руководство
по борьбе с отмыванием денег
и финансированием терроризма
и дополнение в отношении
специальной рекомендации IX**

Второе издание

**Справочное руководство
по борьбе с отмыванием денег
и финансированием терроризма
и дополнение в отношении
специальной рекомендации IX**

Второе издание



Всемирный банк



Copyright © 2005
Международный банк реконструкции
и развития / ВСЕМИРНЫЙ БАНК
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, Соединенные Штаты Америки

Все права защищены.
Выпущено в Соединенных Штатах Америки.
Второе издание и дополнение в отношении
Специальной рекомендации IX, январь 2005 г.

Данная публикация распространяется в целях обсуждения и комментирования. Поэтому типографский набор данной публикации производился без соблюдения правил набора официальных печатных изданий, и Всемирный банк и Международный валютный фонд не принимают на себя ответственности за любые ошибки. Некоторые источники, процитированные в настоящей публикации, являются неофициальными документами, доступ к которым затруднен.

Выводы, интерпретации и заключения, приведенные в настоящей публикацией, полностью принадлежат ее автору и никоим образом не должны приписываться Всемирному банку или МВФ, их родственным организациям, членам Совета исполнительных директоров или странам, которых они представляют. Всемирный банк и МВФ не гарантируют точность данных, включенных в эту публикацию, и не принимают на себя ответственности за их использование.

Материалы данной публикации защищены авторским правом. Всемирный банк и МВФ приветствуют распространение данного труда и обычно незамедлительно дают разрешение на перепечатку.

Разрешение на фотокопирование материалов для внутреннего или личного пользования, для внутреннего или личного пользования конкретных клиентов или для использования в учебных заведениях разрешается Всемирным банком при условии, что соответствующая плата будет внесена непосредственно в отдел фотокопирования Центра санкционирования использования материалов, защищенных авторским правом (Copyright Clearance Center, Inc., адрес: 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, Соединенные Штаты Америки).

Для получения разрешения на перепечатку отдельных статей или глав, просьба направлять запрос с полной информацией в Центр санкционирования использования материалов, защищенных авторским правом, при Департаменте переизданий по факсу 978-750-4470.

Все прочие запросы в отношении прав и лицензий следует направлять во Всемирный банк по вышеуказанному адресу или по факсу 202-522-2433.

Поль Аллан Шотт является консультантом Финансового сектора Всемирного банка

Фотографии на обложке: Comstock

www.amlcft.org

Оглавление

Предисловие	ix
Выражения признательности	xi
Сокращения и акронимы	xiii
Введение: рекомендации по пользованию данным справочным руководством	xv

Часть А. Проблема и международная реакция

Глава I. Отмывание денег и финансирование терроризма:

Определения и разъяснения I-1

- A. Что такое отмывание денег?
- B. Что такое финансирование терроризма?
- B. Связь между отмыванием денег и финансированием терроризма
- Г. Масштабы проблемы
- Д. Процессы
- Е. Где происходит отмывание денег и финансирование терроризма?
- Ж. Методы и стереотипы

Глава II. Влияние отмывания денег на развитие экономики II-13

- A. Отрицательные последствия для развивающихся стран
- B. Преимущества эффективной правовой базы БОД/БФТ

Глава III. Международные нормотворческие органы III-23

- A. Организация Объединенных Наций
- B. Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF)
- B. Базельский комитет по банковскому надзору
- Г. Международная ассоциация страховых надзоров
- Д. Международная организация комиссий по ценным бумагам
- Е. Группа подразделений финансовой разведки «Эгмонт»

Глава IV. Региональные органы и компетентные группы	IV-47
А. Региональные органы типа FATF	IV-47
Б. Банковская группа «Вольфсберг»	IV-51
В. Секретариат Содружества Наций	IV-55
Г. Организация Американских Государств – CICAD	IV-56

Часть Б. Элементы эффективной структуры БОД/БФТ

Глава V. Требования к юридической системе	V-57
А. Введение уголовного преследования за отмывание денег	V-59
Б. Введение уголовного преследования за терроризм и финансирование терроризма	V-73
В. Арест, конфискация и изъятие	V-74
Г. Типы контролируемых организаций и лиц	V-78
Д. Надзор и регулирование – морально-этические нормы	V-83
Е. Законы, соответствующие рекомендациям FATF	V-86
Ж. Сотрудничество между компетентными органами	V-86
З. Расследования	V-87
Глава VI. Превентивные меры	VI-89
А. Идентификация и должная проверка клиента	VI-90
Б. Требования к хранению учетной документации	VI-105
В. Информирование о подозрительных операциях	VI-107
Г. Информирование об операциях с наличностью	VI-113
Д. Обеспечение баланса между законами о конфиденциальности и требованиями об информировании и раскрытии документации	VI-116
Е. Внутренний контроль, соблюдение требований и аудит	VI-117
Ж. Регулирование и надзор – морально-этические нормы	VI-118
З. Юридические лица и структуры	VI-119
Глава VII. Подразделение финансовой разведки	VII-121
А. Определение термина «Подразделение финансовой разведки»	VII-123
Б. Основные функции	VII-125
В. Типы, или модели ПФР	VII-130
Г. Возможные дополнительные функции	VII-136
Д. Организация ПФР	VII-140

- Е. Защита приватности VII-142
- Ж. Информация и обратная связь VII-146

Глава VIII. Международное сотрудничество VIII-149

- А. Предварительные условия для эффективного международного сотрудничества VIII-150
- Б. Общие принципы международного сотрудничества в борьбе с отмыванием денег VIII-153
- В. Международное сотрудничество между ПФР VIII-155
- Г. Международное сотрудничество между органами финансового надзора VIII-157
- Д. Международное сотрудничество между правоохранительными и судебными органами VIII-160
- Е. Рассмотрение финансовых правонарушений VIII-163

Глава IX. Борьба с финансированием терроризма IX-165

- А. Ратификация и реализация документов Организации Объединенных Наций IX-167
- Б. Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и сопутствующее отмывание денег IX-169
- В. Замораживание и конфискация имущества террористов IX-169
- Г. Информирование о подозрительных финансовых операциях, связанных с терроризмом IX-172
- Д. Международное сотрудничество IX-173
- Е. Альтернативные системы денежных переводов IX-174
- Ж. Денежные переводы IX-176
- З. Некоммерческие организации IX-178
- И. Перевоз денег физическими лицами IX-179
- К. Анкеты для самооценки по мерам борьбы с финансированием терроризма IX-183

Часть В. Роль Всемирного банка и Международного валютного фонда

Глава X. Инициативы Всемирного банка и Международного валютного фонда по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма	X- 185
А. Привлечение внимания	X-187
Б. Разработка универсальной методики аттестации БОД/БФТ	X-189
В. Построение институциональной базы	X-191
Г. Исследования и анализ	X-193

Приложения

I. Основные организации, юридические документы и инициативы в Интернете	приложение I-197
II. Другие полезные источники в Интернете и литература	приложение II-207
III. Антитеррористические конвенции ООН, упоминаемые в международной конвенции по борьбе с финансированием терроризма	приложение III-211
IV. Сорок рекомендаций FATF по борьбе с отмыванием денег и пояснительные записки	приложение IV-213
V. Девять специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма	приложение V-251
VI. Пояснительные записки и руководящие указания в отношении специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма и анкеты для самооценки	приложение VI-255
VII. Ссылки на «Сорок рекомендаций», приведенные в справочном руководстве	приложение VII-299
VIII. Ссылки на «Специальные рекомендации», приведенные в справочном руководстве	приложение VIII-303

Иллюстрации

Процессы отмывания денег и финансирования терроризма	I-9
--	-----

Предисловие

В последние годы наблюдается быстрое развитие методов отмывания денег и финансирования терроризма в ответ на принимаемые контрмеры. Международное сообщество является свидетелем использования все более изощренных методов передвижения незаконных денежных средств по финансовым системам всего мира и признаёт необходимость усиления международного сотрудничества в борьбе с этими криминальными операциями.

Всемирный банк и Международный валютный фонд разработали второе издание «Справочного руководства по борьбе с отмыванием денег (БОД) и борьбе с финансированием терроризма (БФТ)» с целью оказать помощь странам в понимании новых международных стандартов. Предполагается, что данное руководство будет служить единым и полным источником практической информации для стран, борющихся с отмыванием денег и финансированием терроризма. В книге обсуждаются проблемы, вызванные этими преступлениями, указываются конкретные меры, которые странам необходимо принять для противодействия им, и описывается роль международных организаций, таких как Банк и Фонд, в этом процессе.

Мы предлагаем это новое издание в качестве пособия по созданию и усовершенствованию правовой и институциональной базы стран и превентивных мер в соответствии с новыми международными стандартами и передовой практикой. Второе издание «Справочного руководства» с дополнением в отношении специальной рекомендации IX также переводится на арабский, китайский, французский, португальский, русский и испанский языки, чтобы обеспечить доступ как можно более широкой аудитории.

Поскольку тенденции и методы отмывания денег и финансирования терроризма, а также международные меры противодействия этим акциям постоянно меняются, мы предполагаем регулярно пересматривать справочное руководство и вносить изменения по мере необходимости. Мы приветствуем отзывы и рекомендации по улучшению справочного руководства.

Марджери Ваксман

Директор программы и старший советник
Отдел стабильности финансовых рынков
Всемирный банк

Барри Джонстон

Заместитель директора
Департамент по кредитно-денежным и валютным вопросам
Международный валютный фонд

Жан-Франсуа Тони

Заместитель генерального юриста
Правовой департамент
Международный валютный фонд

Выражения признательности

Автором данной публикации является Поль Аллан Шотт, консультант отдела стабильности финансовых рынков Финансового сектора Всемирного банка. Автор выражает особую благодарность Марджери Ваксман, директору отдела стабильности финансовых рынков Всемирного банк, за ее поддержку, ободрение и терпение в процессе подготовки первого и второго издания этого справочного руководства.

Автор выражает признательность своим коллегам из Банка и Фонда за их готовность читать многочисленные редакции первого издания этой книги и предоставлять свои советы и мнения, основанные на их деятельности по разработке и реализации совместных программ Банка и Фонда, относящихся к борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. К числу этих коллег относятся: Джон Аббот, Мод Джули Боккеринк, Пьер-Лорен Шатэн, Ален Дамэ, Росс Дельстон, Габриэла Ференц, Тед Гринберг, Рауль Эрнандес Косс, Барри Джонстон, Надим Кириакоc-Саад, Сэмюэль Маимбо, Джон МакДоуэлл, Бесс Майкл, Майкл Мур, Прамита Мони Сенгупта, Такаси Маяхара, Томас Роуз, Хэба Шамс, Жан-Франсуа Тони и Гари Вотав.

Что еще более важно, автор хотел бы поблагодарить Джозефа Халлигана за его работу по пересмотру данного Справочного руководства, чтобы отразить пересмотр «Сорока рекомендаций» FATF и методологии. И, наконец, автор не смог бы создать это исчерпывающее второе издание без помощи многих сотрудников Банка, помогавших в тщательной организации материала, проверке всех ссылок и сделавших эту публикацию возможной: Ориана Болваран, Николас де ла Рива, Мартин Джозефсон, Аманда Ларсон, Анника Линдгрэн, Мария Ореллано, Джеймс Квигли, Дафна Тапиеро, Эмико Тодороки и Трейси Такер.

Сокращения и акронимы

FATF (ГФМ, ФАТФ)	Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
GAFI	Сокращенное название FATF на французском языке.
MONEYVAL	Специальный комитет экспертов Европейского Совета по оценке мер борьбы с отмыванием денег
PC-R-EV	Старое название комитета MONEYVAL
АТГ	(APG) Азиатско-тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег
Базельский комитет	Базельский комитет по банковскому надзору
Банк	Группа Всемирного банка
БОД	(AML) Борьба с отмыванием денег
БФТ	(CFT) Борьба с финансированием терроризма
Венская конвенция	Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988)
Вольфсбергская группа	Вольфсбергская группа банков
ГБОД-ВЮА	(ESAAMLG) Группа по борьбе с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке
Группа Эгмонт	Группа подразделений финансовой разведки «Эгмонт»
ДСНС	(ROSC) Доклад о соблюдении норм и стандартов
ЗСК	(KYC) «Знай своего клиента»
КТК	(CTC) Контртеррористический комитет Совета Безопасности Организации Объединенных Наций
КТК СБ ООН	(UNSCCTC) Контртеррористический комитет Совета Безопасности Организации Объединенных Наций
КФАТФ	(CFATF) Карибская группа разработки финансовых мер

	МАСН	(IAIS) Международная ассоциация страховых надзоров
	МВФ	(IMF) Международный валютный фонд
	МККБ	(BCCI) Международный кредитно-коммерческий банк
	МОВ	(MOU) Меморандум о взаимопонимании
	МОКЦБ	(IOSCO) Международная организация комиссий по ценным бумагам
	НСДП	(IFTs) Неофициальные системы денежных переводов
	НССТ	(NCCT) «Несотрудничающие страны и территории»
	ОАГ	(OAS) Организация Американских Государств
	ООН	(UN) Организация Объединенных Наций
	ОФЦ	(OFC) Оффшорный финансовый центр
	Палермская конвенция	Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000)
	ПФР	(FIU) Подразделение финансовой разведки
	РОТФ	(FSRB) Региональные органы типа FATF
	Сорок рекомендаций	Сорок рекомендаций по борьбе с отмыванием денег, изданные группой FATF
	Специальные рекомендации	Девять специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, изданные группой FATF
	СПО	(STR) Сообщение о подозрительной операции
	СПС	(CAS) Стратегия помощи стране
	Страсбургская конвенция	Конвенция по отмыванию, поиску, наложению ареста и конфискации преступных доходов (1990)
	ТП	(TA) техническая помощь
	ФАТФЮА	(GAFISUD) Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег в Южной Америке
	Фонд	Международный Валютный Фонд

Введение:

Рекомендации по пользованию данным справочным руководством

Настоящее второе издание справочного руководства предназначено для использования в качестве единого исчерпывающего источника информации для стран, намеревающихся создать или укрепить свои правовые и институциональные структуры по борьбе с отмыванием денег (БОД) и борьбе с финансированием терроризма (БФТ). Эти вопросы приобретают все более важное значение в условиях глобальной экономики, обеспечивающей легкое и немедленное перемещение средств из одного финансового учреждения в другое, включая переводы в учреждения других стран. Международное сообщество надеется, что все страны введут эффективные режимы БОД/БФТ, обеспечивающие успешное предотвращение, обнаружение и пресечение операций отмывания денег и финансирования терроризма с тем, чтобы бороться с разрушительными экономическими и социальными последствиями этой преступной деятельности.

В части А настоящего справочного руководства описываются проблемы отмывания денег и финансирования терроризма, их отрицательные последствия, а также преимущества эффективного режима борьбы с этими преступлениями. В этой части также описываются международные органы, вырабатывающие правовые нормы, а также их действия и документы в отношении борьбы с этими преступлениями.

В части Б приводится описание различных элементов полномасштабной правовой и институциональной базы БОД и БФТ для любой страны. Каждый из этих элементов указан Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF) и другими международными нормотворческими органами и является необходимым для создания полномасштабного и действенного режима борьбы с этими преступлениями. В этой части справочного руководства описывается поэтапный подход к обеспечению соответствия международным нормам, хотя и не диктуются конкретные методы или требуемые меры. Вместо этого здесь описываются вопросы, которые необходимо

рассмотреть, и рассматриваются возможные варианты действий страны для решения этих вопросов.

В части В описывается роль Всемирного банка и Международного валютного фонда (МВФ) в этих глобальных усилиях и в координации технической помощи, предоставляемой странам в рамках содействия в обеспечении соответствия международным нормам.

В каждой главе приводится отдельное обсуждение вопросов, рассматриваемых в данной главе (хотя в некоторых случаях приведены ссылки на обсуждение аналогичных вопросов в других главах), а также даются детальные ссылки на исходную информацию и оригинальные источники. В приложениях I, II и III приведены полные списки ссылок на справочные материалы, использованные в настоящем руководстве или в других отношениях полезные для страны при решении многих сложных вопросов, связанных с БОД и БФТ. Для удобства пользования в приложениях IV и V воспроизводится текст международных правовых норм, изложенных группой FATF в виде «Сорока рекомендаций по борьбе с отмыванием денег» и девяти «Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма». В приложении VI приведены изданные группой FATF пояснительные записки и руководящие указания к специальным рекомендациям по борьбе с финансированием терроризма и к анкете для самопроверки, используемой странами для проверки наличия мер по борьбе с финансированием терроризма. И наконец, в приложениях VII и VIII указаны ссылки на рекомендации FATF, приведенные в тексте настоящего справочного руководства.

При рассмотрении своей правовой и институциональной базы режимов БОД и БФТ страна может воспользоваться полномасштабной методикой оценки БОД/БФТ, упомянутой в главе X, в качестве контрольного списка вопросов и механизма самооценки. Эта же методика используется группой FATF, региональными органами типа FATF, Банком и Фондом при выполнении оценки своих членов или других стран.

Глава I

Отмывание денег и финансирование терроризма: определения и разъяснения

- А. Что такое отмывание денег?
- Б. Что такое финансирование терроризма?
- В. Связь между отмыванием денег и финансированием терроризма
- Г. Масштабы проблемы
- Д. Процессы
 1. Размещение
 2. Дробление
 3. Интеграция
- Е. Где происходит отмывание денег и финансирование терроризма?
- Ж. Методы и стереотипы

В большинстве стран существуют серьезные проблемы, связанные с предотвращением, обнаружением и пресечением процессов отмывания денег и финансирования терроризма. Решение этих проблем осложняется в результате применения изощренных методов для отмывания денег и финансирования терроризма. Такие изощренные методы могут предусматривать участие финансовых организаций разных типов, проведение многочисленных финансовых операций; использование посредников – финансовых консультантов, бухгалтеров, подставные корпорации и другие сервисные организации; переводы денег через разные страны, из разных стран и в разные страны; а также использование разнообразных кредитно-денежных документов и других видов ценных активов. Однако отмывание денег по своей сути представляет собой весьма простую концепцию. Это – процесс маскировки доходов от криминальной деятельности с целью сокрытия их незаконного происхождения. По сути, отмывание денег связано с доходами от приобретенной криминальными способами собственности, а не с самой такой собственностью.

Финансирование терроризма по своей сути также является весьма простой концепцией. Речь идет о любых видах финансовой поддержки терроризма или тех, кто поощряет, планирует или осуществляет акты терроризма. Однако определение самого понятия терроризма не является столь же простым, поскольку этот термин может в разных странах трактоваться по-разному, учитывая политические, религиозные и национальные факторы.

Финансовые операции, связанные с отмыванием денег и финансированием терроризма, зачастую обладают некоторыми общими особенностями, в первую очередь связанными с необходимостью их скрытного проведения. Отмыватели денег направляют незаконно полученные денежные средства через легальные каналы, чтобы скрыть их криминальное происхождение, тогда как те, кто финансирует терроризм, направляют денежные средства, которые могут быть как легального, так и незаконного происхождения, так чтобы скрыть их источник и конечное назначение, каковым является поддержка терроризма. Однако результат является одинаковым – извлечение выгоды.

При отмывании денег выгодой для криминальных элементов является сокрытие уголовных деятели, дающей незаконные доходы, посредством маскировки источников и представления их в виде легитимных доходов. Аналогичным образом, выгодой для тех, кто финансирует терроризм, является возможность сокрытия источников их финансирования и маскировка финансовой поддержки для реализации стратегии и актов терроризма.

А. Что такое отмывание денег?

Существует несколько различных определений понятия отмывания денег (или легализации доходов от преступной деятельности). Большинство стран используют определение, принятое в Конвенции ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (1988) («Венская конвенция»)¹ и в «Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности» (2000 г.) («Палермская конвенция»)²:

-
1. <http://www.incb.org/e/conv/1988> (на английском языке), http://www.narkotiki.ru/jworld_49.html (на русском языке).
 2. <http://www.undcp.org/adhoc/palermo/convmain.html> (на английском языке), http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525r.pdf (на русском языке).

- конверсия или перевод собственности, если известно, что такая собственность получена в результате любого правонарушения или правонарушений [связанных с незаконным оборотом наркотиков], или в результате участия в таком правонарушении или правонарушениях, в целях сокрытия или утаивания незаконного источника собственности или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении такого правонарушения или правонарушений, с тем чтобы он мог уклониться от ответственности за свои действия;
- сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, подлинных прав в отношении собственности или ее принадлежности, если известно, что такая собственность получена в результате правонарушения или правонарушений, или в результате участия в таком правонарушении (правонарушениях); и
- приобретение, владение или использование собственности, если в момент ее получения было известно, что такая собственность получена в результате правонарушения или правонарушений или в результате участия в таком правонарушении (правонарушениях)³.

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), признанная ведущим разработчиком международных правовых норм по борьбе с отмыванием денег (БОД)⁴, приводит следующее краткое определение термина «отмывание денег»: «совершение операций ... с криминальными доходами для утаивания их незаконного происхождения» с целью «легализации» противозаконно полученных доходов от преступления.⁵

Правонарушением, предшествующим отмыванию денег, является уголовная деятельность, в результате которой получают деньги, отмывание которых и составляет преступление, называемое отмыванием денег. По определению Венской конвенции предшествующие правонарушения ограничиваются деятельностью, связанной с незаконным оборотом наркотиков. Как следствие, преступления, не связанные с оборотом наркотиков, такие как, например, мошенничество, киднэппинг (похищение в целях шантажа) и кражи не подпадают под приведенное в Венской конвенции определение преступлений,

3. Венская конвенция, статья 3 (b) и 3 (c) (i); Палермская конвенция, статья 6 (i) .

4. См. главу III.B, «FATF».

5. FATF, Часто задаваемые вопросы, Что такое отмывание денег? См.: http://www.fatf-gafi.org/document/29/0,2340,en_32250379_32235720_33659613_1_1_1_1,00.html#Whatismoneylaundering (на английском языке).

связанных с отмыванием денег. Однако со временем мировое сообщество пришло к выводу о том, что к числу правонарушений, предшествующих отмыванию денег, следует отнести и другие правонарушения, не связанные с незаконным оборотом наркотиков. Поэтому FATF и другие международные органы расширили определение, приведенное в Венской конвенции, включив и другие серьезные преступления⁶. Например, в Палермской конвенции требуется, чтобы все государства-участники применяли приведенное в Конвенции определение правонарушений, связанных с отмыванием доходов, к «самому широкому кругу предшествующих правонарушений»⁷.

В своих сорока рекомендациях по борьбе с отмыванием денег (далее – «Сорок рекомендаций») FATF специально вводит технические и юридические определения отмывания денег, приведенные в Венской конвенции и Палермской конвенции, и перечисляет 20 категорий правонарушений, которые должны рассматриваться в качестве преступлений, предшествующих отмыванию денег.⁸

Б. Что такое финансирование терроризма?

Организация Объединенных Наций неоднократно принимала меры (в основном выражавшиеся в форме международных договоров) по борьбе с терроризмом и механизмами, используемыми для финансирования терроризма. Еще до террористического нападения на США, произошедшего 11 сентября 1991 года, ООН приняла «Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма» (1999 г.), предусматривающее следующее:

1. Любое лицо совершает преступление, подпадающее под действие настоящей Конвенции, если оно любыми методами, прямо или косвенно, незаконно и умышленно предоставляет денежные средства

6. См. главу V, А.2: «Предшествующие правонарушения». [Прим. перев.: в русскоязычной литературе встречается несколько переводов этого термина, например, такие как: основное, предикатное, предикативное, первичное и исходное правонарушение. Из-за отсутствия общепринятого термина в данном переводе принят термин «предшествующее» правонарушение, как наиболее точно отражающий значение этого термина.]

7. Палермская конвенция, статья 2 (2): http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525r.pdf.

8. Сорок рекомендаций, рекомендация № 1: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF> (на английском языке) См. также главу V настоящего справочного руководства: «Криминализация отмывания денег».

или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения:

- a) какого-либо деяния, представляющего собой преступление согласно сфере применения одного из договоров, перечисленных в приложении, и содержащемуся в таком договоре определению;
 - b) любого другого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или нанести ему тяжелое телесное повреждение, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия.
2. ...
3. Для того чтобы какое-либо деяние представляло собой преступление, указанное в пункте 1, необязательно, чтобы денежные средства фактически использовались для совершения преступления, упомянутого в подпунктах (a) или (b) пункта 1.⁹

Для некоторых стран определение понятия «терроризм» связано с определенными затруднениями. Далеко не все страны, присоединившиеся к конвенции, соглашались с конкретным определением деяний, представляющих собой акты терроризма. Понятие терроризма не является универсальным в силу наличия существенных политических, религиозных и национальных факторов, различающихся в разных странах.

Группа FATF, которая также признается ведущим разработчиком международных правовых норм по борьбе с финансированием терроризма (БФТ)¹⁰, не приводит конкретного определения термина «финансирование террориз-

9. «Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма» (1999), статья 2, <http://www.un.org/russian/documen/convents/terfin.htm>. Список конвенций (договоров), упомянутых в подпункте 1(a), приводится в приложении III к настоящему «Справочному руководству».

10. См. главу III, Б., FATF.

ма» в своих девяти «Специальных рекомендациях по борьбе с финансированием терроризма» (далее – «Специальные рекомендации»)¹¹, разработанных после событий 11 сентября 2001 года. Однако FATF призывает государства ратифицировать и применять Международную конвенцию ООН 1999 г. по борьбе с финансированием терроризма.¹² Таким образом, вышеприведенное определение является именно тем определением, которое принято большинством стран в целях определения понятия «финансирование терроризма».

В. Связь между отмыванием денег и финансированием терроризма

Для отмывания денег используются, в сущности, те же методы, которые применяются для сокрытия источников и назначения денег, предназначенных для финансирования терроризма. Средства, используемые для поддержки терроризма, могут поступать из легитимных источников и (или) от криминальной деятельности. Тем не менее, утаивание источника финансирования терроризма, независимо от того, является ли он легитимным или криминальным, имеет важное значение. Если источник может быть скрыт, то он остается доступным для финансирования будущих террористических акций. Аналогичным образом, террористам необходимо скрыть назначение этих денежных средств, чтобы такая финансовая активность оставалась незамеченной.

По этим причинам FATF рекомендует, чтобы каждая страна признала преступный характер финансирования терроризма, террористических актов и террористических организаций,¹³ а также признала такие деяния исходными правонарушениями, предшествующими правонарушениям, связанным с отмыванием денег.¹⁴ И, наконец, группа FATF указывает, что девять «Специальных рекомендаций» в сочетании с «Сорока рекомендациями» по борьбе с отмыванием денег¹⁵ представляют собой правовую основу для предотвращения, обнаружения и пресечения как отмывания денег, так и финансирования терроризма.

11. «Специальные рекомендации» приводятся в приложении V к настоящему «Справочному руководству».

12. Там же, специальная рекомендация № I.

13. Там же, специальная рекомендация № II.

14. Там же.

15. Там же, введение.

Для принятия мер по борьбе с финансированием терроризма страны также должны расширять свои правовую базу, предназначенную для борьбы с отмыванием денег, распространяя ее действие на некоммерческие организации (в особенности на благотворительные учреждения), чтобы предотвратить возможность прямого или косвенного использования таких организаций для финансирования или поддержки терроризма.¹⁶ В рамках усилий по борьбе с финансированием терроризма также требуется рассмотрение альтернативных механизмов пересылки или перевода денег, таких как «хавала» (нелегальная система перевода денег за границу, распространенная в мусульманских и азиатских странах, прим. перев.). В рамках этих усилий также следует планировать меры для предотвращения использования подобных систем в целях отмывания денег и финансирования терроризма.¹⁷

Как отмечалось выше, основное различие между отмыванием денег и финансированием терроризма заключается в том, что в последнем случае источники средств могут быть как легитимными, так и криминальными. К числу таких легитимных источников могут относиться пожертвования, денежные или имущественные дары, предоставляемые таким организациям, как фонды или благотворительные учреждения, которые в свою очередь используются для поддержки террористических актов или террористических организаций. В результате этого различия для борьбы с финансированием терроризма требуются специальные правовые нормы. Однако в том случае, если средства для финансирования терроризма поступают из незаконных источников, борьба с подобными правонарушениями может уже предусматриваться имеющейся в стране правовой базой для борьбы с отмыванием денег, в зависимости от того, какие правонарушения, предшествующие отмыванию денег, предусмотрены такой правовой базой.

Г. Масштабы проблемы

По своему характеру, отмывание денег и финансирование терроризма сопряжены с обстановкой секретности и не поддаются статистическому анализу. Структуры, отмывающие деньги и финансирующие терроризм, не документируют объемы своих операций и не публикуют данные о своей прибыли. Оценка объемов такой деятельности еще более затрудняется с учетом того, что

16. «Специальные рекомендации», специальная рекомендация № VIII.

17. Там же, специальная рекомендация № VI.

подобные операции ведутся в глобальном масштабе. Отмыватели денег используют для сокрытия своих грязных доходов разные страны и при этом используют в своих целях разногласия между странами в отношении режимов борьбы с отмыванием денег, мер пресечения и международного сотрудничества. Таким образом, сколько-нибудь надежной оценки объемов отмывания денег и финансирования терроризма в глобальном масштабе не существует.

Применительно только к отмыванию денег Международный валютный фонд оценивает общий объем денежных средств, отмываемых во всем мире, в 2 – 5% от мирового валового национального продукта. По статическим данным 1996 года эти проценты составляют примерно от 590 миллиардов до 1,5 триллионов долларов США.¹⁸ Таким образом, эта оценка свидетельствует о грандиозных масштабах этой проблемы, заслуживающей полного внимания каждой страны.

Д. Процессы

Впервые вопрос об отмывании денег возник из-за его первоначальной связи с незаконным оборотом наркотических средств. Цель торговцев наркотиками заключалась в превращении денежных купюр (как правило, мелкого достоинства) в легитимные банковские счета, ценные бумаги или иные активы. В настоящее время «грязные» доходы поступают от самых разнообразных видов криминальной деятельности, включая политическую коррупцию, незаконную продажу оружия, незаконную торговлю людьми и их эксплуатацию. Независимо от вида преступной деятельности, отмыватели денег в процессе превращения своих незаконных доходов в якобы легитимные деньги или товары обычно используют этапы размещения, дробления и интеграции.

1. Размещение

Первый этап этого процесса включает размещение незаконно полученных средств в финансовой системе, обычно – через какое-либо финансовое учреждение. Это может быть достигнуто, например, путем депонирования денеж-

18. Vito Tanzi, «Money Laundering and the International Finance System», IMF Working Paper No. 96/55 (May 1996), at 3 and 4 [Вито Танзи: «Отмывание денег и международная финансовая система», рабочий документ МВФ № 96/55 (май 1996 г., стр. 3 и 4)].



ной наличности на банковский счет. Крупные суммы денег разбиваются на небольшие, менее подозрительные суммы и постепенно депонируются в различных отделениях одного финансового учреждения или в нескольких финансовых учреждениях. На этом этапе также может производиться обмен валют, а также замена купюр мелкого достоинства купюрами большого достоинства. Кроме того, грязные деньги могут быть обращены в кредитно-денежные документы, такие как платежные поручения или чеки, и смешаны с легитимными средствами, чтобы предотвратить возникновение подозрений.

Размещение также может осуществляться посредством использования наличности для приобретения ценных бумаг или страховых контрактов.

2. Дробление

Второй этап отмывки денег начинается после поступления грязных денег в финансовую систему и заключается в конвертировании денежных средств, ценных бумаг или страховых контрактов, либо в их перемещении в другие учреждения, чтобы еще более отдалить их от криминального источника. Такие средства затем могут использоваться для приобретения других ценных бумаг, страховых контрактов или других свободно обращающихся инвестиционных документов, которые затем будут продаваться через опять-таки другое финансовое учреждение. Эти средства также могут пересылаться в виде оборотных кредитно-денежных документов любого типа, например, в виде чеков, платежных поручений или облигаций на предъявителя, либо путем электронного денежного перевода на другие счета в различных странах. Отмыватель денег также может замаскировать такой денежный перевод под оплату товаров или услуг, либо произвести перевод на счет подставной корпорации.

3. Интеграция

Третий этап связан с интеграцией этих денежных средств в легитимную экономику. Это производится путем приобретения активов, таких как недвижимость, ценные бумаги, иные финансовые активы или предметы роскоши.

Эти же три этапа также просматриваются в схемах финансирования терроризма, с тем исключением, что интеграция по третьему этапу представляет собой раздачу средств террористам и поддерживающим их организациям, тогда как при отмывании денег, как это описывалось выше, процесс идет в противоположном направлении, т. е. в направлении интеграции криминальных средств в легитимную экономику.

Е. Где происходит отмывание денег и финансирование терроризма?

Процессы отмывания денег и финансирования терроризма могут происходить и происходят в любой стране мира, в особенности, в тех странах, где существуют сложные финансовые системы. Вероятными объектами для такой деятельности могут также являться страны со слабой, неэффективной или коррумпированной правовой инфраструктурой для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Ни одна страна не является исключением.

Благодаря возможности злоупотребления сложными международными финансовыми операциями с целью проведения процессов отмывания денег и финансирования терроризма, различные этапы этих процессов осуществляются в ряде разных стран. Например, этапы размещения, разбивки и интеграции могут проводиться в трех разных странах, причем один из этих этапов или все этапы также могут быть удалены от места преступления.

Ж. Методы и стереотипы

Отмывание денег может производиться самыми различными способами, начиная с депонирования небольших денежных сумм на неприметные банковские счета (с целью последующего перевода) и кончая покупкой и перепродажей предметов роскоши, таких как автомобили, антиквариат и ювелирные изделия. Незаконные доходы также могут переводиться путем организации серии сложных международных финансовых операций. Отмыватели денег проявляют большую изобретательность – если надзорные органы раскрывают один из применяемых ими способов, преступники вскоре находят другой способ.

Различные методы отмывания денег или финансирования терроризма обычно называют *методами* или *стереотипами* (“типологиями”). Термины «методы» и «стереотипы» (типологии) могут употребляться как взаимозаменяемыми и не отличаются друг от друга. В любое данное время не имеется никакой возможности точно описать всю совокупность различных методов, используемых преступниками для отмывания денег или финансирования терроризма. Кроме того, их методы могут быть различными в разных странах, учитывая ряд характеристик или факторов, специфичных для каждой страны, включая состояние ее экономики, степень развитости финансовых рынков,

режим борьбы с отмыванием денег, правоохранные меры и международное сотрудничество. Более того, эти методы постоянно изменяются.

Тем не менее, различные международные организации подготовили превосходные справочные пособия по методам и стереотипам отмывания денег. Группа FATF публикует справочные материалы по таким методам в своих годовых отчетах и в годовом докладе о типичных методах отмывания денег.¹⁹ Различные региональные органы, подобные FATF, также предоставляют информацию о различных методах, наблюдаемых в их регионах. За получением новейшей информации по методам и стереотипам отмывания денег следует обращаться на веб-сайты этих организаций.²⁰ Кроме того, Группа «Эгмонт» подготовила сборник с адаптированным описанием ста операций по борьбе с отмыванием денег, проводившихся подразделениями финансовой разведки, входящими в эту группу²¹.

19. См., например, «Доклад FATF о типичных методах отмывания денег» за 2003-4 г., <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/19/11/33624379.PDF> (на английском языке), и предыдущие доклады: http://www.fatf-gafi.org/document/23/0,2340,en_32250379_32237277_34037591_1_1_1_1,00.html (на английском языке).

20. Описание региональных органов типа FATF приводится в главе IV.

21. См.: <http://www.fincen.gov/fiui/naction.pdf> (на английском языке). См. главу III: Группа «Эгмонт».

Глава II

Влияние отмывания денег на развитие ЭКОНОМИКИ

А. Отрицательные последствия для развивающихся стран

1. Рост преступности и коррупции
2. Последствия для международных отношений и иностранных инвестиций
3. Ослабление финансовых учреждений
4. Ущерб для экономики и частного сектора
5. Ущерб для программ приватизации

В. Преимущества эффективной правовой базы БОД/БФТ

1. Борьба с преступностью и коррупцией
2. Повышение стабильности финансовых учреждений
3. Стимулирование экономического развития

Успешность криминальной деятельности и операций по финансированию терроризма в значительной степени зависит от возможности сокрытия источников их денежных средств и отмывания доходов путем их перемещения по национальным и международным финансовым системам.

Отсутствующий, слабый или коррумпированный режим борьбы с отмыванием денег в какой-либо конкретной стране позволяет преступникам и тем, кто финансирует терроризм, вести свои операции, используя финансовые доходы для расширения своей криминальной деятельности и для содействия противозаконным деяниям, таким как коррупция, незаконный оборот наркотиков, незаконная торговля людьми и эксплуатация людей, торговля оружием, контрабанда и терроризм.

Хотя процессы отмывания денег и финансирования терроризма могут происходить в любой стране, они оказывают особенно значительное влияние на социально-экономическое положение развивающихся стран, поскольку эти рынки, как правило, являются небольшими и поэтому более чувствительными к последствиям криминального или террористического влияния.

Процессы отмывания денег и финансирования терроризма также в значительной степени влияют на социально-экономические условия в странах с уязвимыми финансовыми системами, поскольку они также весьма чувствительны к последствиям такого влияния. В конечном счете экономика, общество и национальная безопасность стран, используемых в качестве платформ для отмывания денег или финансирования терроризма, находятся под угрозой¹. Однако масштабы этих отрицательных последствий с трудом поддаются определению, поскольку точная количественная оценка этих последствий не может быть определена как в целом для международного сообщества, так и конкретно в отношении отдельных стран.

С другой стороны, эффективная правовая база для борьбы с отмыванием денег (БОД) и с финансированием терроризма (БФТ) дает стране значительные преимущества как во внутреннем, так и в международном аспекте. К числу этих преимуществ относятся снижение уровня преступности и коррупции, повышение стабильности финансовых учреждений и рынков, положительный эффект для экономического развития и повышение репутации страны в мировом сообществе, усовершенствованные методы управления риском для финансовых учреждений страны и повышение надежности рынка.

А. Отрицательные последствия для развивающихся стран

1. Рост преступности и коррупции

Успешное отмывание денег делает преступную деятельность прибыльной и вознаграждает преступников. Поэтому если какая-либо страна считается удобной для отмывания денег, то по всей вероятности такая страна будет привлекать к себе преступников и поощрять коррупцию. В таких странах, удобных для отмывания денег и финансирования терроризма:

1. Подробное описание отрицательных экономических последствий отмывания денег приводится в издании: Brent L. Bartlett, "Negative Effects of Money Laundering on Economic Development" [Брент Л. Бартлет: «Отрицательное влияние процессов отмывания денег на экономическое развитие»], отчет по экономическим исследованиям, подготовленный для Азиатского банка развития, июнь 2002 г. См. также: John McDowell and Gary Novis, "Economic Perspectives" [Джон Мак-Доуэлл и Гари Новис: «Экономические перспективы»], Государственный департамент США, май 2001 г.

- слаб режим БОД/БФТ;
- правовая базой режима БОД/БФТ не охватывает некоторые или многие из типов финансовых учреждений;
- происходит незначительное, неэффективное или выборочное применение положений режима БОД/БФТ;
- применяются неэффективные наказания, включая усложненные положения о конфискации, и
- ограничено число правонарушений, рассматриваемых в качестве преступлений, предшествующих отмыванию денег.

Распространенность процессов отмывания денег в данной стране приводит к росту преступности и коррупции. Это также приводит к возрастанию взяточничества в критических узлах, что способствует успешному проведению деятельности по отмыванию денег. В их числе:

- сотрудники и руководство финансовых учреждений,
- адвокаты и бухгалтеры,
- законодатели,
- правоохранительные органы,
- надзорные органы,
- полицейские органы,
- прокуратура и
- судебные органы.

С другой стороны, исчерпывающая и эффективная правовая база режимов БОД/БФТ наряду с оперативной реализацией и эффективным применением обеспечивает значительное снижение прибыльности криминальной деятельности и, тем самым, отбивает у криминальных элементов и террористов желание пользоваться такой страной. Это в особенности имеет место в тех случаях, когда в стране активно проводят конфискацию и изъятие доходов от криминальной деятельности в рамках общего режима БОД/БФТ, применяемого в этой стране.

2. Последствия для международных отношений и иностранных инвестиций

Одна лишь репутация страны, удобной для отмывания денег или финансирования терроризма, может привести к значительным неблагоприятным

последствиям для развития такой страны. Международные финансовые учреждения могут принять решение об ограничении своих сделок с учреждениями из стран, удобных для отмывания денег; обращать особо тщательное внимание на производимые сделки, что приведет к их удорожанию; либо вообще прекратить корреспондентские или кредитные отношения с такой страной. Даже легитимные организации и предприятия таких стран могут пострадать из-за ограничения доступа к мировым рынкам или увеличения стоимости такого доступа в силу повышения расходов, связанных с особо тщательной проверкой их структуры собственности, организационной структуры и систем контроля.

Если известно, что в стране слабо применяется режим БОД/БФТ, то такая страна, по всей вероятности, будет в меньшей степени привлекать иностранных инвесторов. Применительно к развивающимся странам, по всей вероятности, также будет весьма ограничена возможность получения экономической помощи от иностранных государств.

И, наконец, Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) ведет список стран, которые не соблюдают требования режима БОД, или в недостаточной степени сотрудничают в борьбе с отмыванием денег. Включение страны в этот список, известный под названием «Список несотрудничающих стран и территорий» (список НССТ)², представляет собой оповещение мировой общественности о том, что в данной стране не соблюдаются даже минимальные правовые нормы. Помимо упомянутых здесь отрицательных последствий отдельные государства-участники ФАТФ также могут принимать конкретные меры противодействия против стран, не принимающих мер для устранения недостатков своих режимов БОД/БФТ.³

3. Ослабление финансовых учреждений

Процессы отмывания денег и финансирования терроризма могут наносить ущерб благополучию финансового сектора страны, а также стабильности ее финансовых учреждений разными способами. Ниже обсуждаются в основном банковские учреждения, но те же самые или аналогичные последствия будут иметь место и в случае кредитно-финансовых учреждений других типов,

2. См. главу III, ФАТФ, Список НССТ.

3. Там же.

таких как фирмы по торговле ценными бумагами, страховые компании и фирмы по управлению инвестициями. Отрицательные последствия, обычно характеризующиеся как риск для репутации, операционный риск, юридический риск и риск концентрации, взаимосвязаны между собой. Каждый из этих факторов риска связан с определенными отрицательными последствиями:

- потеря прибыльного бизнеса,
- возникновение проблем с ликвидностью в результате изъятия вкладов,
- прекращение корреспондентских банковских отношений,
- расходы на расследования и уплату штрафов,
- конфискация имущества,
- кредитные потери, и
- снижение курса акций финансового учреждения.⁴

Риск для репутации выражается в том, что огласка сведений о деловой практике и связях банка, независимо от степени их достоверности, приведет к утрате доверия к надежности данного учреждения⁵. Клиенты (как заемщики и вкладчики, так и инвесторы) перестанут вести свои дела в учреждении, репутация которого испорчена подозрениями или обвинениями в отмывании денег или финансировании терроризма⁶. Потеря высококачественных заемщиков снизит число прибыльных ссуд и увеличит кредитный риск общего ссудного портфеля. Вкладчики также могут изымать свои вклады, тем самым лишая банк выгодного источника финансирования.

Более того, банк не может рассчитывать на средства, депонированные отмывателями денег, как на стабильный источник финансирования. Крупные суммы отмываемых денег в любой момент могут быть неожиданно изъяты из финансового учреждения путем телеграфного или иного денежного перевода, что приводит к потенциальным проблемам с ликвидностью.

Операционный риск представляет собой потенциальную возможность убытков, возникающих в результате недостаточности или неработоспособности внутренних процессов, людей и систем или в результате каких-либо внешних событий.⁷ Как отмечалось выше, такие убытки могут возникать при сни-

4. Базельский комитет по банковскому надзору: *Customer due diligence for banks* [«Должная проверка клиентов банка»], октябрь 2001 года, параграфы 8-17, см. www.bis.org/publ/bcbs85.pdf (на английском языке).

5. Там же, параграф 11.

6. Там же.

7. Там же, параграф 12.

жении, прекращении или повышении выплачиваемой или получаемой учреждением платы за межбанковские услуги или банковские корреспондентские отношения. К числу таких убытков также можно отнести повышение стоимости заимствования или финансирования.

Юридический риск отражает возможность возбуждения судебных процессов, вынесения неблагоприятных судебных решений, заключения контрактов, не имеющих исковой силы, взимания штрафов и наложения санкций, приводящих к росту убытков, повышению расходов учреждения или даже закрытия такого учреждения.⁸ Процесс отмывания денег практически на каждом этапе требует участия криминальных элементов. В результате легитимные клиенты также могут стать жертвой финансового преступления, потерять деньги и предъявить учреждению судебный иск о возмещении ущерба. Органы банковского надзора и другие правоохранительные органы могут проводить расследования, приводящие к повышению затрат, а также к соответствующим штрафам и другим санкциям. Кроме того, некоторые контракты могут не иметь исковой силы в результате обмана со стороны криминального клиента.

Риск концентрации представляет собой возможность убытков в результате предоставления чрезмерно большой суммы кредитов или ссуд одному заемщику.⁹ Правовые нормы или правила обычно ограничивают размеры капитала, предоставляемого банком одному заемщику или группе взаимосвязанных заемщиков. Отсутствие сведений о данном клиенте, его роде деятельности или его взаимосвязях с другими заемщиками может подвергнуть банк такому риску. Это является особенно проблематичным в случае взаимосвязанных контрагентов, взаимосвязанных заемщиков и единых источников дохода или активов для возврата ссуд. Разумеется, потери по ссудам также могут возникать в результате заключения контрактов, не имеющих исковой силы, либо заключения контрактов с фиктивными лицами.

Банки и их вкладчики защищены в случае наличия эффективных режимов должной проверки.¹⁰ Идентификация реальных владельцев счета имеет критическое значение для эффективной реализации режима БОД/БФТ. Такие процедуры идентификации предотвращают ведение деловых отношений с фиктивными лицами или корпорациями, не имеющими значительных активов (такими как подставные корпорации), а также с известными криминаль-

8. Там же, параграф 13.

9 Там же, параграф 14.

10. См. главу VI, Идентификация и должная проверка клиентов.

ными элементами или террористами. Процедуры должной проверки также помогают финансовому учреждению лучше понять характер деловых интересов клиента и интересующие его финансовые вопросы.

4. Ущерб для экономики и частного сектора

Известно, что для отмывания денег часто используются так называемые «компании-прикрытия», т. е. деловые предприятия, которые с виду кажутся легитимными и ведут легитимную деятельность, но, по сути, находятся под контролем криминальных элементов.

В таких компаниях-прикрытиях преступные доходы смешиваются с денежными средствами законного происхождения с целью сокрытия грязных денег. Наличие у таких компаний доступа к преступным доходам позволяет им субсидировать свою продукцию и услуги, даже при ценах ниже рыночных. Вследствие этого легитимным предприятиям трудно конкурировать с такими компаниями-прикрытиями, единственным назначением которых является не получение прибыли, а сохранение и защита доходов, полученных преступным путем.

Посредством использования компаний-прикрытий и других инвестиций в легитимные компании отмываемые деньги могут применяться для контроля целых отраслей промышленности или секторов экономики некоторых стран. Это повышает потенциальную возможность утраты кредитно-денежной и экономической стабильности страны вследствие ошибочного распределения ресурсов, обусловленного искусственными искажениями цен на активы и товары.¹¹ Это также создает возможности для уклонения от налогов, тем самым лишая страну одного из источников ее доходов.

5. Ущерб для программ приватизации

Отмыватели денег представляют собой угрозу для предпринимаемых многими странами усилий по реформированию своей экономики посредством приватизации.¹² Подобные криминальные организации могут легко одерживать

11. John McDowell and Gary Novis, «Economic Perspectives» [Джон Мак-Доуэлл и Гари Новис: «Экономические перспективы»], Государственный департамент США, май 2001 года.

12. Там же.

победу над легитимными претендентами в конкурсах на приобретение бывших государственных предприятий. Если преступные доходы инвестируются таким способом, криминальные элементы повышают свой потенциал расширения преступной деятельности и коррупции, а также лишают страну легитимного предприятия, основанного на рыночной экономике и уплачивающего налоги.

Б. Преимущества эффективной правовой базы БОД/БФТ

1. Борьба с преступностью и коррупцией

Мощная институциональная база режима БОД/БФТ, предусматривающая широкий круг преступлений, предшествующих отмыванию денег, помогает бороться с преступностью и коррупцией¹³. Если отмывание денег само по себе является преступлением, это дает дополнительную возможность для судебного преследования криминальных элементов, как тех, которые непосредственно совершают предшествующие преступления, так и тех, которые оказывают им помощь посредством отмывания доходов, полученных преступным путем. Аналогичным образом, эффективно применяемая правовая база БОД/БФТ, включающая взяточничество в число предшествующих преступлений, лишает криминальные элементы целого ряда возможностей для дачи взяток или иного подкупа официальных лиц.

Эффективный режим борьбы с отмыванием денег сам по себе затрудняет преступную деятельность. Такой режим препятствует получению криминальными элементами доходов от своих преступных деяний. В этом отношении конфискация и изъятие доходов от отмывания денег имеют критическое значение для успеха любой программы БОД. Конфискация доходов от отмывания денег в целом устраняет эти доходы, тем самым, снижая стимулы для совершения противозаконных действий. Таким образом, становится очевидным, что дальнейшее расширение числа правонарушений, рассматриваемых в качестве предшествующих отмыванию денег, значительно увеличивает потенциальную эффективность борьбы с преступностью.

13. См. главу I: «Что такое отмывание денег», см. также главу V, «Объем предшествующих преступлений».

2. Повышение стабильности финансовых учреждений

Доверие публики к финансовым учреждениям, обуславливающее их стабильность, повышается при применении банками рациональной практики, позволяющей снизить финансовые риски для их операций. К числу таких рисков относится возможность несения убытков индивидуальными лицами или финансовыми учреждениями в результате прямого преступного мошенничества, слабых мер внутреннего контроля или нарушения законов и нормативно-правовых актов.

Частью эффективного процесса БОД/БФТ являются процедуры идентификации и должной проверки клиента (ДПК), также известные под названием «ЗСК» («Знай своего клиента»). Эти процедуры не только соответствуют безопасной и рациональной практике банков и других финансовых институтов, но и способствуют улучшению их работы. Такие правила и процедуры представляют собой эффективное средство для управления риском. Например, в тех ситуациях, когда определенное лицо или корпорация могут являться владельцами нескольких с виду самостоятельных коммерческих предприятий, и финансовое учреждение полностью изучило деятельность данного клиента путем выполнения процедур ЗСК, такое учреждение может сократить объем ссуд, предоставляемых такому заемщику, и тем самым снизить кредитный риск. Учитывая полезность процедур ЗСК для управления риском (помимо их эффективности для борьбы с отмыванием денег), Базельский комитет по банковскому надзору включил правило ЗСК в свои «Основные принципы эффективного банковского надзора».¹⁴

В дополнение к повышению доверия публики, эффективный режим БОД/БФТ снижает потенциальные потери учреждения, обусловленные мошенничеством. Надлежащие процедуры идентификации клиента и определения реальной структуры собственности обеспечивают должную проверку клиентов повышенного риска и дают возможность осуществления контроля за подозрительными операциями. Такие целесообразные средства внутреннего контроля способствуют безопасному и рациональному ведению деятельности финансового учреждения.

14. См. «Основные принципы эффективного банковского надзора», принцип 15, Базельский комитет по банковскому надзору. <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikCBBR/2002/vestnikcbr19042002/vestnikcbr19042002010.htm>.

3. Стимулирование экономического развития

Отмывание денег оказывает прямое отрицательное влияние на развитие экономики в результате отвлечения ресурсов на менее продуктивные направления. Пути прохождения отмываемых преступных доходов по экономической системе отличаются от движения легитимных средств. Вместо помещения в продуктивные каналы для дальнейшего инвестирования, отмываемые деньги часто помещают в «стерильные» инвестиции для сохранения их ценности или облегчения их последующего перевода. К таким инвестициям относятся недвижимость, произведения искусства, ювелирные изделия, антиквариат или дорогостоящие потребительские товары, такие как автомобили класса люкс. Подобные инвестиции не способствуют повышению продуктивности экономики в целом.

Что еще хуже, криминальные структуры могут трансформировать продуктивные предприятия в стерильные инвестиции, если работа таких предприятий будет предназначаться в первую очередь для отмывания криминальных доходов, а не для нормального ведения прибыльной деятельности. Такие предприятия не реагируют на потребительский спрос или на другие законные и продуктивные потребности в использовании капитала. Если ресурсы страны отводятся для стерильных инвестиций вместо инвестиций, служащих для достижения других продуктивных целей, то это в конечном итоге приводит к снижению продуктивности экономики в целом.

Мощные режимы БОД/БФТ препятствуют вовлечению криминальных структур в экономику страны. Это позволяет использовать инвестиции в продуктивных целях, соответствующих потребительскому спросу, и помогает повышать продуктивность экономики в целом.

Глава III

Международные нормотворческие органы

A. Организация Объединенных Наций

1. Венская Конвенция
2. Палермская Конвенция
3. Международная конвенция по борьбе с финансированием терроризма
4. Резолюция Совета Безопасности № 1373
5. Резолюция Совета безопасности № 1267 и последующие резолюции
6. Глобальная программа борьбы с отмыванием денег
7. Контртеррористический комитет

Б. Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF)

1. Сорок рекомендаций
2. Контроль за прогрессом участников
3. Доклады о тенденциях и методах отмывания денег
4. Список НССТ

5. Финансирование терроризма
6. Методология аттестации эффективности БОД/БФТ

В. Базельский комитет по банковскому надзору

1. Изложение принципов борьбы с отмыванием денег
2. основополагающие принципы банковского надзора
3. Должная проверка клиентов

Г. Международная ассоциация страховых надзоров

Д. Международная организация комиссий по ценным бумагам

Е. Группа подразделений финансовой разведки «Эгмонт»

Реагируя на нарастающую озабоченность в отношении отмывания денег и террористической активности, международное сообщество развернуло действия на многих фронтах. Такая реакция мирового сообщества в существенной степени представляет собой признание того факта, что для достижения целей отмывания денег и финансирования терроризма используются существующие быстродействующие механизмы международных переводов, например, такие как телеграфные переводы. Поэтому для противодействия этим усилиям криминальных структур и террористов необходимы согласованные транснациональные меры обеспечения сотрудничества и координации действий.

Международные усилия начались с признания того факта, что незаконный оборот наркотиков представляет собой международную проблему, и эффективно бороться с этим можно только на многосторонней основе. Поэтому в первой международной конвенции в отношении отмывания денег в качестве единственного правонарушения, предшествующего отмыванию

денег, были названы именно преступления, связанные с оборотом наркотиков. (Предшествующим правонарушением называется исходное, или основное преступление, дающие криминальные доходы, которые являются предметом отмывания, или легализации) [Прим. перев.: в отношении термина «предшествующее правонарушение» см. прим. в сноске 5 в главе 1]. Поскольку в настоящее время озабоченность международного сообщества вызывают преступления и многих других видов, большинство стран теперь в качестве предшествующих правонарушений рассматривают не только торговлю наркотиками, но целый ряд других серьезных преступлений.

В этой главе описываются различные международные организации, формулирующие международные правовые нормы в этой сфере. Здесь также описываются документы и инструменты, созданные в целях борьбы с отмыванием денег (БОД) и борьбы с финансированием терроризма (БФТ).

А. Организация Объединенных Наций

Организация Объединенных Наций (ООН) явилась первой международной организацией, предпринявшей значительные меры для борьбы с отмыванием денег в поистине глобальном масштабе.¹ Участие ООН в этом процессе имеет важное значение по нескольким соображениям. Во-первых, ООН представляет собой международную организацию с наибольшим числом государств-членов. В состав ООН, которая была основана в октябре 1945 года, в настоящее время входит 191 государство со всего мира.² Во-вторых, в ООН ведется активная программа по борьбе с отмыванием денег – «Глобальная программа по борьбе с отмыванием денег» (GPML)³ со штаб-квартирой в Вене (Австрия), реализуемая под эгидой Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП).⁴ В-третьих, и что возможно является наиболее важным, ООН обладает возможностью принимать международные договоры или кон-

1. Имели место и другие международные усилия, см., например, документ «Меры борьбы с переводом и хранением средств криминального происхождения», принятый Комитетом Совета Европы 27 июня 1980 года. Однако детальное описание истории международных усилий по борьбе с отмыванием денег выходит за рамки настоящего «Справочного руководства».

2. Список государств-членов ООН: <http://www.un.org/russian/basic/memberstates.htm>.

3. См. <http://www.imolin.org/gpml.htm> (на английском языке).

4. Программа ООН по контролю над наркотиками (ПКН ООН, или UNDCP) в 1997 году была переименована в Управление по контролю над наркотиками и предупреждению преступности (УКНПП, или ODCCP), а в октябре 2002 г. это управление было переименовано в Управление по наркотикам и преступности (УНП, или ODC).

венции, имеющие силу закона в тех странах, которые подписали, ратифицировали и применяют эту конвенцию (в зависимости от конституции и правовой структуры страны). В некоторых случаях Совет Безопасности ООН может предписать обязательные для всех государств-членов ООН меры посредством принятия Резолюции Совета Безопасности, независимо от любых других мер, принимаемых отдельными странами.

1. Венская конвенция

В результате растущей озабоченности в связи с повышением незаконного международного оборота наркотиков и связанных с этим огромных денежных сумм, поступающих в банковскую систему, ООН, посредством Программы ООН по контролю над наркотиками (ПКН ООН) выступила с инициативой о подписании международного соглашения по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и отмыванием денег. В 1988 году эта инициатива привела к принятию Конвенции Организации Объединенных Наций «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (1988) («Венская конвенция»)⁵ Венская конвенция (названная так по названию города, в котором она была принята), к которой присоединилось 169 государств⁶, в основном предусматривает меры по борьбе с незаконной торговлей наркотиками и соответствующие правоохранные меры. Хотя в этом документе не применяется термин «отмывание денег», в конвенции описывается концепция этого понятия и содержится призыв к странам-участникам предусмотреть уголовное преследование за совершение подобных деяний.⁷ Однако в Венской конвенции в качестве предшествующих отмыванию денег правонарушений указываются только правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотиков, и не учитываются превентивные аспекты борьбы с отмыванием денег. Конвенция вступила в силу 11 ноября 1990 года.

5. <http://www.incb.org/e/conv/1988/> (на английском языке), http://www.narkotiki.ru/jworld_49.html (на русском языке).

6. По состоянию на 1 августа 2004 года, см. http://www.unodc.org/unodc/treaty_adherence.html (на английском языке).

7. Венская конвенция, статьи 3 (b) и (c) (i).

2. Палермская конвенция

С целью расширения борьбы с международной организованной преступностью ООН приняла «Международную конвенцию против транснациональной организованной преступности» (2000 год) («Палермская конвенция»)⁸. В этой конвенции (также названной по названию города, в котором она была подписана) содержится целый ряд положений по борьбе с организованной преступностью, а также требование о том, чтобы страны, ратифицировавшие эту конвенцию, реализовали эти положения посредством принятия соответствующих внутренних законов. Применительно к отмыванию денег Палермская конвенция конкретно обязывает каждую ратифицировавшую страну:

- признать отмывание денег уголовно наказуемым деянием и учитывать в качестве предшествующего правонарушения все серьезные преступления, совершенные как в пределах, так и за пределами юрисдикции страны, а также разрешать выявление осознания или умысла преступного деяния на основании объективных фактических обстоятельств дела,⁹
- установить режим регулирования для предотвращения и обнаружения любых видов отмывания денег, предусматривающий идентификацию личности клиента, ведение отчетности и предоставление информации о подозрительных сделках,¹⁰
- обеспечить сотрудничество и обмен информацией между административными, регулирующими, правоохранительными и другими органами, как на национальном, так на и международном уровне, и рассмотреть целесообразность учреждения подразделения по финансовой разведке, предназначенного для сбора, анализа и распространения информации,¹¹
- содействовать международному сотрудничеству.¹²

Эта конвенция вступила в силу 29 сентября 2003 г. после того, как она была подписана 147 странами и ратифицирована 82 странами.¹³ Палермская

8. <http://www.unodc.org/adhoc/palermo/convmain.html>.

9. Палермская конвенция, статья 6.

10. Там же, статья 7 (1) (a).

11. Там же, статья 7 (1) (b).

12. Там же, статья 7 (3) и (4).

13. По состоянию на 1 августа 2004 года, см.: www.unodc.org/unodc/crime_cicp_signatures_convention.html (на английском языке).

конвенция имеет важное значение, поскольку содержащиеся в ней положения по БОД основаны на тех же принципах, которые ранее были использованы Группой по разработке меры борьбы с отмыванием денег (FATF) в ее «Сорока рекомендациях по борьбе с отмыванием денег»¹⁴.

3. Международная конвенция по борьбе с финансированием терроризма

Финансирование терроризма беспокоило международное сообщество еще до террористического нападения на США, происшедшего 11 сентября 2001 года. Реагируя на эту озабоченность, ООН приняла «Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма» (1999 г.)¹⁵. Эта конвенция вступила в силу 10 апреля 2002 года, ее подписали 132 страны и ратифицировали 112 стран.¹⁶ (Перечень указанных конвенций приводится в Приложении III к настоящему «Справочному руководству»).

В соответствии с конвенцией ратифицировавшие страны обязаны признать преступный характер терроризма, террористических организаций и террористических актов. Согласно конвенции нарушением закона является любой факт предоставления или сбора любым лицом денежных средств: (1) с намерением, чтобы они использовались, или (2) при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения актов терроризма, определение которых приводится в других конвенциях, приведенных в приложении к данной конвенции.

4. Резолюция № 1373 Совета Безопасности

В отличие от международных конвенций, которые должны быть подписаны, ратифицированы и приняты государством-членом ООН для придания им силы закона на территории этого государства, Резолюция Совета Безопасности, принятая на основании главы VII Устава ООН в качестве реакции на угрозу международному миру и безопасности, имеет обязательную

14. См. описание FATF в данной главе.

15. См. <http://www.un.org/russian/documen/convents/terfin.htm>.

16. По состоянию на март 2004 года. См. http://www.unausa.org/newindex.asp?place=http://www.unausa.org/policy/newsactionalerts/advocacy/fin_terr.asp (на английском языке).

силу для всех государств-членов ООН.¹⁷ 28 сентября 2001 года Совет Безопасности ООН принял Резолюцию № 1373,¹⁸ обязывающую все страны ввести уголовную ответственность за финансирование терроризма. Эта резолюция также обязывает страны:

- воздерживаться от предоставления в любой форме поддержки организациям или лицам, замешанным в террористических актах;
- отказываться в убежище и поддержке террористам, включая замораживание средств или активов лиц, организаций или субъектов, связанных с террористической деятельностью;
- запретить активную или пассивную поддержку террористов; и
- сотрудничать с другими странами в связи с уголовными расследованиями и обмениваться информацией о планируемых террористических актах.

5. Резолюция Совета безопасности № 1267 и последующие резолюции

Совет Безопасности в соответствии с Главой VII Устава ООН также потребовал, чтобы государства-члены ООН заморозили активы Талибана, Осамы бин-Ладена, Аль-Кайды и организаций, находящихся в их собственности или под их контролем, в соответствии с указаниями «Комитета по санкциям» (ныне «Комитет 1267»). Первоначальная резолюция № 1267 от 15 октября 1999 г.¹⁹ относилась к Талибану, а последующая резолюция № 1333 от 19 декабря 2000 г.²⁰ – к Осаме бин-Ладену и Аль-Кайде. В последующих резолюциях были установлены требования к мониторингу (№ 1363 от 30 июля 2001 г.²¹), объединены ранее составленные списки (№ 1390 от 16 января 2002 г.²²), определены некоторые исключения (№ 1452 от 20 декабря 2002 г.²³) и меры по улучшению реализации (№ 1455 от 17 января 2003 г.²⁴)

Комитет 1267 выпускает список частных лиц и организаций, чьи активы подлежат замораживанию, а также ввел порядок внесения изменений в этот

17. <http://www.un.org/russian/documen/basicdoc/charter.htm>.

18. <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2001/res1373.htm>.

19. <http://www.un.org/Docs/scres/1999/sc99.htm> (на английском языке).

20. <http://www.un.org/Docs/scres/2000/sc2000.htm> (на английском языке).

21. <http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm> (на английском языке).

22. <http://www.un.org/Docs/scres/2002/sc2002.htm> (на английском языке).

23. <http://www.un.org/Docs/scres/2002/sc2002.htm> (на английском языке).

24. http://www.un.org/Docs/sc/unscl_resolutions03.html (на английском языке).

список по представлению государств-членов. Последняя редакция этого списка имеется на веб-сайте Комитета 1267²⁵.

6. Глобальная программа борьбы с отмыванием денег

Глобальная программа ООН по борьбе с отмыванием денег (ГПОД, или GPML) реализуется под эгидой Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП, или ОДС).²⁶ ГПОД представляет собой программу научных исследований и оказания содействия с целью повышения эффективности международных мер борьбы с отмыванием денег посредством предоставления государствам-членам по их запросу экспертных консультаций, обучения и рекомендаций. Основные направления этой программы:

- повышение уровня осведомленности ключевых фигур в государствах-членах ООН;
- содействие созданию правовой базы с помощью типовых законов для стран с юридическими системами, основанными как на прецедентном, так и на гражданском праве;
- разработка институциональной базы, в частности, создание подразделений финансовой разведки;
- обеспечение обучения для правовых, судебных, правоохранительных и надзорных органов, а также для частного финансового сектора;
- содействие реализации регионального подхода к решению проблем; установление и поддержание стратегических отношений с другими организациями; и
- ведение информационной базы данных и выполнение анализа соответствующей информации.

Таким образом, ГПОД предоставляет ресурсы для информационной, экспертной и консультационной поддержки при построении или совершенствовании инфраструктуры режима БОД в стране.

25. <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/44/PDF/N9930044.pdf?OpenElement> (на английском языке)

26. Глобальная программа ООН по борьбе с отмыванием денег, см.: <http://www.imolin.org/gpml.htm> (на английском языке).

7. Контртеррористический комитет

Как упоминалось выше, 28 сентября 2001 года Совет Безопасности ООН принял Резолюцию № 1373, явившуюся прямой реакцией на события 11 сентября 2001 года.²⁷ В соответствии с этой резолюцией все государства-члены ООН обязаны принять конкретные меры по борьбе с терроризмом. Этой резолюцией, имеющей обязательную силу для всех государств-членов, также учрежден Контртеррористический комитет (КТК), цель которого состоит в наблюдении за действиями государств-членов при построении глобальной базы борьбы с терроризмом. КТК, в состав которого входят 15 государств-членов Совета Безопасности, не является правоохранительным органом, не налагает санкции и не занимается преследованием или осуждением отдельных государств.²⁸ Цель комитета заключается в ведении диалога между Советом Безопасности и государствами-членами ООН по вопросу о способах реализации целей Резолюции № 1373.

Резолюция № 1373 призывает все государства представлять в КТК доклады о предпринятых действиях по реализации мер, предписанных резолюцией, и регулярно отчитываться о достигнутом прогрессе. В этой связи КТК предложил каждой стране провести самостоятельную оценку ее существующего законодательства и механизмов борьбы с терроризмом применительно к требованиям Резолюции № 1373. КТК выявляет направления требуемого укрепления правовой базы и инфраструктуры страны и способствует оказанию поддержки, однако сам КТК не предоставляет прямую поддержку.

У КТК имеется веб-сайт, на котором опубликован список стран, обратившихся за помощью для укрепления их контртеррористической инфраструктуры.²⁹ На этом веб-сайте также опубликованы типовые законопроекты и прочая полезная информация.

Б. Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF)

Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF, в первом издании также именовалась ГФМ), созданная странами «Большой семерки» в 1989 году,³⁰ представляет собой межправительственный орган,

27. Резолюция № 1373 Совета Безопасности ООН.

28. См. <http://www.un.org/sc/ctc>.

29. Там же.

30. Там же. В «Большую семерку» входят Канада, Франция, Германия, Италия, Япония, Великобритания и Соединенные Штаты Америки.

предназначенный для разработки и внедрения международных мер по борьбе с отмыванием денег.³¹ В октябре 2001 года миссия FATF была расширена с целью включения борьбы с финансированием терроризма³².

FATF является нормотворческим органом, объединяющим экспертов по правовым, финансовым и правоохранным вопросам с целью реализации реформ национальных законодательств и нормативно-правовой базы режимов БОД и БФТ. В настоящее время в состав группы входят 31 страна и территории и две региональные организации³³. Кроме того, FATF ведет свою работу в сотрудничестве с рядом международных органов³⁴ и организаций.³⁵ Эти организации имеют в FATF статус наблюдателей, не дающий им права голоса, но во всех остальных аспектах позволяющий им в полном объеме участвовать в пленарных сессиях и рабочих группах.

Три основные задачи FATF по борьбе с отмыванием денег состоят в следующем:

-
31. Сведения о FATFFATFFATFFATF и финансировании терроризма приводятся на веб-сайте: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,en_32250379_32236947_1_1_1_1_1,00.html (на английском языке).
 32. Финансирование терроризма, см.: там же.
 33. К 31 государству и территориям, участвующим в FATFFATFFATF, относятся: Австралия, Австрия, Аргентина, Бельгия, Бразилия, Великобритания, Германия, Гонконг-Китай, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Россия, Сингапур, США, Турция, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, ЮАР, Япония. В состав группы также входят две региональные организации: Европейская Комиссия и Совет сотрудничества в районе Персидского залива.
 34. Международными органами являются Региональные органы типа FATFFATFFATF (далее – РОТФ), которые по своей форме и функциям аналогичны группе FATFFATFFATF. Некоторые члены FATFFATFFATF также участвуют в работе РОТФ. Такими органами являются: Азиатско-Тихоокеанская группа борьбы с отмыванием денег (АТГ, или АРГ), Карибская группа по разработке финансовых мер (CFATF), Комитет MONEYVAL (ранее именовался РС-R-EV) при Совете Европы, Группа борьбы с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке (ГБОД-ВЮА, или ESAAMLG), и Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег в Южной Америке (GAFISUD). Описание этих органов приводится в главе IV: «Региональные органы и компетентные группы», «Региональные органы типа FATF». FATF также сотрудничает с группой «Эгмонт».
 35. К числу международных организаций, которые среди прочего, применяют конкретные меры или функции по борьбе с отмыванием денег, относятся: Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Секретариат Британского содружества наций, Европейский банк реконструкции и развития, Европейский центральный банк (ЕЦБ, или ЕСВ), Европол, Панамериканский банк развития, Международный валютный фонд (МВФ, или IMF), Интерпол, Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO), Панамериканская комиссия по контролю за злоупотреблением наркотиками при Организации Американских Государств (ККЗН/ОАГ, или OAS/CICAD), Оффшорная группа банковских надзорных органов (ОГБНО, или OGBS), Программа ООН по контролю за наркотиками (ПКН ООН, или UNDCP), Всемирный банк и Всемирная таможенная организация (ВТАМО, или WCO).

- 1) контроль за ходом реализации мер борьбы с отмыванием денег в государствах-участниках;
- 2) изучение тенденций и методов отмывания денег и представление докладов в отношении этих методов и требуемых контрмер; и
- 3) содействие принятию и реализации предложенных FATF мер по борьбе с отмыванием денег в глобальном масштабе.

1. Сорок рекомендаций

Группа FATF приняла серию рекомендаций, опубликованных под названием «Сорок рекомендаций по борьбе с отмыванием денег» (далее – «Сорок рекомендаций»), которые представляют собой исчерпывающую правовую базу для режима БОД и предназначены для всеобщего применения всеми странами мира³⁶. В документе «Сорок рекомендаций» излагаются принципы действий, но при этом государствам разрешается применять определенную гибкость при реализации этих принципов с учетом конкретных обстоятельств и конституционных требований данного государства. Хотя «Сорок рекомендаций» не имеют силу закона в конкретных странах, тем не менее, этот документ пользуется широким признанием мирового сообщества и соответствующих организаций в качестве международной правовой нормы по борьбе с отмыванием денег.

«Сорок рекомендаций» фактически представляют собой обязательный для страны документ, если эта страна претендует, чтобы международное сообщество рассматривало ее как страну, соблюдающую международные правовые нормы. Конкретные рекомендации подробно рассматриваются во различных разделах настоящего «Справочного руководства» и, в частности, в главах V, VI, VII и VIII.

«Сорок рекомендаций» первоначально были выпущены в 1990 году и подвергались пересмотру в 1996 и 2003 годах, чтобы учесть новые тенденции отмывания денег и осветить распространение передового международного опыта.

36. «Сорок рекомендаций», <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF> (на английском языке).

2. Контроль за прогрессом участников

Контроль за прогрессом участников в реализации требований «Сорока рекомендаций» обеспечивается с помощью двухступенчатого процесса, предусматривающего самостоятельную оценку и взаимную аттестацию. На стадии самостоятельной оценки каждый участник ежегодно заполняет стандартную анкету в отношении реализации «Сорока рекомендаций» в его стране. На стадии взаимной аттестации каждый участник рассматривается и аттестуется экспертами из других государств-участников.

Если страна не желает принимать требуемые меры для реализации «Сорока рекомендаций», то FATF рекомендует всем финансовым учреждениям обращать особое внимание на деловые отношения и операции с лицами (в том числе юридическими лицами и финансовыми учреждениями) из таких несотрудничающих стран, и в требуемых случаях докладывать компетентным органам о сомнительных операциях, т. е. операциях, не имеющих видимой экономической или явной правомерной цели.³⁷ В конечном счете, если страна-участница не принимает меры по соблюдению требований, то членство этой страны может быть приостановлено. Однако еще до введения таких санкций такая страна испытывает на себе давление со стороны других стран-участниц.

3. Доклады о тенденциях и методах отмывания денег

Одна из функций FATF заключается в изучении тенденций, методов и стереотипов (также называемых «типологиями») отмывания денег и представлении докладов об этом. Для выполнения этого аспекта своей миссии FATF публикует ежегодные доклады об изменении методов и стереотипов отмывания денег в форме «Доклада о типовых методах».³⁸ Такие доклады являются весьма полезными для всех стран, не только для государств-участников FATF, так как они позволяют им следить за новейшими методами и тенденциями отмывания денег и за другими событиями в этой области.

37. Там же, рекомендация № 21.

38. См. документы FATF: «Доклад о тенденциях и типовых методах отмывания денег», http://www.fatf-gafi.org/document/23/0,2340,en_32250379_32237277_34037591_1_1_1_1,00.html (на английском языке).

4. Список НССТ

Одной из целей FATF является содействие внедрению международных правовых норм БОД/БФТ во всех странах. Таким образом, миссия группы распространяется за пределы участвующей в ней государств, хотя FATF может налагать санкции только в отношении государств и территорий, участвующих в этой группе. Поэтому, в качестве стимула для принятия всеми странами мер по предотвращению, обнаружению и пресечению отмывания денег, т. е. для реализации «Сорока рекомендаций», FATF использует процесс идентификации тех стран, которые препятствуют международному сотрудничеству в этой области. В этом процессе для выявления таких несотрудничающих стран и территорий (НССТ) используются 25 критериев, соответствующих «Сорока рекомендациям». Список таких стран публикуется.³⁹

Странам, включенным в список НССТ, рекомендуется добиваться быстрого прогресса на пути устранения своих недостатков. Если такая страна не добивается достаточного прогресса, то против нее могут быть приняты контрмеры, представляющие собой особые меры, принимаемые государствами-участниками FATF против стран, входящих в список НССТ.

Помимо обращения особого внимания на деловые отношения и операции с такими странами⁴⁰, FATF также может принимать дальнейшие контрмеры, используемые постепенно, пропорционально и гибко, включая следующее:

- ужесточение требований по идентификации клиентов и повышению качества предупредительных циркуляров (включая финансовые циркуляры, рассылаемые в рамках конкретной юрисдикции), направляемых в финансовые учреждения в целях идентификации реальных собственников перед установлением деловых отношений с физическими или юридическими лицами из таких стран;
- совершенствование соответствующих механизмов разовой или систематической отчетности о финансовых операциях с учетом того, что финансовые операции с такими странами с большей вероятностью могут быть подозрительными;
- при рассмотрении заявок на выдачу разрешения на учреждение в государствах-участниках FATF дочерних структур, отделений или

39. Инициатива НССТ: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,en_32250379_32236992_1_1_1_1_1,00.html (на английском языке).

40. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 21.

- представительств банков следует обращать особое внимание на тот факт, что данный банк находится в стране, входящей в список НССТ;
- предупреждение компаний нефинансового сектора о том, что сделки с организациями из стран НССТ сопряжены с риском участия в отмывании денег.⁴¹

И наконец, к числу таких контрмер может относиться прекращение деловых отношений государств-участников FATF с финансовыми учреждениями такой страны. Большинство стран прилагают координированные усилия для их исключения из списка НССТ, так как включение в этот список приводит к значительным проблемам для их финансовых учреждений и деловых кругов при реализации международных операций, а также наносит ущерб их репутации в международном сообществе.

5. Финансирование терроризма

FATF также использует свой опыт в целях глобальной борьбы с финансированием терроризма. Для выполнения этой расширенной миссии FATF приняла девять «Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма» (далее – «Специальные рекомендации»)⁴². В рамках этой программы члены FATF используют анкету⁴³ для самостоятельной оценки предпринимаемых этой страной мер по обеспечению соблюдения «Сорока рекомендаций». «Специальные рекомендации» и анкета для самооценки более подробно описываются в главе IX настоящего «Справочного руководства».

6. Методология аттестации эффективности БОД/БФТ

В 2002 году после длительных консультаций FATF, Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк приняли единую методологию аттестации соблюдения «Сорока рекомендаций» и «Специальных рекомендаций», для

41. FATF. Заявления и документы FATF по НССТ. См., например, пресс-релиз от 20 декабря 2002 года: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/30/33693959.pdf> (на английском языке).

42. См. «Специальные рекомендации»: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/55/16/34266142.pdf>. Эти «Специальные рекомендации» также приводятся в приложении V к настоящему «Справочному руководству».

43. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/20/34033909.pdf>.

использования группой FATF при проведении взаимных аттестаций, а также МВФ и Всемирным банком для проведения аттестации по их программам оценки финансового сектора и оффшорных финансовых центров. Региональные органы типа FATF (РОТФ), работающие в различных географических секторах и участвовавшие в разработке этой методологии, впоследствии согласились принять ее для использования при выполнении взаимной аттестации.

Методология подверглась пересмотру в 2004 году после проведенного в 2003 году пересмотра «Сорока рекомендаций». В методологии указывается свыше двухсот «основных критериев», которые должны оценивать аттестующими организациями при проведении аттестации на соблюдение режимов БОД и БФТ. Методология охватывает имеющуюся в стране правовую и институциональную базу режимов БОД/БФТ, включая подразделения финансовой разведки. Методология также включает соответствующие элементы из резолюций Совета Безопасности ООН и международных конвенций, а также из норм надзорного регулирования банковского, страхового и инвестиционного секторов. Эти основные критерии определяют обязательные элементы, которые должны иметься в наличии для обеспечения полного соблюдения каждой из «Сорока рекомендаций» и «Специальных рекомендаций». В методологии приводятся правила оценки соответствия, основанной на сравнении результатов с основными критериями.

В методологии также предусматривается ряд «дополнительных элементов», которые могут использоваться для дальнейшего укрепления систем БОД и БФТ. Хотя соответствие этим критериям рассматривается в рамках общей аттестации, они не являются обязательными и не учитываются в результатах аттестации на соблюдение требований.

Принятие единой комплексной методологии аттестации для применения группой FATF, фондом МВФ, Всемирным банком и региональными группами РОТФ позволит применять во всем мире единый подход к проведению аттестаций и оценке показателей рассматриваемых стран. На первом этапе аттестуемая страна должна провести самоаттестацию своей системы БОД/БФТ в соответствии с требованиями методологии. Этот документ также является полезным подробным руководством по принятию мер, требуемых для обеспечения соответствия международным стандартам.⁴⁴

44. См. документ «Методология аттестации БОД/БФТ», <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF> (на английском языке). Более подробное описание методологии и порядка ее применения Всемирным банком и МВФ приводится в главе X: «Разработка универсальной методологии аттестации БОД/БФТ».

V. Базельский комитет по банковскому надзору

Базельский комитет по банковскому надзору (далее – Базельский комитет)⁴⁵ был учрежден в 1974 году управляющими центральными банками Группы десяти стран⁴⁶. Индивидуальные страны представлены своим центральным банком или компетентным органом, осуществляющим пруденциальный банковский надзор, если эта функция не выполняется самим центральным банком. Комитет не имеет официальных международных надзорных полномочий, и его решения не обладают силой закона. Вместо этого, комитет формулирует общие нормы и указания в отношении банковского надзора и приводит рекомендуемые описания передового опыта по решению целого ряда вопросов банковского надзора. При принятии таких норм и указаний предполагается, что соответствующие органы каждой страны предпримут все требуемые шаги для их внедрения посредством принятия требуемых конкретных мер законодательного, нормативного или иного характера, которые оптимальным образом соответствуют национальной системе данной страны.

Три документа из числа надзорных норм и указаний Базельского комитета относятся к вопросам отмывания денег.

1. Изложение принципов борьбы с отмыванием денег

В 1988 году Базельский комитет принял декларацию «О предотвращении использования банковской системы в целях отмывания денег, полученных преступным путем» (далее – «Декларация о предотвращении»).⁴⁷ В Декларации о предотвращении описываются основные принципы и процедуры, которые администрация банков должна ввести в своих учреждениях с целью содействия борьбе с отмыванием денег в банковской системе как на внутреннем, так и на международном уровне. В декларации указывается, что банки «невольно» могут использоваться криминальными элементами в качестве посреднической структуры. Поэтому комитет считает, что первой и важнейшей мерой защиты от отмывания денег является «добропорядочность

45. <http://www.bis.org/index.htm> (на английском языке).

46. Это название в сущности является неточным, так как на самом деле в эту группу входят 13 стран. Членами Базельского комитета, а также группы десяти стран являются: Бельгия, Великобритания, Германия, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Соединенные Штаты Америки, Франция, Швейцария, Швеция, Япония.

47. <http://www.bis.org/publ/bcbcs137.pdf> (на английском языке).

собственной администрации банков и ее активное стремление к предотвращению связей своих учреждений с криминальными элементами или их использования в качестве канала для отмывания денег».⁴⁸

В «Декларации о предотвращении» в сущности содержатся четыре принципа:

- надлежащая идентификация личности клиента;
- применение высоких этических норм и соблюдение законов;
- сотрудничество с правоохранительными органами; и
- правила и процедуры соблюдения требований декларации.

Прежде всего, банки должны принять целесообразные меры для установления реальной личности всех клиентов, обращающихся за услугами в данное учреждение.⁴⁹ Политика банка должна четко предусматривать запрет на проведение значительных банковских операций с любыми клиентами, не представляющими документов, удостоверяющих их личность. Во-вторых, банки должны обеспечить ведение своей деятельности в соответствии с высокими этическими нормами и на основе строгого соблюдения законов и нормативно-правовых документов, относящихся к финансовым операциям.⁵⁰ Это означает, что банки не должны предлагать свои услуги или оказывать активное содействие проведению операций, если у банка имеются достаточные основания полагать, что эти операции связаны с отмыванием денег.

В-третьих, банки должны всесторонне сотрудничать с национальными правоохранительными органами в полном объеме, допустимом по национальному законодательству или нормативно-правовым документам, относящимся к соблюдению конфиденциальности клиентов.⁵¹ Запрещается оказывать помощь или поддержку клиенту, пытающемуся обмануть правоохранительные органы посредством предоставления искаженной, неполной или дезориентирующей информации. Если у банка имеются достаточные основания предполагать, что депонированные средства представляют собой доходы от преступной деятельности, или что проводимые операции предназначаются для криминальных целей, то банк обязан принять соответствующие меры,

48. Там же, преамбула, параграф 6.

49. Там же, идентификация клиентов (Customers identification).

50. Там же, соблюдение законов (Compliance with laws).

51. Там же, сотрудничество с правоохранительными органами (Cooperation with law enforcement authorities).

включая отказ в оказании помощи, прекращение отношений с данным клиентом, а также закрытие или блокирование («замораживание») данного счета.

В-четвертых, банки должны принять официальные регламенты, соответствующие требованиям «Декларации о предотвращении»⁵². Кроме того, банки должны довести эти регламенты до сведения всех своих штатных сотрудников и проводить их надлежащий инструктаж по вопросам, охватываемым регламентами и принципами деятельности банка. В рамках таких регламентов необходимо предусмотреть специальные правила идентификации личности клиента. И наконец, в качестве эффективного способа проверки соблюдения следует предусмотреть функцию внутреннего аудиторского контроля в учреждении.

2. Основополагающие принципы банковского надзора

В 1997 году Базельский комитет опубликовал свои «Основополагающие принципы эффективного банковского надзора» (далее – «Основополагающие принципы»),⁵³ содержащие комплексный план эффективной системы банковского надзора и охватывающие широкий круг вопросов. Один из 25 основополагающих принципов, а именно принцип № 15, относится к отмыванию денег и предусматривает следующее:

Органы банковского надзора должны установить, имеются ли в банке адекватные регламенты, положения и инструкции (включая строгие правила «Знай своего клиента»), способствующие соблюдению высоких этических и профессиональных норм в финансовом секторе и предотвращению преднамеренного или непреднамеренного использования банка криминальными элементами.⁵⁴

Эти положения и процедуры, известные под названием «Знай своего клиента», или «ЗСК» (также именуется «надлежащей првоеркой клиента», или НПК), являются важнейшей частью институциональной базы эффективного режима БОД/БФТ в каждой стране.

52. Там же, соблюдение требований декларации (Adherence to the Statement).

53. <http://www.bis.org/publ/bcbs30.pdf> (на английском языке).

54. Там же, основополагающий принцип № 15.

В дополнение к «Основополагающим принципам» Базельский комитет в 1999 году опубликовал «Методологию основополагающих принципов», содержащую 11 специальных критериев и 5 дополнительных критериев, способствующих оценке адекватности положений и процедур ЗСК.⁵⁵ В этих дополнительных критериях содержится прямое указание на необходимость соблюдения «Сорока рекомендаций».⁵⁶

3. Должная проверка клиентов

В октябре 2001 года Базельский комитет опубликовал обширный документ по принципам ЗСК, озаглавленный «Должная проверка клиентов банками» (далее – «Должная проверка клиентов»)⁵⁷. Этот документ был издан в ответ на отмеченные в мировом масштабе недостатки процедур ЗСК. Эти нормы ЗСК основаны на «Декларации о предотвращении» и на основополагающем принципе № 15, но содержат более конкретную информацию. В этом документе описаны основные элементы норм ЗСК.

Следует отметить, что эти нормы ЗСК, описанные в документе «Должная проверка клиентов», будут полезными для банков и в других аспектах, помимо борьбы с отмыванием денег, благодаря защите безопасности и благополучия банков и повышению надежности банковских систем. Кроме того, Базельский комитет в этом документе настоятельно рекомендует «принять и реализовать рекомендации FATF, в частности, те из них, которые относятся к банкам», и указывает, что нормы «Должной проверки клиентов» «должны соответствовать рекомендациям FATF».⁵⁸

Г. Международная ассоциация страховых надзоров

Международная ассоциация страховых надзоров (МАСН), учрежденная в 1994 году, представляет собой организацию, в состав которой входят органы страхового надзора более чем 100 различных стран и юрисдикций.⁵⁹

55. Методология основополагающих принципов www.bis.org/publ/bcbs61.pdf (на английском языке).

56. Там же, приложение 2: выдержки из рекомендаций FATF.

57. Там же.

58. Там же, параграф 3.

59. Перечень участвующих стран и юрисдикций приводится в разделе «Члены» (Members) на веб-сайте: http://www.iaisweb.org/132_176_ENU_HTML.asp (на английском языке). В перечне членов ассоциации имеются гипер-ссылки на веб-сайты индивидуальных членов.

Основные цели:

- стимулирование сотрудничества между органами регулирования страхового дела,
- установление международных стандартов для страхового надзора,
- обеспечение обучения для членов ассоциации, и
- координация работы с регулирующими органами других финансовых секторов и международных финансовых учреждений.⁶⁰

Помимо членов, участвующих в регулирующей деятельности, в состав МАСН входит более 60 членов-наблюдателей, представляющих отраслевые и профессиональные ассоциации, компании по страхованию и перестрахованию, консультантов и международные финансовые учреждения.⁶¹

Тогда как работа МАСН охватывает широкий ряд вопросов, включая практически все направления страхового надзора, в одном из документов этой организации конкретно рассматривается вопрос об отмывании денег. В январе 2002 года ассоциация опубликовала руководящий документ № 5 «Руководящие указания для страховых надзоров и страховых организаций по борьбе с отмыванием денег» (далее «Руководящие указания по БОД»)⁶². В этом документе приводится развернутое описание противодействия отмыванию денег в рамках страховой отрасли. Подобно другим международным документам такого типа, «Руководящие указания по БОД» подлежат исполнению индивидуальными странами с учетом особенностей конкретных рассматриваемых страховых компаний, типов услуг, предлагаемых в данной стране, а также с учетом собственной финансовой, экономической, конституционной и правовой системы страны.

В «Руководящих указаниях по БОД» содержатся четыре принципа, которыми должны руководствоваться страховые организации:

- соблюдение законов по борьбе с отмыванием денег,
- применение процедур «Знай своего клиента»,
- сотрудничество со всеми правоохранительными органами, и
- наличие внутренних положений, инструкций и программ обучения персонала по вопросам БОД.

60. Там же, на главной странице.

61. Там же, список организаций-наблюдателей приводится в разделе «Наблюдатели» (Observers).

62. Там же, руководящий документ № 5 «Руководящие указания для страховых надзоров и страховых организаций по борьбе с отмыванием денег», январь 2002 г. (Guidance Paper No. 5).

Эти четыре принципа аналогичны четырем принципам «Декларации о предотвращении» Базельского комитета. «Руководящие указания по БОД» полностью соответствуют «Сорока рекомендациям», включая требование об информировании о подозрительных операциях и другие требования. Фактически, «Сорок рекомендаций» включены в приложение к «Руководящим указаниям по БОД» МАСН.

Д. Международная организация комиссий по ценным бумагам

Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO)⁶³ представляет собой организацию, в состав которой входят руководители комиссий по ценным бумагам и администраторы, несущие повседневную ответственность за регулирование ценных бумаг и применение законов о ценных бумагах в своих соответствующих странах. В настоящее время в состав МОКЦБ входят регулирующие органы из 105 стран.⁶⁴ Если в данной стране нет государственного органа, отвечающего за контроль соблюдения законов о ценных бумагах в этой стране, то голосующим членом организации может стать какой-либо саморегулируемый орган (например, такой, как фондовая биржа) из этой страны. Также имеются ассоциированные члены, в число которых входят международные организации, и аффилированные члены из числа саморегулируемых организаций, но члены организации, относящиеся к этим двум категориям, не имеют права голоса.

МОКЦБ установила три основные цели регулирования ценных бумаг:

- защита инвесторов;
- обеспечение справедливости, эффективности и прозрачности рынков;
- и
- сокращение системного риска.⁶⁵

Применительно к борьбе с отмыванием денег МОКЦБ в 1992 году приняла резолюцию «Об отмывании денег». Подобно другим международным организациям такого типа, МОКЦБ не имеет полномочий на законодательную деятельность. Аналогично Базельской конвенции и МАСН, эта организа-

63. <http://www.iosco.org/iosco.html> (на английском языке).

64. См. список членов: <http://www.iosco.org/iosco.html> (на английском языке).

65. <http://www.iosco.org/pubdocs/pdf/IOSCOPD125.pdf> (на английском языке).

ция рассчитывает на то, что ее члены будут реализовывать ее рекомендации в своих соответствующих странах. Резолюция предусматривает следующие требования:

Каждый член МОКЦБ должен рассмотреть:

- 1) объем сбора и регистрации информации для идентификации клиентов в поднадзорных ему финансовых учреждениях с целью повышения возможностей соответствующих органов в части выявления и уголовного преследования отмывателей денег;
- 2) объем и достаточность требований по ведению делопроизводства с точки зрения наличия средств для реконструкции финансовых операций на рынках ценных бумаг и фьючерсов;
- 3) совместно с национальными регулирующими органами, отвечающими за уголовное преследование правонарушений, связанных с отмыванием денег, следует рассмотреть целесообразный порядок идентификации подозрительных сделок и информирования о таких сделках;
- 4) наличие процедур, препятствующих криминальным элементам приобретать контроль над фирмами по торговле ценными бумагами и фьючерсами, имея в виду сотрудничество с иностранными контрагентами для обмена такой информацией по мере необходимости;
- 5) соответствующие меры для обеспечения применения фирмами по торговле ценными бумагами и фьючерсами процедур мониторинга и контроля за соблюдением норм, предназначенных для предотвращения и обнаружения отмывания денег;
- 6) использование денег и денежных эквивалентов при проведении операций с ценными бумагами и фьючерсами, включая адекватность документации и возможность реконструкции любых таких операций;
- 7) наиболее целесообразные средства (с учетом конкретных прав и полномочий в национальном масштабе) для обмена информацией в целях борьбы с отмыванием денег.⁶⁶

Е. Группа подразделений финансовой разведки «Эгмонт»

В рамках борьбы с отмыванием денег правительства создают агентства для анализа информации, представленной контролируруемыми финансовыми

66. <http://www.iosco.org/library/index.cfm?whereami=resolutions> (на английском языке).

учреждениями и частными лицами в соответствии с требованиями по отчетности в отношении отмывания денег. Такие агентства обычно называются «подразделениями финансовой разведки» (ПФР, или FIU). Эти подразделения находятся в центре реализации национальных программ БОД, так как они обеспечивают обмен информацией между финансовыми учреждениями и правоохранительными органами. Поскольку отмывание денег практикуется в мировом масштабе, им также необходимо обеспечить обмен информацией на международной основе.⁶⁷

В 1995 году несколько правительственных подразделений, известных теперь под названием ПФР, начали сотрудничать друг с другом и сформировали группу подразделений финансовой разведки «Эгмонт» (названную так по месту их первой встречи в гостинице «Эгмонт-Аренберг Палас» в Брюсселе).⁶⁸ Цель группы состоит в создании для ПФР единого форума для усиления поддержки национальных программ БОД и координации инициатив по БОД в их соответствующих странах. Такая поддержка включает расширение и систематизацию обмена финансовой разведывательной информацией, повышение компетентности и развитие способностей персонала, а также содействие улучшению коммуникаций между ПФР с применением новых технологий и содействие развитию ПФР во всемирном масштабе.⁶⁹

В 2004 году в миссию группы Эгмонт были включены задачи, связанные с финансовой разведкой для борьбы с финансированием терроризма.⁷⁰ Для включения в состав группы «Эгмонт»⁷¹ подразделение финансовой разведки страны должно отвечать определению ПФР, принятому группой «Эгмонт», а именно: «централизованное национальное агентство, отвечающее за получение (и истребование в разрешенном объеме), анализ и передачу в компетентные органы раскрываемой финансовой информации: (i) относящейся к предположительным преступным доходам и потенциальному финансированию терроризма, или (ii) требуемой в соответствии с национальными нормативно-правовыми актами по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма».⁷² Член группы также обязуется действовать в соответствии с

67. Эти подразделения подробно описываются в главе VII настоящего «Справочного руководства».

68. <http://www.egmontgroup.org/> (на английском языке).

69. См. «Декларацию о целях группы Эгмонт»: http://www.egmontgroup.org/statement_of_purpose.pdf (на английском языке).

70. Там же.

71. Описание членов группы приводится в инструкции по порядку вступления в группу Эгмонт на ее веб-сайте: http://www.egmontgroup.org/procedure_for_being_recognised.pdf (на английском языке).

72. http://www.egmontgroup.org/info_paper_final_092003.pdf.

принципами группы «Эгмонт»: «Об обмене информацией о прецедентах отмывания денег между подразделениями финансовой разведки». ⁷³ Эти принципы предусматривают условия обмена информацией, ограничения на разрешенное использование информации и требования к конфиденциальности.

В настоящее время в состав группы входят организации из 94 юрисдикций ⁷⁴. Члены группы «Эгмонт» имеют доступ к защищенному веб-сайту для обмена информацией, которые не доступны для публики.

Группа Эгмонт представляет собой неофициальную организацию без секретариата и постоянного месторасположения. Члены группы Эгмонт встречаются на пленарных заседаниях, проводимых раз в год, и на сессиях рабочих групп три раза в год. В рамках группы Эгмонт руководители подразделений финансовой разведки принимают все решения политики, включая решения о приеме в члены группы. Группа учредила Комитет Эгмонт для содействия координации с Рабочими группами и руководителями ПФР между ежегодными пленарными заседаниями.

И наконец, группа «Эгмонт» публикует учебные материалы общего назначения. Группа опубликовала сборник с адаптированным описанием операций по борьбе с отмыванием денег, проводившихся подразделениями финансовой разведки, входящими в эту группу. ⁷⁵ Группа также создала видеоролик и разработала документы, связанные с Эгмонтом, которые помещены на веб-сайте группы.

73. См. «Декларацию о целях группы Эгмонт»: http://www.egmontgroup.org/statement_of_purpose.pdf (на английском языке).

74. По состоянию на 2 июня 2004 г. См.: http://www.egmontgroup.org/list_of_fius_062304.pdf (на английском языке).

75. <http://www.fincen.gov/fiuiinaction.pdf> (на английском языке).

Глава IV

Региональные органы и компетентные группы

А. Региональные органы типа FATF

1. Азиатско-Тихоокеанская группа борьбы с отмыванием денег
2. Карибская группа по разработке финансовых мер
3. Совет Европы—MONEYVAL
4. Группа борьбы с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке
5. Группа по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег в Южной Америке

Б. Банковская группа «Вольфсберг»

1. Принципы борьбы с отмыванием денег в частных банках
2. Декларация о борьбе с финансированием терроризма
3. Принципы борьбы с отмыванием денег в банках-корреспондентах
4. Мониторинг, фильтрация и поиск

В. Секретариат Содружества Наций

Г. Организация Американских Государств—OAS

Помимо международных нормотворческих органов, описанных в главе III, имеется ряд других международных организаций, играющих важную роль в борьбе против отмывания денег и финансирования терроризма. Эти группы, как правило, формируются по региональному принципу или с учетом специального назначения организации.

А. Региональные органы типа FATF

Региональные подразделения Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (FATF), называемые Региональными органами типа FATF (РОТФ, или FSRB), имеют важное значение в распространении и реализации правовых норм по борьбе с отмыванием денег (БОД) и борьбе с финансированием терроризма (БФТ) в своих соответствующих регионах. Группы РОТФ в своих регионах играют ту же роль, что и FATF во всемирном масштабе.

Эти группы построены по образцу FATF и, подобно этой организации, их единственной целью является борьба с отмыванием денег и финансированием терроризма. Эти группы содействуют внедрению и исполнению опубликованных группой FATF «Сорока рекомендаций по борьбе с отмыванием денег» (далее—«Сорок рекомендаций») и девяти «Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма» (Далее—«Специальные рекомендации»).¹ Эти группы также осуществляют взаимную аттестацию своих членом с целью выявления слабых мест, в отношении которых член группы может принять соответствующие корректирующие меры. И наконец, группы РОТФ предоставляют своим членам информацию о тенденциях, методах и иных событиях посредством публикации «Докладов о типичных способах», которые обычно выпускаются ежегодно.

РОТФ представляют собой организации, основанные на принципе добровольного сотрудничества. Членом такой группы может стать любая страна или юрисдикция в данном географическом регионе, которая готова руководствоваться регламентом и целями этой организации. Некоторые члены FATF также входят в состав РОТФ. Помимо статуса голосующих членом также предусмотрен статус наблюдателей без права голоса, который может предоставляться любым юрисдикциям и организациям, желающим участвовать в деятельности этой организации.

К числу РОТФ, которые официально признаны группой FATF, в настоящее время относятся:

- 1) Азиатско-Тихоокеанская группа борьбы с отмыванием денег (АТГ, или АРГ),²

1. «Сорок рекомендаций»: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>, также приводятся (в переводе на русский язык) в Приложении IV к настоящему «Справочному руководству»; и «Специальные рекомендации»: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/55/16/34266142.pdf>, которые также приводятся (в переводе на русский язык) в приложении V к настоящему «Справочному руководству».

2. К юрисдикциям со статусом членом этой группы относятся: Австралия, Бангладеш, Бруней, Вануату, Гонконг-Китай, Дар-эс-Салам, Индия, Индонезия, Камбоджа, Макао-Китай, Малайзия, Маршалловы острова, Монголия, Непал, Ниуе, Новая Зеландия, Острова Кука, Пакистан, Палау, Самоа, Сингапур, Соединенные Штаты Америки, Таиланд, Тайвань, Фиджи, Филиппины, Шри-Ланка, Южная Корея и Япония. К юрисдикциям со статусом членом-наблюдателей относятся: Великобритания, Вьетнам, Канада, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мальдивская Республика, Мьянмарский Союз (Бирма), Папуа-Новая Гвинея, Республика Кирибати, Республика Науру, Тонга, Франция.

К организациям со статусом членом-наблюдателей относятся: Азиатский банк развития (АБР, или ADB), Организация экономического сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе (ОЭС-АТР, или АРЕС), Ассоциация государств Юго-восточной Азии (АГЮВА, или ASEAN), Карибская группа по разработке финансовых мер (КФАТФ, или CFATF), Секретариат

- 2) Карибская группа по разработке финансовых мер (КФАТФ, или CFATF),³
- 3) Европейский Совет—группа MONEYVAL,⁴
- 4) Группа борьбы с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке (ГБОД-ВЮА, или ESAAMLG)⁵ и

Содружества, группа «Эгмонт», FATF, Международный валютный фонд (МВФ, или IMF), Интерпол, Оффшорная группа органов банковского надзора (ОГОБН, или OGBS), Тихоокеанский центр финансовой технической помощи (ТЦФТП, или PFTAC), Секретариат форума тихоокеанских островов (СФТО, или PIFS), Всемирный банк, Всемирная таможенная организация (ВТАМО, или WCO), Программа ООН по международному контролю за наркотиками (ПМКН, или UNDCP) и Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП, или ODC). См.: www.argml.org (на английском языке).

3. Государствами-членами являются: Ангилла, Антигуа и Барбуда, Аруба, Багамы, Барбадос, Белиз, Бермуды, Британские Виргинские острова, Венесуэла, Гаити, Гайана, Гватемала, Гондурас, Гренада, Доминика, Доминиканская Республика, Каймановы острова, Коста-Рика, Монсеррат, Нидерландские Антильские острова, Никарагуа, Острова Туркс и Кайкос, Панама, Сальвадор, Санта-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Киттс и Невис, Суринам, Тринидад и Тобаго, Ямайка.

К числу сотрудничающих и поддерживающих государств относятся: Великобритания, Испания, Канада, Мексика, Нидерланды, Соединенные Штаты Америки, Франция. Наблюдатели: Секретариат Азиатско-Тихоокеанской группы, Карибский таможенный и правоохранительный совет (КТПС, или CCLC), Карибский банк развития (КБР, или CDB), CARICOM, Секретариат Содружества, Европейская Комиссия, Секретариат FATF, Глобальная программы ООН по борьбе с отмыванием денег (ГПБОД, или GPML), Панамериканский (или Межамериканский) банк развития (ПБР, или IADB), Интерпол, Оффшорная группа органов банковского надзора (ОГОБН, или OGBS), Панамериканская комиссия по контролю за злоупотреблением наркотиками при Организации Американских Государств (ККЗН/ОАГ, или OAS/CICAD) и Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП, или UNODC). См. www.cfatf.org (на английском языке).

4. Государствами-членами являются: Азербайджан, Албания, Андорра, Армения, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Грузия, Кипр, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Македония (бывшая югославская республика), Мальта, Молдова, Польша, Российская Федерация, Румыния, Сан-Марино, Сербия и Черногория, Словакия, Словения, Украина, Хорватия, Чехия, Эстония. Государства-наблюдатели: Ватикан, Канада, Мексика, Соединенные Штаты Америки и Япония. Организации—наблюдатели: Европейский Союз, Секретариат содружества, Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР, или EBRD), FATF (секретариат и государства-члены), Международный валютный фонд (МВФ, или IMF), Интерпол, Оффшорная группа органов банковского надзора (ОГОБН, или OGBS), Генеральный секретариат Совета Европейского Союза, Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП, или UNODC), Всемирный банк и Всемирная таможенная организация (ВТАМО, или WCO). См.: http://www1.oecd.org/fatf/Ctry-orgpages/org-pcrev_en.htm (на английском языке).
5. Государства-члены, подписавшие меморандум о взаимопонимании ESAAMLG: Ботсвана, Кения, Маврикий, Малави, Мозамбик, Намибия, Свазиленд, Сейшельские острова, Танзания, Уганда, ЮАР. Государства-члены, которые не подписали Меморандум о взаимопонимании: Лесото, Замбия, Зимбабве. Наблюдатели: Секретариат Содружества, Секретариат FATF, Глобальная программы ООН по борьбе с отмыванием денег (ГПБОД, или GPML), Интерпол, Всемирная таможенная организация (ВТО, или WCO), Африканский банк развития (АБР, или ADB), Секретариат SADC, Секретариат COMESA, Секретариат ЕАС, Восточно-африканский банк развития, Банк развития восточной и южной Африки, Великобритания, Соединенные Штаты Америки, МВФ и Всемирный банк. См.: www.esaamlg.org (на английском языке).

5) Группа по разработке финансовых мер в Южной Америке (FATF-ЮА).⁶

Некоторые РОТФ опубликовали свои собственные конвенции или документы по борьбе с отмыванием денег. Например, в 1990 году Карибская FATF опубликовала документ «Арубские рекомендации», содержащий 19 рекомендаций по борьбе с отмыванием денег, дополняющих «Сорок рекомендаций» с учетом особенностей Карибского региона.⁷ Позднее в 1992 году на встрече министров была принята «Кингстонская декларация», подтверждающая стремление соответствующих правительств Карибской РОТФ к реализации международных правовых норм БОД.⁸ Аналогичным образом, Европейский Совет в 1990 году принял «Конвенцию по отмыванию денег и поиску, аресту и конфискации преступных доходов» (Страсбургская конвенция).⁹ Эти документы имеют важное значение для реализации правовых норм БОД в соответствующих регионах.

Кроме того, сейчас рассматривается или уже осуществляется формирование трех других групп РОТФ.¹⁰ К трем новым географическим регионам относятся:

- Ближний Восток и Северная Африка¹¹ (БВСА, или MENA);
- Центральная и Восточная Африка (ЦВА, или GIABA); и
- Евразия.

Прежде чем эти организации будут признаны группой FATF, необходимо решить вопросы по членскому составу и другие организационные вопросы, а также рассмотреть процедуры взаимной аттестации.

6. Государства-члены: Аргентина, Боливия, Бразилия, Колумбия, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили, Эквадор. Наблюдатели: МВФ, Всемирный банк, Германия, группа Эгмонт, Испания, МБР, Мексика, ООН, Португалия, Соединенные Штаты Америки и Франция. См.: www.gafisud.org/english/index.html (на английском языке).

7. www.cfatf.org/eng/recommendations/cfatf (на английском языке).

8. www.cfatf.org/eng/kingdec (на английском языке).

9. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/141.htm> (на английском языке).

10. FATF, годовой отчет за 2003-2004 г.г., стр. 15, <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/12/44/33622501.PDF> (на английском языке).

11. Там же. В подготовительных совещаниях участвуют следующие страны: Алжир, Бахрейн, Египет, Иордания, Йемен, Катар, Кувейт, Ливан, Марокко, ОАЭ, Оман, Саудовская Аравия, Сирия, и Тунис.

Б. Банковская группа «Вольфсберг»

Группа «Вольфсберг» представляет собой ассоциацию, состоящую из 12 глобальных банков, представляющих преимущественно международные частные банковские концерны¹². Эта группа, названная так по названию замка Вольфсберг в северо-восточной Швейцарии, где она была сформирована, определила четыре комплекса принципов для частных банков.

1. Принципы борьбы с отмыванием денег в частных банках

Эти принципы отражают точку зрения группы на целесообразные правила БОД при ведении дел с особо богатыми лицами и отделами частных банковских операций финансовых учреждений. Эти принципы относятся к идентификации личности клиента, включая определение реальных владельцев всех счетов, а также к ситуациям, требующим проведения дополнительной должной проверки, например, в случае необычных или подозрительных банковских операций.

Одиннадцать принципов включают:

- 1) Прием нового клиента—общие принципы.
- 2) Прием нового клиента—ситуации, требующие должной проверки в дополнительном объеме или особого внимания.
- 3) Обновление информации о клиентах.
- 4) Действия в случае выявления необычных или подозрительных операций.
- 5) Наблюдение.
- 6) Ответственность за контроль.
- 7) Отчетность.
- 8) Образование, обучение и информация.
- 9) Требования к хранению документации.
- 10) Исключения и отклонения.
- 11) Организация борьбы с отмыванием денег.¹³

12. В группу «Вольфсберг» входят следующие международные банки: ABN Amro N.V., Santander Central Hispano S.A., Bank of Tokyo-Mitsubishi Ltd., Barclays Bank, Citigroup, Credit Suisse Group, Deutsche Bank A.G., Goldman Sachs, HSBC, J.P. Morgan Chase, SociOto GOnOrale, UBS AG. См.: <http://www.wolfsberg-principles.com/index.html>.

13. <http://www.wolfsberg-principles.com/privat-banking.html> (на английском языке).

2. Декларация о борьбе с финансированием терроризма

В опубликованной группой «Вольфсберг» декларации «О борьбе с финансированием терроризма»¹⁴ описывается роль, которую финансовые учреждения должны играть в борьбе с финансированием терроризма, имея в виду повышение вклада финансовых учреждений в решение этой международной проблемы. В декларации подчеркивается, что финансовые учреждения должны помогать компетентным органам в борьбе с финансированием терроризма посредством предотвращения и обнаружения подобных явлений и обмена информацией о них.

В декларации указывается, что положения и процедуры идентификации клиентов («Знай своего клиента», или ЗСК) следует применять в расширенном масштабе путем поиска по спискам известных или подозреваемых террористов. Кроме того, банки должны активно помогать правительствам и принимать дополнительные меры для должной проверки клиентов в тех случаях, когда имеют место подозрительные или необычные операции. Очень тщательная проверка имеет особое значение в тех ситуациях, когда клиенты связаны с теми секторами или сферами деятельности, которые согласно информации компетентных органов часто используются для финансирования терроризма.¹⁵ В декларации также указывается на необходимость расширения международного сотрудничества и принятия «Специальных рекомендаций» FATF в качестве руководства к действию.¹⁶

3. Принципы борьбы с отмыванием денег в банках-корреспондентах

Группа «Вольфсберг» предложила 14 принципов, регламентирующих установление и поддержание банковских корреспондентских отношений в мировом масштабе.¹⁷ В соответствии с этими принципами международным банкам запрещается вести дела с «подставными банками».¹⁸ Кроме того, в этих принципах используется методика контроля риска корреспондентских банковских отношений, которая предназначена для обеспечения требуемого уровня

14. <http://www.wolfsberg-principles.com/financing-terrorism.html>. (на английском языке).

15. Там же, принципы 4 и 5.

16. Там же, принцип 7.

17. www.wolfsberg-principles.com/corresp-banking.html (на английском языке).

18. Там же, принцип 7.

должной проверки, проводимой банком в отношении его клиентов из банков-корреспондентов.

При оценке потенциального риска принципы группы «Вольфсберг» предусматривают, чтобы банк-корреспондент учитывал следующую информацию о банке клиента:

- местонахождение;
- структура собственности и управления;
- деловой портфель; и
- клиентура.¹⁹

Определение характера риска поможет банкам в применении процедур ЗСК при оказании банковских корреспондентских услуг. Эти принципы также предусматривают порядок выявления и отслеживания необычных или подозрительных операций или действий.

Принципы для банков-корреспондентов включают следующие темы:

1. Преамбула
2. Корреспондентские банковские отношения
3. Ответственность и надзор
4. Должная проверка с учетом риска
5. Стандарты должной проверки
6. Усиленная должная проверка
7. «Подставные» банки
8. Центральные банки и наднациональные организации
9. Отделения, филиалы и аффилированные организации
10. Применение к клиентуре
11. Обновление файлов клиентов
12. Мониторинг подозрительной активности и информирование
13. Интеграция с программой борьбы с отмыванием денег
14. Рекомендации в отношении международного реестра.²⁰

19. Там же, принцип 5.

20. Там же, оглавление вступления.

4. Мониторинг, фильтрация и поиск

В этой группе принципов указаны вопросы, которые следует рассмотреть для того, чтобы финансовые учреждения разработали приемлемые процессы мониторинга, фильтрации и поиска²¹, используя методику, основанную на профиле риска. В этих принципах признается тот факт, что профиль риска финансового учреждения в целом может отличаться от риска его отдельных подразделений в зависимости от характера операций, проводимых этими подразделениями (например, розничные банковские операции, обслуживание частных клиентов, корреспондентские банковские операции, брокерские и дилерские операции). В принципах также признается, что любые процессы мониторинга, фильтрации или поиска ограничиваются обнаружением тех клиентов и операций, которые обладают конкретными характеристиками, отличающими их от очевидно легитимного поведения.

В соответствии с этими принципами финансовые учреждения должны иметь соответствующие процессы, обеспечивающие идентификацию необычной деятельности и необычного характера активности или операций. В силу того, что такие необычные операции, характер или виды деятельности не обязательно подозрительны во всех случаях, финансовые учреждения должны иметь возможность проанализировать и определить, являются ли конкретные операции, характер или виды деятельности подозрительными, в частности, на предмет потенциального отмывания денег.²²

В принципах рекомендуется осуществлять мониторинг операций по принципу учета профиля риска.²³ Кроме того в принципах рекомендуется использовать отбор или фильтрование в реальном времени, для чего требуется проверка операции до ее фактического осуществления, например, в случае действующего эмбарго или санкций.²⁴ С учетом профиля риска данного учреждения рекомендуется производить анализ ранее осуществленных операций.

Большая часть текущего мониторинга необычной и потенциально подозрительной деятельности должна осуществляться посредством мониторинга операций.²⁵ Для мониторинга операций с учетом риска потенциального отмывания денег следует разработать модели риска, выявляющие потенци-

21. <http://www.wolfsberg-principles.com/monitoring.html>.

22. Там же, принцип 3.

23. Там же, принцип 4.

24. Там же, принцип 4.1.

25. Там же, принцип 5

альный риск отмыwania денег и предоставляющие инструменты ранжирования факторов риска для сравнения с проведенными операциями. Соответствующий процесс мониторинга операций должен обеспечивать сравнение информации об операциях с выявленными факторами риска (такими как географическое место операции, тип предлагаемых финансовых продуктов и услуг и тип клиента, участвующего в операции) с различными способами отмыwania денег и другими незаконными действиями, чтобы определить, является ли данная операция необычной или подозрительной.

В. Секретариат Содружества Наций

Секретариат Содружества Наций представляет собой добровольную ассоциацию 53 суверенных государств, которые в общих интересах своих народов консультируются и сотрудничают друг с другом по широкому ряду вопросов, включая содействие международному взаимопониманию и достижению мира во всем мире.²⁶ Все государства-члены, кроме Мозамбика, в свое время прямо или косвенно находились под управлением Великобритании или были административно связаны с другой страной Содружества.

Применительно к режимам БОД и БФТ Секретариат Содружества предоставляет странам помощь по реализации «Сорока рекомендаций» и «Специальных рекомендаций». Секретариат сотрудничает с национальными и международными организациями и оказывает правительствам помощь в реализации рекомендаций FATF. Секретариат входит в качестве наблюдателя в состав FATF, Карибской FATF, Азиатско-Тихоокеанской Группы и Группы по борьбе с отмыwанием денег в Восточной и Южной Африке.

Секретариат Содружества опубликовал «Справочник по оптимальным методам борьбы с отмыwанием денег в финансовом секторе».²⁷ Этот справоч-

26. В Содружество входят: Австралия, Антигуа и Барбуда, Багамы, Бангладеш, Барбадос, Белиз, Ботсвана, Бруней, Дар-эс-Салам, Вануату, Великобритания, Гайана, Гамбия, Гана, Гренада, Доминика, Замбия, Зимбабве, Индия, Камерун, Канада, Кения, Кипр, Кирибати, Лесото, Маврикий, Малави, Малайзия, Мальдивы, Мальта, Мозамбик, Намибия, Науру, Нигерия, Новая Зеландия, Объединенная Республика Танзания, Острова Фиджи, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Самоа, Санта-Люсия, Свазиленд, Сейшельские острова, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сингапур, Соломоновы острова, Сьерра-Леоне, Тонга, Тринидад и Тобаго, Тувалу, Уганда, Шри-Ланка, Южная Африка, Ямайка. См.: <http://www.thecommonwealth.org/>

27. Этот справочник можно получить только непосредственно в Секретариате Содружества, так как в настоящее время он не опубликован в Интернете.

ник предназначен для государственных политических деятелей, регулирующих органов и финансовых учреждений.

Г. Организация Американских Государств—СІСAD

Организация Американских Государств (ОАГ, или ОAS) представляет собой региональный орган по безопасности и дипломатии в Западном полушарии. Все 35 государств Северной, Центральной и Южной Америки ратифицировали устав ОАГ.²⁸ В 1986 году ОАГ сформировала Панамериканскую комиссию по контролю за злоупотреблением наркотиков (известную под сокращенным испанским названием СІСAD) с целью решения растущей проблемы незаконного оборота наркотиков в этом полушарии. К 1994 году главы государств и правительств стран Западного полушария одобрили включение региональной борьбы с отмыванием денег в сферу компетенции СІСAD. Комиссия СІСAD разрабатывает комплексную региональную стратегию и типовые нормативно-правовые документы по борьбе с оборотом и употреблением наркотиков, распространением химикатов, предназначенных для производства наркотиков, а также с отмыванием денег.²⁹

28. В ОАГ входят следующие государства: Антигуа и Барбуда, Аргентина, Багамы, Барбадос, Белиз, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гаити, Гайана, Гватемала, Гондурас, Гренада, Доминика, Доминиканская Республика, Канада, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Санта-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Соединенные Штаты Америки, Суринам, Тринидад и Тобаго, Уругвай, Чили, Эквадор и Ямайка. См. <http://www.oas.org/main/english/>.

29. http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/eng/legal-regulations-money.htm. (на английском языке).

Глава V

Требования к юридической системе

A. Введение уголовного преследования за отмывание денег

1. Определение состава преступления
2. Состав предшествующего преступления
3. Экстратерриториальные факторы международного сотрудничества
4. Умысел – осведомленность и намерение
5. Ответственность юридических лиц
6. Ответственность предшествующего правонарушителя
7. Оплата услуг юристов

B. Введение уголовного преследования за терроризм и финансирование терроризма

V. Арест, конфискация и изъятие

1. Конфискация прямых и косвенных преступных доходов
2. Исполнение постановлений о конфискации
3. Ответственность третьих лиц

4. Международные аспекты конфискации

G. Типы контролируемых организаций и лиц

1. Финансовые учреждения
2. Установленные категории нефинансовых предприятий и профессий
3. Другие потенциально охватываемые предприятия и лица

D. Надзор и регулирование – морально-этические нормы

1. Финансовые учреждения
2. Установленные категории нефинансовых организаций и профессий

E. Законы, соответствующие внедрению рекомендаций FATF

Ж. Сотрудничество между компетентными органами

З. Расследования

Каждая страна должна предпринять ряд шагов, чтобы обеспечить соответствие ее институциональной базы режима борьбы с отмыванием денег (БОД) международным нормам. Международные нормотворческие органы учитывают, что в различных государствах существуют различные юридические системы, и поэтому ни одна из стран не может принять конкретные законы, полностью идентичные законам другой страны. Особые требования в отношении борьбы с финансированием терроризма (БФТ) рассматриваются в главе IX. В данной главе рассматриваются восемь требований к юридической системе, которые в первую очередь относятся к БОД.

Эти восемь требований для упрощения их обсуждения в рамках настоящего «Справочного руководства» отнесены к категории требований к юридической системе. Однако некоторые из них можно было бы с тем же успехом рассматривать в рамках других категорий. Например, тему «Надзор и регулирование – морально-этические нормы» можно было бы рассматривать в главе VI «Предупредительные меры». Однако независимо от того, к какой категории

они будут отнесены, каждое из этих восьми требований к юридической системе является необходимым для создания в стране правовой базы борьбы с отмыванием денег. На основе этих принципов каждая страна в праве принимать законы, соответствующие как ее социально-культурным особенностям, юридическим нормам и конституции, так и международным нормам. Этими принципами являются:

- введение уголовного преследования за отмывание денег в соответствии с Венской и Палермской конвенциями;
- введение уголовного преследования за терроризм и финансирование терроризма;
- введение законов, предусматривающих арест, конфискацию и изъятие преступных доходов;
- типы организаций и физических лиц, охватываемых законами по БОД;
- морально-этические нормы для финансовых учреждений;
- соответствующие законы для выполнения рекомендаций FATF;
- сотрудничество между компетентными органами; и
- расследования.

Требования к юридической системе для режима БОД, а также другие требования, описанные в настоящем Справочном руководстве, основаны на «Сорока рекомендациях по борьбе с отмыванием денег» (далее – «Сорок рекомендаций»), опубликованных Группой по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF). Странам также полезно будет ознакомиться с Методологией БОД/БФТ, в которой приводятся дополнительные разъяснения требований и методов проверки их исполнения.¹ «Сорок рекомендаций» изложены в виде рекомендаций, но на самом деле они представляют собой нечто большее, чем простые предложения или рекомендации. Эти рекомендации представляют собой руководство к действию для каждой страны, а не только для членов FATF, если такая страна претендует на то, чтобы ее рассматривали как соблюдающую международные нормы. Поэтому любая страна, формулирующая свои законы, должна тщательно учитывать каждую из рекомендаций FATF.

1. «Сорок рекомендаций» (<http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>) (неофициальный русский перевод: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/51/34030910.PDF>) приводятся в приложении IV к настоящему справочному руководству вместе с глоссарием и пояснительными записками. Методология БОД/БФТ: http://www.fatf-gafi.org/pdf/Meth-2004_en.pdf (на английском языке).

А. Введение уголовного преследования за отмывание денег

Первым шагом на пути страны к созданию или совершенствованию режима БОД является введение уголовного преследования за отмывание денег в данной стране. Введение уголовного преследования способствует достижению трех основных целей. Во-первых, это обеспечивает соблюдение превентивных мер режима БОД. Во-вторых, это увязывает внешне невинные действия с прямой криминальной деятельностью, т.е. действия стороны, осуществляющей обработку преступных доходов, становятся уголовным преступлением. В-третьих, это позволяет заложить основы для расширения международного сотрудничества в этой критически важной области правоохранительной деятельности. Учитывая криминальный характер и международные аспекты правонарушений, связанных с отмыванием денег, компетентные органы страны могут обратиться к мощным международным средствам защиты, в частности, к механизмам оказания взаимной правовой поддержки, и тем самым могут более эффективно отслеживать, пресекать и преследовать международное отмывание денег.

1. Определение состава преступления

Введение уголовного преследования за отмывание денег должно производиться в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (1988) (Венская конвенция)² и «Международной конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности» (2000 г.) («Палермская конвенция»)³. Релевантными положениями этих конвенций являются статьи 3(1)(b) и (c) Венской конвенции и статья (6) (1) Палермской конвенции. Введение уголовной ответственности за отмывание денег в соответствии с этими статьями является первой рекомендацией FATF⁴. Многие страны подписали и ратифицировали эти конвенции, но этого еще недостаточно для соблюдения рекомендации № 1. Страны должны реализовать у себя требования соответствующих статей конвенций.

2. Венская конвенция, <http://www.incb.org/e/conv/1988/> (на английском языке) ^б http://www.narkotiki.ru/jworld_49.html (на русском языке).

3. Палермская конвенция, <http://www.undcp.org/adhoc/palermo/convmain.html> (на английском языке), http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525r.pdf (на русском языке).

4. Сорок рекомендаций, рекомендация № 1.

Хотя Венская конвенция по своему характеру ограничивается вопросами борьбы с незаконным оборотом наркотиков и в ней не используется термин «отмывание денег», три категории правонарушений, указанные в Венской конвенции составляют собой основу правонарушений, связанных с отмыванием денег. Этими категориями являются:

- (i) конверсия или перевод собственности в целях сокрытия или утаивания незаконного происхождения, если известно, что такая собственность получена в результате любого правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотиков, либо (б) оказание помощи любому лицу, участвующему в незаконном обороте наркотиков, в уклонении от ответственности за его действия;⁵
- (ii) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, подлинных прав в отношении собственности или ее принадлежности, если известно, что такая собственность получена в результате правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотиков;⁶
- (iii) приобретение, владение или использование собственности, если известно, что такая собственность получена в результате правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотиков.⁷

В соответствии с Венской конвенцией наказание за первые два типа правонарушений должны быть предусмотрены во внутреннем законодательстве страны в обязательном порядке; включение правонарушений третьего типа в число уголовно наказуемых не обязательно, но такие деяния могут признаваться правонарушениями с учетом «конституционных положений и основных принципов правовой системы» каждой страны.⁸

Приведенные в Венской конвенции определения правонарушений, связанных с отмыванием денег, являются наиболее широко распространенным

5. Венская конвенция, статья 3 (1)(b)(i). [Прим. перев.: в русском переводе Венской конвенции, помещенном на веб-сайте ООН, слово «property» переводится как «собственность». В русском переводе «Сорока рекомендаций» FATFFATF, помещенном на веб-сайте FATFFATF, и в русском переводе Палермской конвенции на веб-сайте ООН это же слово переводится как «имущество». Для сохранения единообразия в настоящем переводе слово «property» во всех случаях переводится как «собственность». Слово «имущество», как правило, используется для перевода английского слова «assets».]

6. Там же, статья 3(1)(b)(ii).

7. Там же, статья 3(c)(i).

8. Там же.

определением этой концепции и используются во всех действующих международных юридических документах по этому предмету.⁹ Определение отмывания денег по Венской конвенции было расширено в Палермской конвенции и включает:

- a) правонарушения, совершенные умышленно:
 - i) конверсию или перевод собственности, если известно, что такая собственность представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этой собственности или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении предшествующего правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои действия;
 - ii) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на собственность или ее принадлежность, если известно, что такая собственность представляет собой доходы от преступлений;

- b) правонарушения, регулируемые основными принципами правовой системы государства:
 - i) приобретение, владение или использование собственности, если в момент ее получения известно, что такая собственность представляет собой доходы от преступлений;
 - ii) участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения или попытки совершения преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.¹⁰

Организация Объединенных Наций (ООН) приняла типовое законодательство с использованием этих концепций в типовом законе ООН об отмывании доходов от преступной деятельности, их конфискации и международном сотрудничестве в этой области (1999)¹¹ и в типовом законе ООН об отмывании денег и доходов от преступной деятельности (2000).¹²

9. См. также главу III, ООН, Венская конвенция.

10. Палермская конвенция, статья 6(1).

11. Статья 1.1.1, <http://www.imolin.org/pdf/imolin/ml99rus.pdf>.

12. Раздел 1.7. http://www.unodc.org/pdf/lap_money-laundering-proceeds_2000.pdf (на английском языке).

Европейский Совет в своей Конвенции об отмывании доходов от преступной деятельности, их поиске, изъятии и конфискации (1990)¹³ принял ряд элементов Венской конвенции (1990). Так же поступили и другие международные организации: Организация Американских Государств в своих «Типовых правилах в отношении преступного отмывания доходов от незаконного оборота наркотиков и других серьезных преступлений» (1999 г.) («Типовые правила ОАГ»)¹⁴ Организация Объединенных Наций опубликовала «Типовое законодательство об отмывании доходов от преступной деятельности, их конфискации и международном сотрудничестве в этой области» (1999 г.) («Типовое законодательство ООН»)¹⁵ и Типовой законопроект ООН «Об отмывании денег и преступных доходов» (2000 г.) («Типовой законопроект ООН о преступности»)¹⁶.

2. Состав предшествующего преступления

а) Распространение состава предшествующего преступления на самый широкий круг правонарушений

Правонарушением, предшествующим отмыванию денег, называется исходное (или «основное») преступление, дающее криминальные доходы, легализация которых представляет собой правонарушение, именуемое отмыванием денег.¹⁷ Отнесение определенных видов преступлений к числу правонарушений, предшествующих отмыванию денег, необходимо для соблюдения международных норм. По мере разработки международных норм число предусматриваемых этими нормами преступлений, предшествующих отмыванию денег, все более расширялось.

13. Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 6(1), <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/141.htm>.

14. Организация Американских Государств. «Типовые правила в отношении преступного отмывания доходов от незаконного оборота наркотиков и других серьезных преступлений» (1999 г.), статьи 2(1), 2(2) и 2(3): http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/eng/legal-regulations-money.htm (на английском языке).

15. Статья 1.1.1, см.: <http://www.imolin.org/pdf/imolin/ml99rus.pdf>.

16. Раздел 17: <http://www.imolin.org/poc2000.htm> (на английском языке).

17. См. Палермская конвенция, статья 2(h), Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 1(е). [Прим. перев.: в русскоязычной литературе встречается несколько переводов этого термина, например, такие как основное, предикатное, предикативное, первичное и исходное правонарушение. Из-за отсутствия общепринятого термина в данном переводе принят термин «предшествующее» правонарушение, как наиболее точно отражающий значение этого термина.]

Первой международной попыткой борьбы с отмыванием денег явилась Венская конвенция. Однако Венская конвенция разрабатывалась как международный документ по борьбе с наркотиками, и поэтому в этой конвенции к числу правонарушений, предшествующих отмыванию денег, отнесены только преступления, связанные с оборотом наркотиков.¹⁸ Согласно Палермской конвенции все государства-члены обязаны распространять предусмотренные конвенцией определения правонарушений, связанных с отмыванием денег, на «самый широкий круг предшествующих («основных») правонарушений».¹⁹ В рекомендации № 4 из «Сорока рекомендаций» FATF в версии 1996 года указывалось, что предшествующими следует считать «серьезные преступления». Однако ни в Палермской конвенции, ни в «Сорока рекомендациях» версии 1996 года не приводилось детального определения того, что представляют собой «самый широкий круг» предшествующих преступлений или «серьезные преступления». Таким образом, состав предшествующих преступлений определялся по усмотрению каждой страны с учетом одного лишь требования Венской конвенции об отнесении незаконного оборота наркотиков к числу таких предшествующих преступлений.

В современной редакции «Сорока рекомендаций» состав предшествующих преступлений значительно расширен.²⁰ Рекомендация № 1, являющаяся довольно объемистой, начинается с повторения предыдущих формулировок Палермской конвенции и версии «Сорока рекомендаций» от 1996 года, о том, что страны должны применять определение правонарушения, заключающегося в отмывании денег, ко всем серьезным преступлениям, с тем, чтобы включить самый широкий круг преступлений в категорию правонарушений, предшествующих отмыванию денег.²¹ После изложения различных методов описания предшествующих преступлений (см. ниже) в рекомендации указывается, что страны (как минимум) должны включить в их число «ряд правонарушений из каждой из установленных категорий правонарушений»²². Предусмотрено 20 установленных категорий правонарушений.

- участие в организованных преступных группах и рэкет;
- терроризм, в том числе финансирование терроризма;
- торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов;

18. Венская конвенция, статья 3.

19. Палермская конвенция, статья 2 (а)

20. Сорок рекомендаций, рекомендация № 1.

21. Там же.

22. Там же, рекомендация № 1.

- сексуальная эксплуатация, включая сексуальную эксплуатацию детей;
- незаконный оборот наркотиков и психотропных веществ;
- незаконный оборот оружия;
- незаконный оборот краденых и иных товаров;
- коррупция и взяточничество;
- мошенничество;
- подделка денежных знаков;
- подделка и контрафакция продукции;
- экологические преступления;
- убийства, нанесение тяжких телесных повреждений,
- похищение людей, незаконное лишение свободы и захват заложников;
- ограбление или кража;
- контрабанда;
- вымогательство;
- подлог;
- пиратство;
- инсайдерские сделки и манипулирование рынком.²³

В отношении описания предшествующих преступлений имеются еще два важных соображения. Первым из них является требование о включении «ряда правонарушений» из каждой установленной категорий правонарушений. Например, страна считается невыполнившей требований этой рекомендации, если в категории «ограбление или кража» указан в числе преступлений, предшествующих отмыванию денег, только «угон автомобилей» и при этом в данную категорию не включены доходы от кражи других видов имущества. Во-вторых, страны имеют право усмотрения в отношении определения состава преступления вышеуказанных категорий и характера любых конкретных элементов таких преступлений, в связи с которыми они заносятся в категорию преступлений, предшествующих отмыванию денег.

Основным требованием является введение уголовной ответственности за доходы от действий, описанных в вышеприведенном списке. Кроме того, не обязательно, чтобы данное преступление описывалось в уголовном кодексе точно такими же словами, как в вышеприведенном списке. Например, в некоторых странах уголовный кодекс не предусматривает преступления с названием «мошенничество», однако мошеннические действия преследуются в соот-

23. См. определение «установленных категорий правонарушений» в Глоссарии к «Сорока рекомендациям».

ветствии с другими статьями кодекса, например, относящимися к «краже». При условии, что в данной стране будет возможно обеспечить осуждение за отмывание доходов от противоправной деятельности, страна имеет свободу выбора в отношении описаний этих деяний или выбора категорий, к которым относятся такие действия.

Единственным исключением в отношении этого права действий по усмотрению является финансирование терроризма. В соответствии с девятью Специальными рекомендациями FATF по борьбе с финансированием терроризма (далее – «Специальные рекомендации») конкретно требуется, чтобы финансирование терроризма, террористических актов и террористических организаций было отнесено к категории преступлений, предшествующих отмыванию денег.²⁴ Не допускается криминализировать эти действия только на основе правовых норм, относящихся к содействию и оказанию помощи, попыткам или заговорам.

б. Методы описания предшествующих правонарушений

FATF описывает типы или категории криминальных действий, которые должны быть отнесены к категории правонарушений, предшествующих отмыванию денег, но каждая отдельная страна имеет право по своему усмотрению определять конкретные юридические методы криминализации этих правонарушений. Для этого можно использовать:

- все правонарушения;
- некоторый порог (или лимит), связанный с категорией серьезных правонарушений или относящийся к наказанию в виде лишения свободы, установленному в отношении предшествующего преступления (пороговый метод);
- список предшествующих правонарушений; или
- сочетание этих методов.

Если страны используют пороговый метод, то предшествующие правонарушения должны, как минимум, включать в их число все те правонарушения,

24. Специальные рекомендации. Специальная рекомендация № II. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/55/16/34266142.pdf>. Определение состава преступления, состоящего в финансировании терроризма, приводится в статье 2(1) Международной конвенции ООН по борьбе с финансированием терроризма (1999 г.).

которые в соответствии с законодательством страны отнесены к категории «серьезных преступлений» или к категории правонарушений, наказуемых максимальным заключением на срок более одного года (в странах с минимальным сроком лишения свободы, – на срок более шести месяцев).

Примерами категорий серьезных преступлений являются «правонарушения, преследуемые по обвинительному заключению» (в отличие от правонарушений, преследуемых в порядке суммарного производства), «уголовные преступления» (в отличие от судебнаказуемых проступков, «правонарушения» (в отличие от деликтов). Следует отметить, что страны, использующие пороговый метод обозначения предшествующих правонарушений, обязаны также соблюдать два дополнительных минимальных требования:

- Установленный порог должен распространяться на все 20 установленных категорий правонарушений (см. выше); и
- Сюда должны быть включены все правонарушения, наказуемые заключением более чем на один год (в странах, где используется минимальный порог – более чем на шесть месяцев).

Это означает, что любые правонарушения, не отнесенные к установленным категориям правонарушений, но рассматриваемые в данной стране как «серьезные правонарушения» или наказуемые максимальным сроком заключения, превышающим один год, также должны быть отнесены в этой стране к числу преступлений, предшествующих отмыванию денег.

3. Экстратерриториальные факторы международного сотрудничества

Как отмечалось выше, в рекомендациях FATF указывается минимальная категория правонарушений, которые должны относиться к числу правонарушений, предшествующих отмыванию денег, но странам рекомендуется расширять эту категорию.²⁵ Вопросы о том, насколько следует выходить за рамки этой категории, и как относить эти правонарушения к числу уголовно наказуемых, оставлены на усмотрение каждой страны. Однако объем принимаемых решений по этим вопросам влияет на возможности сотрудничества данной страны на международной арене и обмена информацией с компетентными органами других стран.

25. Сорок рекомендаций, рекомендация № 1.

В рекомендации № 1 указывается, что понятие предшествующего преступления должно распространяться на действия, совершенные в другой стране, которые представляют собой правонарушение по законам той страны, а также которые были бы противозаконны в данной стране, если бы они были совершены на ее территории.²⁶ Это представляет собой так называемый «критерий двойной подсудности», в соответствии с которым действие, совершенное в другой стране, должно относиться к числу предшествующих правонарушений как в другой стране, так и в данной стране. Однако это представляет собой лишь минимальный стандарт. В данной рекомендации также указывается, что страны могут устанавливать требование о том, что единственным условием для преследования за отмывание денег является тот факт, что действие, совершенное в другой стране, представляло бы собой предшествующее правонарушение, если бы оно было совершено в данной стране.²⁷ Такой подход позволит осуществлять преследование в тех случаях, когда доходы были получены в результате действий, не относящихся к числу правонарушений в стране, где эти действия были совершены, но относятся к числу правонарушений в той стране, где производится отмывание доходов.

Хотя FATF не обязательно рекомендует странам применять этот последний подход, тем не менее, FATF советует им обеспечивать правовую взаимопомощь даже в тех случаях, если критерий двойной подсудности не применяется.²⁸

FATF также предусматривает, что в тех случаях, когда двойная подсудность является обязательным условием для предоставления правовой взаимопомощи или осуществления экстрадиции, это требование должно считаться выполненным независимо от того, относятся ли правонарушения к одной и той же категории в разных странах, если обе страны относят такую деятельность к разряду уголовно наказуемой. Например, если страна А обращается к стране В за помощью в связи с отмыванием доходов от мошенничества, но в стране В не предусмотрен конкретный состав преступления в виде мошенничества, то страна В тем не менее должна оказать содействие, если она наказывает мошенническое поведение, используя любой другой состав преступления (например, кражу).

26. Там же.

27. Сорок рекомендаций, рекомендация № 1.

28. Там же, рекомендация № 37.

4. Умысел – осведомленность и намерение

Согласно Венской конвенции преступный умысел – то есть наличие у преступника намерения или цели совершить правонарушение, заключающееся в отмывании денег – означает «осведомленность» о том, что собственность получена в результате предшествующего правонарушения.²⁹ Однако государства могут расширять объем ответственности, включая в него «отмывание денег по неосторожности», когда преступник должен был бы знать о том, что собственность ранее являлась или была получена из доходов от преступной деятельности.

Страны используют разные варианты определения термина «умысел» в связи с правонарушениями, состоящими в отмывании денег.³⁰ Законодательный орган страны может решить, что фактическая осведомленность о незаконном происхождении собственности или даже подозрение в отношении такого незаконного происхождения представляют собой требуемый элемент наличия преступного умысла (или «ментальный элемент»), необходимый для осуждения правонарушителя за отмывание денег. Законодательный орган в качестве критерия виновности также может принять принцип «должен был бы знать». Это определение характеризует собой отмывание денег по неосторожности.³¹ В дополнение к этому требованию в отношении общих намерений, закон может предусмотреть конкретное намерение «скрыть или утаить незаконное происхождение» собственности, или намерение помочь другому лицу «уклониться от ответственности за его действия».³²

В соответствии с Типовым законодательством ООН фактическое знание или «наличие оснований полагать», что собственность получена в результате преступной деятельности, представляет собой так называемый «ментальный» элемент отмывания денег.³³ Типовой закон однако предусматривает, что критерий конкретного намерения может применяться к определенным правонарушениям, связанным с отмыванием денег, таким как сокрытие или утаивание происхождения, характера, местонахождения, способа распоряжения, движения или владельца собственности. Кроме того, в некоторых случаях для применения правовых норм, относящихся к отмыванию денег, необходимо

29. Венская конвенция, статья 3 (b)(i).

30. Модельное законодательство ООН, <http://www.imolin.org/ml99rus.pdf>.

31. Там же, статья 1.1.1.

32. Там же, подпункт (a).

33. Типовое законодательство ООН о преступности, раздел 17(a).

доказать наличие у данного лица конкретного намерения оказать помощь другому лицу, например, в уклонении от ответственности за его действия.³⁴

Широкое определение понятия «умысел» приводится в Типовых правилах ОАГ.³⁵ В этих типовых правилах рассматриваются три вида умысла: (i) обвиняемый знает, что данная собственность представляет собой доходы от преступной деятельности в соответствии с определением, приведенным в конвенции; (ii) обвиняемый должен был бы знать о том, что собственность приобретена на доходы от преступной деятельности; и (iii) обвиняемый умышленно игнорировал характер этих доходов.³⁶ По этой третьей категории «умысла» обвиняемый «не знал» и «не должен был бы знать» источник доходов, но тем не менее подозревал их криминальное происхождение и предпочел не проводить дальнейшего расследования для подтверждения или снятия этого подозрения. В этом смысле обвиняемый намеревался оставаться несведущим, или «намеренно закрывал глаза», тогда как он «должен был бы знать» о наличии криминального правонарушения, если бы он провел расследование или расспросы. Применительно к оценке степени виновности этот критерий умысла находится между критериями, относящимися к действиям, совершенными по неосторожности или преднамеренно. Типовые правила ОАГ также предусматривают, что эти три вида преступного умысла могут быть выявлены на основании объективных и фактических обстоятельств.³⁷

И наконец, доказательство наличия преступного умысла у лица, занимающегося с виду обычной деятельностью, может оказаться весьма затруднительным. Поэтому Венская конвенция, Палермская конвенция, Сорок рекомендаций и многие другие правовые документы предусматривают, что закон должен разрешать предполагаемое определение умысла на основании объективных фактических обстоятельств.³⁸ Если объективные фактические обстоятельства соответствуют рассматриваемой ситуации, то требование о доказательстве наличия умысла считается выполненным.

34. Там же, подпункт (b).

35. Типовые правила ОАГ.

36. Типовые правила ОАГ, статья 2.

37. Там же, подпункт (5).

38. Венская конвенция, статья 3 (3); Палермская конвенция, статья 6 (2) (f); «Сорок рекомендаций», рекомендация № 2. Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 6(2)(c).

5. Ответственность юридических лиц

Отмывание денег часто производится через корпоративные структуры (т. е. юридических лиц). Однако концепции уголовной ответственности для юридических лиц в значительной степени различаются в разных странах. В некоторых странах (большой частью в государствах с юридической системой, основанной на прецедентном праве) на таких юридических лиц распространяются законы об уголовной ответственности. В странах с юридической системой, основанной на гражданском праве, законы об уголовной ответственности могут не распространяться на юридических лиц. Поэтому для введения уголовной ответственности для юридических лиц следует рассмотреть целесообразность изменения законов такой страны, если это допустимо.

ФАТФ рекомендует, чтобы сами организации, а не только их работники, подвергались уголовной ответственности, если это возможно в соответствии с общими принципами юридической системы данной страны.³⁹ В тех случаях, когда правовая или конституционная база не предусматривает уголовной ответственности для юридических лиц, вместо этого могут оказаться достаточными значительные гражданские или административные санкции.

Типовое законодательство ООН не предусматривает уголовной ответственности для юридических лиц. Однако в этом документе предусматривается применение к юридическим лицам других санкций,⁴⁰ используемых в тех случаях, когда преступное отмывание денег совершается от имени или в интересах юридического лица одним из его агентов или представителей. Санкции, предусмотренные Типовым законодательством ООН, включают штрафы, запрет на ведение определенных видов деятельности, закрытие или упразднение, а также опубликование вынесенных решений.⁴¹ Типовое законодательство ООН не относит эти санкции к числу уголовных наказаний и конкретно предусматривает, что их наложение не освобождает агента или работника юридического лица от его индивидуальной ответственности за совершение таких деяний.⁴²

В Типовых правилах ОАГ на юридических лиц распространяется такая же уголовная ответственность, как и на физических лиц. В одном из положений этого документа особо оговаривается, что применительно к данным правилам, «лицом» считается «любое физическое или юридическое лицо, вклю-

39. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 2; Типовые правила ОАГ, статья 15.

40. Типовое законодательство ООН, статья 4.2.3.

41. Там же.

42. Там же.

чая, помимо прочего, корпорации, товарищества, тресты или наследственные фонды, акционерные общества, ассоциации, синдикаты, совместные предприятия или иные неинкорпорированные организации или группы, способные приобретать права или принимать на себя обязательства». ⁴³ В Типовом законопроекте ООН о преступности термин «лицо» применительно к этому законопроекту определяется как включающий физических и юридических лиц. ⁴⁴ Хотя это определение и является более узким, чем определение, приведенное в Типовых правилах ОАГ, тем не менее этим все же признается принцип уголовной ответственности для юридических лиц.

6. Ответственность предшествующего правонарушителя за отмывание денег

Возникает важный вопрос о том, распространяется ли ответственность за отмывание денег на то лицо, которое совершило предшествующее преступление, в том же объеме, в каком такая ответственность предусмотрена для лица, отмывающего эти преступные доходы. Некоторые страны не считают преступника, совершившего предшествующее преступление, ответственным за отмывание его преступных доходов, если он не участвует в процессе отмывания. Основной мотивировкой такого подхода является то соображение, что наказание преступника за уклонение от правовых последствий его уголовных действий представило бы собой двойное наказание, т. е. он был бы дважды наказан за одно и то же уголовное правонарушение.

Другие страны считают, что исполнитель предшествующего правонарушения несет ответственность за отмывание его преступных доходов на том основании, что это поведение и вред, наносимый уклонением от ответственности, отличаются от предшествующего правонарушения. Для такого подхода имеются и практические основания. Освобождение исполнителей предшествующих правонарушений от ответственности за отмывание денег привело бы к суровым наказаниям третьих лиц, участвующих в манипуляциях с криминальными доходами, тогда как сами преступники оставались бы огражденными от ответственности за это. Это может произойти в тех случаях, когда предшествующее преступление было совершено на территории другой страны, в результате чего оно становится неподсудным государству, подвергающему уголовному преследованию третьих лиц за их деятельность по отмыванию денег.

43. Типовые правила ОАГ, статья 1(6).

44. Раздел 2(1).

Общей международной нормой в этой сфере является расширенная формулировка состава преступления, заключающегося в отмывании денег, что позволяет возлагать на преступника ответственность за отмывание доходов от его собственной преступной деятельности независимо от того, принимает ли он активное участие в процессе отмывания.⁴⁵ Однако эта норма также предусматривает возможность различных вариаций в национальных законодательствах по этому вопросу.

7. Оплата услуг юристов

Юристы теперь включены в список охватываемых нефинансовых предприятий и профессий, которые необходимо учитывать при внедрении режимов БОД/БФТ.⁴⁶ Этот вопрос заслуживает особого внимания при разработке формулировок, относящихся к предшествующим правонарушениям.

Состав преступлений, связанных с отмыванием денег, может быть определен законодательством настолько широко, что в общей сложности к таким преступлениям могут быть отнесены любые операции, связанные с использованием доходов от преступной деятельности. Учитывая столь широкую интерпретацию, такие законы могут по сути предусматривать уголовную ответственность исключительно за факт получения адвокатом гонорара за ведение защиты в уголовном делопроизводстве. Это представляет собой проблему с точки зрения соблюдения процессуальных норм.

Учитывая, что право обвиняемого на адекватную защиту в уголовных процессах ныне считается одним из аспектов его права на справедливое судебное разбирательство, страны должны проявлять особую тщательность при определении состава преступлений, связанных с отмыванием денег.

Страны также могут рассмотреть целесообразность введения действенного положения, освобождающего юристов от такой потенциальной уголовной ответственности за сам факт предоставления услуг, при условии, что

45. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2000), статья 6(2)(f); Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 6(2)(b); Типовое законодательство ООН, статья 1.1.1; Типовой законопроект ООН о преступности, раздел 17; Типовые правила ОАГ, статья 2.

46. См. раздел «Охватываемые нефинансовые предприятия и профессии» в данной главе.

такие услуги ограничивались лишь защитой обвиняемого в судебном процессе или предоставлялись исключительно в связи с этим.⁴⁷

Невзирая на право обвиняемого на справедливое судебное разбирательство, адвокаты также несут обязанности, связанные с обеспечением стабильности финансовой системы и соблюдением профессиональных морально-этических норм. Если юрист знает, что оплата его услуг производится с использованием криминальных доходов, то он обязан соблюдать эти нормы и не должен слепо принимать такие деньги, особенно в том случае, если он оказывает клиенту и другие услуги, помимо защиты обвиняемого в суде.

Б. Введение уголовного преследования за терроризм и финансирование терроризма

Стороны, финансирующие терроризм, наряду с другими преступниками, могут использовать национальные и международные финансовые системы для сокрытия денежных средств, необходимых для поддержки их деятельности, даже если эти средства имеют законное происхождение.

Криминализация, т. е. введение уголовной ответственности за все аспекты терроризма и финансирования терроризма является практичным способом подрыва возможностей таких организаций посредством предотвращения поступления их денег в глобальную финансовую систему. Кроме того, стране требуется законодательство, позволяющее обнаруживать поступление террористических денег в пределы ее территории, чтобы иметь возможность конфисковать и изъять эти деньги. Это в еще большей степени позволит предотвращать действия террористов.

В своих девяти «Специальных рекомендациях по борьбе с финансированием терроризма» FATF призывает страны отнести финансирование терроризма, террористических актов и террористических организаций к числу уголовно наказуемых деяний, а также к числу правонарушений, предшествующих отмыванию денег.⁴⁸

47. Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов, Пояснительная записка, пункт 33. Типовые законы и правила не содержат указаний по этому вопросу. См. Типовое законодательство ООН; Типовой законопроект ООН о преступности; Типовые правила ОАГ.

48. Специальные рекомендации. Специальная рекомендация № II.

Как отмечалось выше в разделе «Состав предшествующих преступлений», FATF относит терроризм, включая финансирование терроризма, к одной из категорий предшествующих преступлений.⁴⁹ Таким образом, если совместно рассматривать «Сорок рекомендаций» и «Специальные рекомендации», то терроризм, террористические акты, террористические организации и финансирование терроризма должны быть отнесены к категории преступлений, рассматриваемых в законодательстве страны как правонарушения, предшествующие отмыванию денег.

В. Арест, конфискация и изъятие

Применяемые в настоящее время подходы к борьбе с международной преступностью и финансированием терроризма рассчитаны на то, чтобы преступная деятельность стала невыгодной, и чтобы террористы не могли получать доступ к деньгам. Эти цели не могут быть достигнуты без действенных законов о конфискации, с помощью которых органы власти могут безвозвратно изымать у преступников и террористов их преступные доходы.⁵⁰

1. Конфискация прямых и косвенных преступных доходов

FATF рекомендует странам принимать законы, обеспечивающие широкую интерпретацию требований в отношении конфискации преступных доходов в соответствии с Венской и Палермской конвенциями.⁵¹ В прошлом, в большинстве правовых систем конфискация в основном распространялась только на орудия, с помощью которых совершалось преступление, например, орудия убийства, или на объекты преступления, такие как наркотики применительно к незаконному обороту наркотиков, но не на доходы, извлекаемые за счет преступления. Венская конвенция и Палермская конвенция определяют термин «преступные доходы» как «любую собственность, полученную или приобретенную прямо или косвенно в результате совершения правонарушения».⁵²

49. Сорок рекомендаций, глоссарий: установленные категории правонарушений; и Специальная рекомендация № II.

50. Венская конвенция, статья 1(f); Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 1(d).

51. Сорок рекомендаций, рекомендация № 3.

52. Венская конвенция, статья 1(p), Палермская конвенция, статья 2(e) [Прим. перев.: в отношении терминов «собственность» и «имущество» см. сноску 5 на стр. 3 данной главы].

Учитывая объемы доходов, извлекаемых в результате определенных видов криминальной деятельности, многие страны на сегодняшний день приняли более широкое определение собственности, подлежащей изъятию, особенно с учетом легкой конвертируемости подобных доходов и простоты их ввода в международную финансовую систему и вывода из нее.

FATF рекомендует странам принять законы, разрешающие конфискацию отмываемой собственности, доходов от отмывания денег или доходов от предшествующей преступной деятельности, а также орудий, используемых или предназначенных для использования в целях совершения таких преступлений, или же имущества соответствующей стоимости.⁵³ Это широкое определение полезно по той причине, что если бы конфискации подлежала бы только конкретно поименованная собственность, то криминальные элементы, скорее всего, конвертировали бы эту собственность в какую-либо иную форму еще до выдачи или исполнения постановления о конфискации. Они также могут переместить эту собственность за пределы досягаемости органов власти, или же смешать ее с другой собственностью, полученной законным путем. Чтобы учесть такие разнообразные ситуации, которые при традиционной интерпретации норм конфискации привели бы к неисполнимости постановлений о конфискации, правительствам следует рассмотреть целесообразность принятия метода «конфискации соразмерной ценности», в соответствии с которым правительство будет иметь полномочия на конфискацию любой собственности преступника, ценность которой эквивалентна ценности преступных доходов.⁵⁴

2. Исполнение постановлений о конфискации

Для действенного исполнения постановлений о конфискации соответствующие органы должны иметь полномочия, требуемые для идентификации, выявления и оценки собственности, которая может подлежать конфискации.⁵⁵ Для этого, в свою очередь необходимы полномочия на затребование раскрытия информации или на наложение ареста на коммерческие и финан-

53. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 3.

54. Венская конвенция, статья 5; Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 2.

55. Сорок рекомендаций, рекомендация № 3.

совые документы⁵⁶. FATF особо рекомендует, чтобы законы о профессиональной тайне банковских учреждений или иные законы о сохранении конфиденциальности, например, были бы сформулированы так, чтобы не создавать препятствий такому раскрытию или изъятию документов в этих целях.⁵⁷

В настоящее время деньги могут быть переведены за пределы юрисдикции страны одним нажатием компьютерной клавиши. Поэтому органам власти также необходимо предоставить полномочия на принятие превентивных мер. Например, они должны иметь возможность замораживать и арестовывать имущество, которое может подлежать конфискации. Эти полномочия являются необходимым условием для создания действенной правоохранительной базы по предотвращению отмывания денег.⁵⁸ (Вопросы, связанные с замораживанием, арестом и конфискацией имущества более подробно рассматриваются в главе IX «Замораживание и конфискация имущества террористов». Эти же соображения в равной степени относятся к имуществу, связанному с отмыванием денег).

3. Ответственность третьих лиц

Хотя международные нормы права в отношении конфискации не исключают возможности конфискации имущества, находящегося в руках третьих лиц, FATF и различные международные соглашения ограничивают допустимость подобных действий, требуя, чтобы страны приняли меры для защиты прав *добросовестных* третьих лиц.⁵⁹ Понятие *добросовестный* не распространяется на третьих лиц, которые при заключении договора знали или должны были бы знать о том, что условия договора ограничивают возможности государства в отношении конфискации. Законы страны должны особо рассматривать вопрос о правомочности подобных договоров в таких обстоятельствах.⁶⁰

56. Венская конвенция, статья 5(3); Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 4(1).

57. Сорок рекомендаций, рекомендация № 4; Венская конвенция, статья 5(3); Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 4(1).

58. Сорок рекомендаций, рекомендация № 3; Венская конвенция, статья 5(2); Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 3.

59. Сорок рекомендаций, рекомендация № 3; Венская конвенция, статья 5(8); Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 5; Палермская конвенция, статья 12(8).

60. Сорок рекомендаций, рекомендация № 3.

В соответствии с Типовыми правилами ОАГ компетентный орган обязан представить процессуальное уведомление.⁶¹ Такое уведомление должно дать потенциальным третьим лицам возможность предъявить претензии на собственность, подлежащую конфискации. В соответствии с типовыми правилами суд или иной компетентный орган должен вернуть собственность истцу, если доказано, что истец: (1) имеет законное юридическое право на эту собственность; (2) не являлся участником или соучастником предшествующего правонарушения и никаким иным образом не был связан с ним; (3) не знал об использовании собственности в противозаконных целях и не давал добровольного согласия на такое использование; (4) не получал прав, которые были специально предназначены для уклонения от процесса конфискации; и (5) принял все разумно возможные с его стороны меры для предотвращения противозаконного использования этой собственности.

При рассмотрении вопроса о *добросовестных* третьих лицах Типовой законопроект ООН о преступности предусматривает, что суд может отклонить иск третьего лица о возврате собственности, если суд установит, что такое лицо: (1) участвовало в совершении предшествующего правонарушения; (2) приобрело эту собственность за заниженное встречное вознаграждение; или (3) приобрело эту собственность, зная о ее незаконном происхождении.⁶² В отличие от этого, в Типовом законодательстве ООН используется более жесткая норма, не требующая участия в предшествующем преступлении в качестве основания для отказа в удовлетворении претензии на собственность.⁶³

4. Международные аспекты конфискации

Введение действенного конфискационного режима в национальных масштабах является лишь первым шагом на пути к устранению прибыльности, которая является основным мотивом большинства международных операций по отмыванию денег. Второй необходимый шаг, имеющий жизненно важное значение для общего успеха в этом направлении, заключается в создании механизмов сотрудничества с целью исполнения постановлений о конфискации

61. Типовые правила ОАГ, статья 6.4.

62. Типовой законопроект ООН о преступности, раздел 36. Это типовый законопроект предназначен для юрисдикций с прецедентным правом.

63. См. Типовое законодательство ООН, статья 4.2.9. Это типовое законодательство предназначено для юрисдикций с гражданским правом.

на территории других стран. Страны могут предоставлять компетентным органам право на удовлетворение запросов о конфискации, поступающих из других стран, и на применение таких мер, как прослеживание, идентификация, замораживание и арест имущества.

В качестве стимула для международного сотрудничества государства могут рассмотреть целесообразность введения схем раздела конфискованного имущества. Общий принцип распоряжения конфискованным имуществом заключается в том, что это должно производиться на основании законов и нормативно-правовых актов той страны, в которой постановление о конфискации было приведено в исполнение.⁶⁴ Однако международные юридические документы рекомендуют странам заключать многосторонние договоренности, предусматривающие раздел конфискованного имущества между всеми странами, принимавшими участие в процессе расследования и конфискации.⁶⁵ Эти юридические документы также рекомендуют отчислять некоторую часть конфискованных средств межправительственным ведомствам, предназначенным для борьбы с преступностью.⁶⁶

Г. Типы контролируемых организаций и лиц

В рекомендациях FATF определяются многочисленные требования к финансовым учреждениям, нефинансовым предприятиям и профессиям в целях предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма.⁶⁷ Кроме того, рекомендации предусматривают некоторые исключения в отношении применения таких профилактических мер. Поэтому важнейшим решением страны в этом аспекте является определение того, какие организации и лица будут охвачены этими требованиями. В этом отношении все предупредительные меры относятся к «финансовым учреждениям»⁶⁸, тогда как некоторые превентивные меры относятся к определенным нефинансовым предприятиям и профессиям в более ограниченном объеме.

64. Венская конвенция, статья 5 (а); Европейский Совет, Конвенция об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов (1990), статья 15; Палермская конвенция, статья 14(1).

65. Венская конвенция, статья 5(b); Палермская конвенция, статья 14(3)(b); Типовые правила ОАГ, статья 7(d).

66. Венская конвенция, статья 5(b)(i); Палермская конвенция, статья 14(3)(а); Типовые правила ОАГ, статья 7(е).

67. Сорок рекомендаций, см. рекомендации №№ 5 – 25.

68. Там же.

1. Финансовые учреждения

Тот факт, что лица, отмывающие деньги и финансирующие терроризм, должны иметь доступ к финансовым учреждениям, является аксиомой. Эти учреждения дают таким лицам возможность переводить деньги из одного учреждения в другое, как внутри страны, так и за ее пределами. Эти учреждения также обеспечивают возможность конвертировать валюту и платить за имущество, используемое в процессе отмывания денег и финансирования терроризма. Типы финансовых учреждений и их функции значительно различаются в разных странах. В соответствии с рекомендациями FATF термин «финансовое учреждение» определяется как «любое физическое или юридическое лицо, которое в качестве хозяйствующего субъекта осуществляет один или более из нижеперечисленных видов деятельности или операций от имени клиента или по его поручению:

- Принятие депозитов и иных возвратных средств от населения (включая частные банки.)
- Кредитование (включая потребительские кредиты, ипотечные кредиты, факторинг с правом или без права регресса, а также финансирование коммерческих сделок (включая учет векселей без права регресса).
- Финансовый лизинг (исключая схемы финансового лизинга, относящиеся к потребительским товарам.)
- Перевод денег или ценностей⁶⁹ (это распространяется на финансовую деятельность как в формальном, так и неформальном секторах например, альтернативная деятельность по денежным переводам).
- Выпуск и административное сопровождение средств платежа (таких как кредитные и дебетовые карточки, чеки, дорожные чеки, платежные поручения и банковские переводные векселя, электронные деньги)
- Финансовые гарантии и обязательства.
- Операции:
 - (a) с инструментами денежного рынка (чеки, векселя, депозитные сертификаты, производные ценные бумаги т.д.);
 - (b) с обменом иностранной валюты;
 - (c) с инструментами, привязанными к обменному курсу, процентным ставкам и индексам;

69. См. также пояснительную записку к специальным рекомендациям VI и VII.

- (d) с переводными ценными бумагами;
- (e) с товарными фьючерсами.
- Участие в эмиссиях ценных бумаг и предоставление финансовых услуг, относящихся к эмиссии;
- Управление индивидуальными и коллективными инвестиционными портфелями.
- Ответственное хранение и административное сопровождение денежной наличности или ликвидных ценных бумаг по поручению клиентов.
- Иное инвестирование, административное сопровождение или управление активами или денежными средствами от имени других лиц.
- Страхование ценных бумаг и размещение полисов страхования жизни и иных страховых документов, связанных с инвестициями (это применяется как к предприятиям страхования, так и к страховым посредникам - агентам и брокерам).
- Обмен денежных средств и валюты.⁷⁰

Это определение является функциональным, а не институциональным или терминологическим. Критерием является ведение предприятием или лицом любых из вышеуказанных видов деятельности или операций для клиентов, а не название или обозначение этого вида деятельности. Например, любые лица или предприятия, принимающие депозиты и (или) предоставляющие ссуды населению, подпадают под это определение независимо от того, называются ли такие лица или предприятия банком. Во многих случаях законы и нормативно-правовые акты ограничивают возможность ведения такой деятельности, предоставляя эту возможность только лицензированным финансовым учреждениям, и в таких ситуациях страны, применяющие режим БОД/БФТ к лицензированным финансовым учреждениям, соблюдают установленные нормы. С другой стороны, если такие виды деятельности могут легитимно осуществляться нелицензированными предприятиями, то меры контроля БОД/БФТ также должны распространяться и на такие предприятия.

В отношении этих требований имеются две оговорки. Во-первых, если финансовая деятельность осуществляется эпизодически или в очень ограниченном масштабе, так, что риск отмывания денег невелик, страна может принять решение о том, что в применении мер по противодействию отмыванию

70. Сорок рекомендаций, глоссарий, термин «финансовые учреждения».

денег необходимости нет.⁷¹ Возможным примером является гостиница, в которой эпизодически предоставляются весьма ограниченные возможности обмена валюты для гостей, или туристское агентство, которое в экстренных ситуациях может переводить деньги за границу для своих клиентов.

Вторая оговорка состоит в том, что «в строго ограниченных и оправданных обстоятельствах», а также «основываясь на доказанном низком риске отмыwania денег», страна может принять решение о неприменении отдельных или всех Сорока рекомендаций к вышеуказанным видам финансовой деятельности.⁷² FATF не предоставляет четких указаний по поводу таких обстоятельств. Тем не менее странам рекомендуется применять подход, основанный на учете степени риска, что может привести к усилению защитных мер в областях повышенного риска, или – в строго ограниченных и оправданных обстоятельствах – к ослаблению таких мер, учитывая подтвержденный низкий риск БОД/БФТ. В целом такое полное исключение или ограничение контроля за финансовой деятельностью может быть возможным исключительно после тщательной оценки этой деятельности, установившей незначительность риска в отношении отмыwania денег. В качестве исходной предпосылки принимается, что на все вышеуказанные виды финансовой деятельности распространяются все требования БОД.

2. Установленные категории нефинансовых предприятий и профессий

Рекомендации FATF были пересмотрены в 2003 году, чтобы впервые включить некоторых нефинансовые предприятия и профессии в число категорий, охватываемых требованиями Сорока рекомендаций. Требования, относящиеся к таким предприятиям и профессиям, являются более ограниченными и применяются в более ограниченных обстоятельствах, чем в отношении финансовых учреждений. Подробное описание того, какие требования применяются в отношении конкретных нефинансовых предприятий и профессий, приводится в главе VI, но в целом страны должны распространить определенные требования БОД/БФТ на нижеуказанных юридических и физических лиц.

- казино (включая интернет-казино);
- агенты по операциям с недвижимостью;

71. Там же.

72. Там же.

- дилеры по драгоценным металлам;
- дилеры по драгоценным камням;
- адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры - это относится к лицам, которые работают как единолично, так и в качестве партнеров или нанятых специалистов в профессиональные фирмы. Это определение не относится ни к «внутренним» специалистам, которые являются служащими предприятий в других отраслях, ни к специалистам, работающим в государственных учреждениях, на которых уже могут распространяться меры, предназначенные для противодействия отмыванию денег;
- Обслуживание трастов и компаний - относится ко всем лицам или предприятиям, не подпадающим под прочие разделы настоящих Рекомендаций, и которые в качестве хозяйствующего субъекта оказывают любые из следующих услуг третьим сторонам:
 - a) выступают в качестве агента по формированию юридических лиц;
 - b) выступают в качестве директора или секретаря компании, партнера в товариществе, или занимают аналогичные должности в отношении других юридических лиц (или делают возможным для других лиц действовать в таком качестве);
 - c) предоставляют зарегистрированный офис; юридический адрес или помещения, корреспондентский, административный адрес компании, товарищества или любого другого юридического лица или учреждения;
 - d) действуют в качестве управляющего доверительным фондом, учрежденным по соглашению сторон (или делают возможным для другого лица действовать в таком качестве);
 - e) действуют в качестве номинального акционера для другого лица (или делают возможным для другого лица действовать в таком качестве).⁷³

3. Другие потенциально охватываемые предприятия и лица

И наконец, в отдельной всеобъемлющей рекомендации FATF утверждается, что странам следует рассмотреть возможность применения Рекомендаций

73. Сорок рекомендаций, глоссарий, термин «Установленные нефинансовые предприятия и определенные профессии».

FATF в отношении других предприятий и лиц определенных профессий, помимо вышеуказанных, которые представляют собой риск с точки зрения отмывания денег или финансирования терроризма.⁷⁴ Каждая страна должна рассмотреть, какие предприятия и профессии следует включить в эту категорию, и каким образом следует реагировать на этот риск. К числу примеров можно отнести торговцев дорогостоящими товарами и предметами роскоши (антиквариат, автомобили, катера и т. п.), ломбарды, игорные заведения, аукционы и инвестиционных консультантов. Требования об охватывании всего такого списка или любого другого списка организаций и профессий не предъявляется, но выдвигается требование о том, чтобы учитывать факторы риска и соответственным образом реагировать на них.

Д. Надзор и регулирование – морально-этические нормы

Отмывание денег и финансирование терроризма невозможно без содействия финансовых учреждений, определенных предприятий, профессий и лиц. Если криминальные элементы контролируют финансовые учреждения или занимают в них ключевые руководящие посты, то странам становится чрезвычайно трудно предотвращать и обнаруживать отмывание денег. Аналогичным образом, когда определенные лица занимаются отмыванием денег, это затрудняет усилия стран в области предотвращения и обнаружения таких действий. Морально-этические нормы и требования к лицензированию помогают предотвратить участие таких предприятий и лиц в отмывании денег и финансировании терроризма.

1. Финансовые учреждения

а. Профильные учреждения

На такие учреждения, т. е. банки, страховые компании, индустрия ценных бумаг, распространяются полномасштабные требования надзорного режима, описанные в нормативных документах, выпускаемых Базельским комитетом по банковскому надзору, Международной ассоциацией страхового надзора и Международной организацией комиссий по ценным бумагам, соответствен-

74. Там же, рекомендация № 20.

но.⁷⁵ Положения этих нормативных документов включают следующие требования:

- выдача лицензий и разрешений на право заниматься данным видом деятельности;
- аттестация (оценка пригодности и приемлемости) директоров и высших руководителей на предмет их квалификации, опыта и добропорядочности;
- запрещение участия директоров и руководителей, имеющих судимость или подвергавшихся санкциям надзорных органов,
- запрещение предоставления прав собственности или контроля лицам, имевшим судимость.

Эти требования действуют как в целях пруденциального надзора, так и в целях реализации мер БОД/БФТ, причем надзор включает полномочия на принудительное истребование учетной документации и информации в целях проверки соблюдения требований.⁷⁶

b. Другие финансовые учреждения

На такие учреждения обычно не распространяются столь жесткие требования, какие относятся к профильным учреждениям (обычно по причине того, что здесь не требуется такой же объем пруденциального надзора). Например, директоров и высших руководителей не требуется аттестовывать с целью оценки их «пригодности и приемлемости» с точки зрения их квалификации, опыта и добропорядочности. В целях режима БОД/БФТ к таким прочим финансовым учреждениям применяются следующие минимальные требования:

- такие учреждения должны быть лицензированы или зарегистрированы;
- они должны подвергаться контролю или надзору в целях БОД/БФТ и с учетом степени риска отмывания денег и финансирования терроризма в данном секторе.⁷⁷

75. См. главу IV.

76. Сорок рекомендаций, рекомендация № 23.

77. Там же.

Это налагает определенные требования в отношении лицензирования или регистрации всех таких «прочих финансовых учреждений», но позволяет каждой стране по собственному усмотрению определять требуемую степень надзора за внедрением мер БОД/БФТ. В некоторых случаях надзор может ограничиваться действиями правоохранительных органов против учреждений, не соблюдающих действующие правила, но без проведения профилактических инспекций и без надзора за соблюдением требований.

Однако в отношении учреждений, занимающихся денежными переводами и валютным обменом, FATF требует наряду с лицензированием или регистрацией ввести «эффективную систему» контроля и обеспечения соблюдения требований.⁷⁸ В рекомендациях не указывается, что должна представлять собой такая эффективная система на практике, но предполагается, что это требование выходит за рамки принятия мер правоохранительных органов против учреждений, не соблюдающих требования.

2. Установленные нефинансовые организации и профессии

Нефинансовые организации и профессии делятся на две категории: казино и все прочие нефинансовые предприятия и профессии (прочие НФПП).

В отношении казино действуют жесткие требования, включающие:

- лицензирование;
- недопущение того, чтобы преступники могли иметь право собственности или контроля в казино, или являться их операторами; и
- надзор на предмет выполнения требований по БОД/БФТ.

В отношении всех прочих НФПП требуется наличие эффективной системы контроля и обеспечения соблюдения требований с учетом риска. Контроль может осуществляться правительственным ведомством или саморегулируемой организацией. В отличие от других финансовых учреждений (см. выше), в данном случае не предъявляется требований к лицензированию или регистрации.

78. Там же.

Е. Законы, соответствующие рекомендациям FATF

Критическим аспектом любой правовой системы является необходимость создания внутренне непротиворечивой нормативной базы, состоящей из законов и нормативных документов, согласованных друг с другом.

Необходимо обеспечить, чтобы законы не противоречили друг другу (кроме тех случаев, когда такие конфликты допускаются как исключение на основании политических решений), и чтобы любые два закона можно было применять совместно без каких-либо противоречий.

Одной из возможных областей противоречивости законов являются законы о секретности. Зачастую в странах действуют общие законы о защите частной финансовой информации от разглашения. Такие законы могут противоречить, например, конкретному требованию о том, что финансовые учреждения обязаны информировать о подозрительных операциях.⁷⁹

Для придания силы требованиям БОД/БФТ FATF предусматривает, что каждая страна должна найти решение этой проблемы, чтобы ее законы о сохранении тайны финансовых операций не препятствовали реализации рекомендаций FATF.⁸⁰

Ж. Сотрудничество между компетентными органами

Каждая страна должна обеспечить наличие эффективных механизмов сотрудничества между ее политическим руководством, подразделением ПФР, правоохранительными органами (включая таможенную службу, где это требуется), органами надзора за финансовыми учреждениями и другими заинтересованными ведомствами.⁸¹ При соответствии законам и правоохранительной системе страны данное требование распространяется на координацию разработки и реализации политических решений и принятия мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

В идеале, эта рекомендация означает, что законы и правовые механизмы страны должны способствовать сотрудничеству между различными компетентными органами, а также координации работы таких органов, участвующих в ведении БОД/БФТ. Наиболее важным является то, чтобы законы и пра-

79. Сорок рекомендаций, рекомендация № 13.

80. Там же, рекомендация № 4.

81. Там же, рекомендация № 31.

новые механизмы страны не рассматривались как препятствующие такому сотрудничеству или ограничивающие его.

3. Расследования

Каждая страна должна обеспечить, чтобы уполномоченные на то правоохранительные органы отвечали за расследования дел, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма.⁸² Для того, чтобы расследования проводились в целях борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма с максимальной эффективностью, FATF рекомендует странам санкционировать, поддерживать и разрабатывать специальные методы и механизмы расследования, такие как тайные операции, специализированное расследование активов, а также совместные расследования с другими странами.⁸³

Следственные органы, как и все остальные компетентные органы, участвующие в борьбе против отмывания денег и финансирования терроризма, должны получать достаточные финансовые, кадровые и технические ресурсы, включая персонал с высокими моральными критериями.⁸⁴

И наконец, эффективность режима БОД/БФТ, действующего в стране, зависит от наличия полезной информации. Поэтому каждая страна должна вести статистический учет эффективности и действенности следственной работы и других аспектов установленного режима.⁸⁵

82. Там же, рекомендация № 27.

83. Там же.

84. Там же, рекомендация № 30.

85. Там же, рекомендация № 32.

Глава VI

Превентивные меры

A. Идентификация и должная проверка клиента

1. Объем идентификации и должной проверки клиента
2. Кто является клиентом?
3. Процедуры приема и идентификации клиентов
4. Счета и операции, связанные с низким и высоким риском
5. Ситуации, требующие дополнительной должной проверки
6. Распространение процедуры должной проверки на поставщиков и других лиц
7. Меры для страхового сектора
8. Меры для сектора ценных бумаг
9. Меры в отношении определенных нефинансовых предприятий и профессий

B. Требования к хранению учетной документации

1. Финансовые учреждения
2. Страховой сектор
3. Сектор ценных бумаг
4. Нефинансовые предприятия и профессии

B. Информирование о подозрительных операциях

1. Характер подозрительных операций
2. Положения о защите информаторов
3. Объем обязательств об информировании
4. Финансовые преступления
5. Страховой сектор
6. Сектор ценных бумаг
7. Нефинансовые предприятия и профессии

Г. Информирование об операциях с наличностью

1. Многочисленные операции с наличностью
2. Перемещение через границу
3. Современные методы ведения денежных операций

Д. Обеспечение баланса между законами о конфиденциальности и требованиями об информировании и раскрытии документации

Е. Методы внутреннего контроля

Ж. Регулирование и надзор

Лица, занимающиеся отмыванием денег и финансированием терроризма, используют различные финансовые учреждения, а также некоторые нефинансовые предприятия и профессии для оказания содействия в криминальной деятельности. В самом деле, доступ к таким учреждениям и лицам имеет критическое значение для успеха криминальных элементов, поскольку финансовые и прочие учреждения дают им возможность перевода денег в другие финансовые учреждения, находящиеся как внутри страны, так и за рубежом, а также возможность обмена валюты и конвертирования преступных доходов в различные финансовые инструменты и другие активы.

В документе «Сорок рекомендаций по борьбе с отмыванием денег» («Сорок рекомендаций»)¹ Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) указывает ряд предупредительных мер, которые должны применяться странами в области борьбы с отмыванием денег. Эти предупредительные меры распространяются на все финансовые учреждения и (в несколько ограниченном объеме) на некоторые нефинансовые предприятия и профессии. Более того, предупредительные меры борьбы с отмыванием денег (БОД) в равной степени применимы для борьбы с финансированием терроризма (БФТ) в соответствии со «Специальными рекомендациями ФАТФ о борьбе с финансированием терроризма» (далее – «Специальные рекомендации»)².

Как и все рекомендации, входящие в состав «Сорока рекомендаций», предупредительные меры, описанные в рекомендациях № 5 – № 25, по сути, являются не рекомендациями, а требованиями о принятии мер страной, которая желает рассматриваться, как соблюдающая международные стандарты по БОД и БФТ. Однако эти требования о принятии мер являются достаточно гибкими для того, чтобы страна могла принять требования, соответствующие ее экономической ситуации, правовой системе и конституции. Страны также могут ознакомиться с «Методикой аттестации на соответствие «Сорока рекомендациям» и «Специальным рекомендациям», в которой приводится дополнительное разъяснение требований.³

А. Идентификация и должная проверка клиента

В соответствии с международными нормами, установленными Базельским комитетом по банковскому надзору (далее – Базельский комитет)⁴ и группой ФАТФ⁵, страны должны обеспечить применения в финансовых учреждениях требуемых процедур установления личности и должной проверки клиентов.

1. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>.

2. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/55/16/34266142.pdf>.

3. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF>.

4. Базельский документ «Основополагающие принципы эффективного банковского надзора и должной проверки клиентов банками», принцип № 15, см. <http://www.bis.org/publ/bcbs30.pdf> (на английском языке).

5. Сорок рекомендаций, рекомендация № 5: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>. «Сорок рекомендаций» (в переводе на русский язык) приводятся в приложении IV, а «Специальные рекомендации» (в переводе на русский язык) приводятся в приложении V к настоящему Справочному руководству.

Эти процедуры в равной мере распространяются как на физических, так и на юридических лиц, являющихся клиентами финансового учреждения. Такие правила или процедуры обеспечивают наличие в финансовом учреждении достаточной информации о его клиентах и их финансовых операциях.

Требования по идентификации клиентов также известны как правила «Знай своего клиента» (ЗСК)⁶ – этот термин используется Базельским комитетом.⁷

Нормы ЗСК не только помогают финансовым учреждениям обнаруживать, пресекать и предотвращать отмывание денег и финансирование терроризма, но также приносят значительную пользу для финансовых учреждений, их законопослушных клиентов и финансовой системы в целом. В частности, принципы ЗСК:

- способствуют рациональному ведению дел, управлению и предотвращению риска в отношениях между финансовыми учреждениями;
- способствуют сохранению надежности финансовой системы и помогают усилиям по развитию новых финансовых рынков;
- уменьшают вероятность мошенничества и других финансовых преступлений; и
- обеспечивают защиту репутации финансовой организации от отрицательных последствий, обусловленных связью с криминальными элементами.⁸

1. Объем идентификации и должной проверки клиента

Процедуры установления личности и должной проверки клиента, используемые финансовым учреждением, также должны распространяться на его филиалы и подконтрольные дочерние компании – как внутри страны, так и за

6. Базельский комитет, «Основополагающие принципы эффективного банковского надзора и должной проверки клиентов банками». Принцип № 15 гласит: «Органы банковского надзора должны установить, имеются ли в банке адекватные регламенты, положения и инструкции (включая строгие правила «знай своего клиента»), способствующие соблюдению высоких этических и профессиональных норм в финансовом секторе и предотвращению преднамеренного или непреднамеренного использования банка криминальными элементами».

7. Базельский документ «Должная проверка клиентов банками» гласит: «Надзорные органы по всему миру во все возрастающей степени осознают всю важность наличия в банках адекватных средств контроля и процедур, позволяющих им знать клиентов, с которыми они имеют дело. Адекватная проверка новых и существующих клиентов является ключевой частью этих средств контроля». См. www.bis.org/publ/bcbs85.pdf.

8. На основе Базельского документа «Должная проверка клиентов банками», пункт 9.

рубежом – при условии, что это не противоречит местному законодательству.⁹ Если реализация таких мер запрещена законодательством иностранного государства, то компетентные органы по местонахождению основного учреждения должны быть информированы о том, что эти процедуры не могут применяться учреждениями, находящимися в том государстве. Надзорные органы этого иностранного государства должны принять меры для изменения таких законов и нормативно-правовых актов в своей юрисдикции.¹⁰ При отсутствии правовых ограничений в иностранном государстве, но при наличии двух различных уровней нормативов в обеих странах, следует применять более жесткий или более исчерпывающий комплекс нормативов.¹¹

2. Кто является клиентом?

Базельский комитет определяет термин «клиент» следующим образом:

- физическое или юридическое лицо, имеющее счет в финансовом учреждении, или счет, ведущийся от его имени (т. е. собственник-выгодоприобретатель, далее – «реальный владелец»);
- получатель (бенефициарий) по операциям, проводимым профессиональными посредниками (т. е. агентами, бухгалтерами, юристами); и
- физическое или юридическое лицо, связанное с финансовой операцией, которая может представлять собой существенный риск для банка.¹²

Важнейшим аспектом идентификации клиента является установление того, действует ли он от своего собственного имени, или же имеется некий реальный владелец счета, который может быть не указан в документации, ведущейся финансовым учреждением. Если имеются основания подозревать, что клиент действует по поручению другого физического или юридического лица, то следует принять соответствующие меры для должной проверки.

9. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 22.

10. Там же.

11. Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 66.

12. Там же, пункт 21.

Определение реального владельца является затруднительным в случае юридических лиц или корпораций с многоярусной структурой собственности. В многоярусной структуре собственности одна корпорация имеет в своей собственности или под своим контролем одно или несколько других корпоративных образований. В некоторых случаях могут существовать многочисленные корпорации, каждая из которых, в свою очередь, принадлежит другой корпорации, которые в конечном счете находятся в собственности или под контролем одной материнской корпорации. При работе с корпорациями или иными юридическими лицами следует применять целесообразные меры должной проверки с целью выявления фактической материнской или контролирующей организации.

3. Процедуры приема и идентификации клиентов

Финансовые учреждения должны разработать и применять четкие правила приема клиентов и процедуры идентификации клиентов и лиц, действующих по их поручению.¹³ Эти процедуры должны предусматривать определение профиля клиентов повышенного риска. Такой профиль может включать стандартные индикаторы риска, такие как биография клиента, страна происхождения, занятие государственных или иных высоких постов, наличие взаимосвязанных счетов, тип и характер деловой активности.¹⁴ При разработке политики в отношении приема клиентов финансовое учреждение должно внимательно подойти к обеспечению надлежащего баланса между предотвращением риска, связанного с криминальной деятельностью, и готовностью к приему новых клиентов. Как правило, степень жесткости стандартов приема новых клиентов должна соответствовать профилю риска потенциального клиента. Настоятельно рекомендуется, чтобы решения в отношении клиентов, чей профиль указывает на значительный риск ведения операций по отмыванию денег, принимались только высшими руководителями учреждения.¹⁵

Принципы приема новых клиентов в финансовые учреждения должны быть сформулированы так, чтобы не лишать возможности приема лиц, находящихся в неблагоприятных социальных условиях. Эти принципы также не

13. Там же, пункт 20.

14. Там же.

15. Там же.

должны ограничивать доступ населения к финансовым услугам.¹⁶ Это особенно важно для стран, движущихся по пути расширения объема финансовых услуг, включая использование чеков, кредитных и дебитных карточек, электронных и других платежных механизмов, и переходящих от экономики, основанной на наличных денежных расчетах.

Счета следует открывать только после тщательной проверки личности нового клиента.¹⁷ Никаким клиентам нельзя разрешать открытие или ведение счетов анонимно или под фиктивным именем.¹⁸ Этот запрет также распространяется на номерные счета, т. е. счета, доступ к которым осуществляется посредством использования шифра или номера без необходимости в удостоверении личности клиента на основании официальной документации.¹⁹ Применение номерных счетов разрешается только в том случае, если при этом будут использоваться такие же процедуры идентификации клиента и предоставления первичной документации (с соответствующим учетом). В соответствии с этими рекомендациями финансовые учреждения должны запрашивать и проверять официальное удостоверение личности своего клиента. Лучшими документами для удостоверения личности потенциальных или существующих клиентов являются такие документы, которые труднее всего поддаются репродуцированию.²⁰ Поэтому государства должны предписывать использование «официальных» документов, выдаваемых соответствующими органами власти, таких как паспорт, водительские права, удостоверение личности или идентификационный документ налогоплательщика.

В тех случаях, когда интересы владельца представляют посредники (например, трасты, доверенные лица, счета по поручению, корпорации и другие посредники), финансовые учреждения должны принять необходимые меры для проверки личности тех лиц или характера тех организаций, от имени которых открывается счет или в чьих интересах осуществляется операция.²¹ Финансовые учреждения должны проверять легальность таких лиц посредством получения от потенциальных клиентов следующей информации:

- наименование и юридический статус организации клиента;

16. Там же.

17. Там же, пункт 22. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 5.

18. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 5. См. также Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 30

19. Там же.

20. Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 23.

21. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 5.

- адрес;
- фамилии руководителей;
- основные собственники или владельцы;
- положения в отношении полномочий на принятие обязательных для организации решений;
- агент или агенты, действующие по поручению организации; и
- номер счета (если имеется).²²

В случае пересылки денежных средств, например, в случае денежных переводов, финансовые учреждения должны регистрировать точную и достаточную информацию об отправителе (фамилия, адрес и номер счета) и передавать эту информацию по всей платежной цепочке вместе с денежным переводом.²³

В случае нерегулярных клиентов, риск которых превышает определенные пределы, или в случае сомнений в реальной личности клиента, идентификация клиента должна проводиться с применением процедур должной проверки.²⁴ Это же требование относится и к нерегулярным корпоративным клиентам.

Идентификация клиента является постоянным процессом, для которого, как правило, требуется ведение финансовым учреждениями текущего учета всей релевантной информации о клиенте. Учетные документы следует обновлять, например, в случае крупных операций, при изменении стандартов делопроизводства клиента, при существенных изменениях в управлении счетом, а также в случае выяснения недостаточности имеющихся учетных данных.²⁵ Органам страны, осуществляющим надзор за финансовыми учреждениями, настоятельно рекомендуется оказывать финансовым учреждениям содействие в разработке ими процедур приема и идентификации клиентов.

4. Счета и операции, связанные с низким и высоким риском

Меры должной проверки клиентов, описанные выше, следует применять с учетом риска, присущего данным типам клиентов и операций. Этот общий

22. Там же, рекомендация № 5.

23. «Специальные рекомендации», специальная рекомендация VII.

24. См. Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 53, и «Сорок рекомендаций» FATF, рекомендация № 11.

25. Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 24.

принцип занимает центральное место как в рекомендациях FATF, так и в документе Базельского комитета о должной проверке клиентов. В отношении категорий повышенного риска следует принимать усиленные меры; ниже приводится описание некоторых частных случаев. В отношении категорий пониженного риска страна может разрешить своим финансовым учреждениям применять сокращенные или упрощенные меры. FATF и Базельский комитет приводят примеры таких клиентов и операций, но эти примеры не являются исчерпывающими и определение таких категорий может производиться по усмотрению страны. Примерами клиентов с низким риском являются финансовые учреждения, акционерные компании и государственные предприятия.²⁶ Примерами таких операций являются взаимные счета, пенсионные планы и незначительные страховые полисы.²⁷

Тем не менее, предполагается, что клиентов всегда требуется идентифицировать и что для проверки их личности должны предприниматься некоторые базовые шаги. Сокращенные или упрощенные меры могут применяться в отношении объема процесса проверки и (или) объема получаемой информации о целях и характере деловых отношений и операций.²⁸

Отдельный вопрос, связанный с риском, относится к установлению личности таких клиентов, которые уже имели счета до того, как были введены требования о проверке личности новых клиентов. Ни Базельский комитет, ни FATF не требуют проведения полной программы проверки личности существующих клиентов или принятия других мер в рамках должной проверки.²⁹ Однако требуется, чтобы финансовые учреждения проводили удостоверение личности и применяли дополнительные меры должной проверки существующих клиентов в зависимости от их значимости и с учетом факторов риска.

5. Ситуации, требующие дополнительной должной проверки

В некоторых случаях «Сорок рекомендаций» предусматривают необходимость принятия расширенных мер должной проверки в дополнение к тем, которые принимаются при ведении нормальной деятельности финансового учреждения. Ниже описываются те случаи, когда требуется применять дополнительные процедуры должной проверки.

26. Сорок рекомендаций, Пояснительная записка к рекомендации № 5, п.п. 9 и 10.

27. Сорок рекомендаций, Пояснительная записка к рекомендации № 5, п.п. 11 и 12.

28. Сорок рекомендаций, Пояснительная записка к рекомендации № 5, п.9.

29. Сорок рекомендаций, Пояснительная записка к рекомендации № 5, п.8.

а. Политические деятели

В рекомендациях FATF термин «Политические деятели» (ПД) разъясняется следующим образом.

Лица, которым предоставлены или предоставляются значительные государственные функции в иностранном государстве, например, главы государств или правительств, крупные политики, старшие должностные правительственные, судебные или военные чиновники, старшие должностные лица государственных корпораций, видные деятели политических партий. Деловые отношения с членами семей или близкими коллегами ПД влекут за собой риск для репутации, аналогичный тому, который возникает при ведении дел с самими ПД. Это определение не распространяется на руководителей среднего звена или лиц, занимающих менее значимые посты в указанных категориях.³⁰

Это определение относится только к тем клиентам, которые выполняют политические функции в «иностранном государстве», т. е. не относится к «отечественным» ПД. Хотя FATF рекомендует распространить требования о проведении дополнительной должной проверки на политических деятелей в своей стране, обязательным это требование является только в отношении иностранных ПД.³¹

Дополнительные меры должной проверки предполагают:

- идентификацию ПД;
- получение разрешения высшего руководства на открытие счета;
- определение источников благосостояния и денежных средств;
- усиленный текущий контроль за операциями.

Зачастую, определение, является ли клиент политическим деятелем, составляет наибольшую трудность для финансового учреждения, учитывая определение этого термина. Ни одна официальная организация не публикует списков таких лиц, но такие списки ведутся и регулярно обновляются различными коммерческими организациями .

30. Сорок рекомендаций, глоссарий, лица, имеющие отношение к политической деятельности.

31. Сорок рекомендаций, Пояснительная записка к рекомендации № 6.

б. Международные корреспондентские банковские отношения

Международные корреспондентские банковские отношения представляют собой для финансового учреждения еще один источник операций с потенциально высоким уровнем риска. Такие отношения могут использоваться организациями или физическими лицами из стран со слабым контрольным режимом получать доступ к глобальной финансовой системе, не подвергаясь соответствующим процедурам должной проверки. Перед заключением корреспондентских банковских отношений с зарубежным учреждением, банк должен:

- определить характер деловой деятельности банка-респондента, его репутацию и качество надзора;
- оценить применяемые банком-респондентом меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (БОД/БФТ);
- получить разрешение старшего руководства на установление корреспондентских отношений ;
- документально фиксировать соответствующие функции;
- убедиться в том, что, что банк-респондент устанавливает личность и постоянно осуществляет должную проверку своих клиентов, если деловые отношения предусматривают «транзитные счета».³²

Следует избегать ведения корреспондентских банковские отношений с учреждениями в странах, которые FATF относит к числу «несотрудничающих стран и территорий» (НССТ).³³ Аналогичным образом следует избегать и проведения операций с «подставными банками» (т.е. банками, зарегистрированными в юрисдикции, в которой у них нет физического присутствия или связей с регулируемой финансовой группой).³⁴

в. Заочные клиенты

По мере развития технологий все чаще встречается явление «заочного» обслуживания клиентов и ведения деловых отношений, когда клиенты используют телефонную связь и Интернет для получения финансовых услуг

32. Сорок рекомендаций, рекомендация № 7.

33. Полный список «несотрудничающих» юрисдикций опубликован на веб-сайте FATF: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,en_32250379_32236992_1_1_1_1_1,00.html.

34. Сорок рекомендаций, рекомендация № 18. См. также Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 51.

без необходимости посещения обслуживающего учреждения.

Международные нормотворческие органы не намерены препятствовать такому развитию событий, дающему клиентам больше возможностей выбора и услуг, а также способствующему развитию экономики. Финансовые учреждения и другие организации, предоставляющие такие услуги, должны учитывать, что в отношении таких клиентов имеют место другие факторы риска отмывания денег и финансирования терроризма, и должны принимать необходимые меры для устранения этого риска.³⁵

Хотя FATF обращает внимание на повышенный риск таких счетов, в рекомендации не приводится никаких указаний, какие именно шаги следует предпринимать в связи с таким повышенным риском. Поэтому каждая страна в праве по собственному усмотрению вырабатывать соответствующие политические решения и процедуры.

г. Представление деловых клиентов по рекомендации

В некоторых странах финансовые учреждения допускают, чтобы клиенты были «представлены» им посредниками или третьими лицами, и не проводят никакой должной проверки таких «рекомендованных» клиентов. В таких обстоятельствах финансовое учреждение должно проверить соблюдение трех критериев.³⁶ Во-первых, учреждение должно убедиться в том, что рекомендуемое лицо подвергается должной проверке, и что соблюдение требований должной проверки такого лица контролируется надзорным органом. Во-вторых, учреждение должно убедиться в том, что рекомендуемое лицо получило достаточную информацию о личности клиента и другую относящуюся к делу документацию для его должной проверки. В-третьих, учреждение должно убедиться в том, что рекомендуемое лицо может незамедлительно предоставить ему эту информацию.

Рекомендуемое лицо может базироваться внутри страны или за рубежом. Если такое лицо базируется за рубежом, то финансовое учреждение должно проявлять особую бдительность в отношении соблюдения вышеуказанных требований. Некоторые страны, разрешающие представление клиентов по рекомендации, требуют, чтобы рекомендуемой стороной являлось физическое или юридическое лицо, которое подлежит контролю в рамках режима БОД, подвергается надзору со стороны регулирующего органа, отве-

35. Там же. Рекомендация № 8.

36. Там же. Рекомендация № 9.

чающего за контроль за соблюдением мер по БОД, и базируется в стране, соблюдающей нормативные требования FATF.

д. Другие операции, связанные с повышенным риском

FATF также указывает две другие категории операций, требующие особого внимания. Во-первых, особое внимание следует уделять сложным, необычно крупным операциям, а также всем необычным схемам совершения операций, не имеющим явной экономической или видимой законной цели.³⁷

Насколько возможно, следует изучать основания и цели таких операций и фиксировать полученные результаты. Если финансовое учреждение не может найти такую информацию и (или) имеет сомнения в отношении такого делового клиента, оно должно рассмотреть целесообразность отказа от обслуживания такого клиента и (или) представить отчет о подозрительной операции.

Во-вторых, имеется ряд стран, которые не соблюдают требования рекомендаций FATF и поэтому заслуживают особого внимания. Хотя деловые операции с такими странами не запрещены, тем не менее, финансовые учреждения должны уделять особое внимание таким операциям, и в случае сомнений в отношении их назначения, проводить дальнейшее расследование и фиксировать его результаты.³⁸ Если финансовое учреждение не сможет убедиться в том, что такая деловая операция является добросовестной, то оно должно рассмотреть целесообразность отказа от обслуживания такого клиента и (или) представить отчет о подозрительной операции.

6. Распространение процедуры должной проверки на поставщиков и других лиц

По мере развития глобальной торговли структура цепи поставок для многих компаний становится все более сложной и взаимосвязанной. Поэтому многие финансовые учреждения считают необходимым усилить контроль в отношении поставщиков, продавцов и агентов компаний, а также в отношении сотрудников и банков-корреспондентов финансовых учреждений. Орган финансового надзора каждой страны может рассмотреть целесообразность введения положений, учитывающих эти тенденции в расширении объема

37. Там же, рекомендация № 11.

38. Там же, рекомендация № 21.

должной проверки, особенно если такие отношения относятся к категории высокого риска, как было описано выше.

7. Меры для страхового сектора

Международная ассоциация страховых надзоров (МАСН, или IAIS) публикует собственное руководство по идентификации и должной проверке клиентов; страховые учреждения обязаны соблюдать эти указания в дополнение к соответствующим требованиям документа «Сорок рекомендаций», описанного выше. В соответствии с правилами МАСН страховым компаниям рекомендуется:

- установить «в разумно удовлетворительной для них степени» факт реального существования каждой стороны, имеющей отношение к заявке на страхование. В случае большого числа страхуемых (например, в случае полисов группового страхования жизни и пенсионных планов) достаточно проверить ограниченную группу, например, основных акционеров или руководителей организации;
- проверять всех реальных покупателей страхового покрытия, а также их связь с держателями страховых полисов – именно реальным покупателям, а не держателям полисов следует задавать вопросы в отношении характера их отношений;
- запрещать анонимные счета или счета, открываемые на фиктивное имя;
- проверять страховые требования, комиссионные и другие денежные вознаграждения, выплачиваемые лицам, не являющимся держателями страхового полиса (например, товариществам, компаниям);
- проводить усиленную должную проверку в тех случаях, когда наблюдается значительное, неожиданное или необъяснимое изменение финансовых потоков или характера операций держателя страхового полиса;
- проводить усиленную должную проверку в случае купли-продажи из вторых рук полисов смешанного страхования и в случае использования полисов с разовым страховым взносом, связанных с единичными инвестициями; и
- регулярно контролировать операции перестрахования или обратной цессии, чтобы убедиться в том, что платежи производятся реальным

организациям перестрахования и по ставкам, оправданным с учетом риска.³⁹

8. Меры для сектора ценных бумаг

Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO) не вводила отдельных правил по идентификации или должной проверке клиентов в фирмах по ценным бумагам, брокерских фирмах или фондах коллективного инвестирования. Хотя МОКЦБ не ввела конкретных правил, требования по идентификации клиента, приведенные в «Сорока рекомендациях» (и более подробно описанные в методологии⁴⁰), распространяются и на сектор ценных бумаг.

9. Меры в отношении установленных категорий нефинансовых предприятий и профессий

Эти меры, относящиеся к должной проверке клиентов и к хранению учетной документации, распространяются на установленные категории нефинансовых предприятий и профессии в несколько ограниченном объеме в сравнении с финансовыми учреждениями. Ниже описываются те обстоятельства, при которых требования по должной проверке распространяются на такие организации и профессии.

а. Казино

Процедуры должной проверки, установленные для финансовых учреждений, применяются в том случае, если клиенты казино проводят финансовые операции на сумму 3000 долларов США или евро или более. Примерами таких операций являются обмен денег на фишки казино или фишек на деньги, открытие счетов, телеграфные переводы и валютный обмен. Однако это не означает, что каждая операция, проводимая в игорных заведениях, должна контролироваться или регистрироваться на срок в 5 лет.⁴¹

39. MACH (IAIS), Руководящие указания по борьбе с отмыванием денег, <http://www.iaisweb.org/02money.pdf> (на английском языке).

40. http://www.fatf-gafi.org/pdf/Meth-2004_en.PDF (на английском языке).

41. Сорок рекомендаций, рекомендация № 12, пункт а. Также применимы рекомендации №№ 5, 6 и 8-11.

б. Агенты по торговле недвижимостью

Контролю с использованием процедур должной проверки подлежат и операции купли-продажи недвижимости для клиента. Однако удостоверение личности и другие процедуры должной проверки клиента следует проводить только во время совершения сделки и только в отношении той стороны, которая является клиентом агента по торговле недвижимостью.⁴² Во многих странах клиентом агента является продавец недвижимости, а не ее покупатель.

в. Дилеры по драгоценным металлам и драгоценным камням

Процедуры должной проверки клиентов распространяются на денежные сделки на сумму 15 000 долларов США или евро и более.⁴³

в. Юристы, нотариусы, другие независимые работники юридической сферы и бухгалтеры

Требования по выяснению личности и другим процедурам должной проверки клиентов распространяются на операции, подготавливаемые или совершаемые для клиентов в следующих областях:

- купля-продажа недвижимости;
- управление денежными средствами, ценными бумагами или иным имуществом клиента;
- управление банковскими, сберегательными счетами или счетами ценных бумаг;
- аккумулярование средств для создания, обеспечения, функционирования или управления компаний;
- создание, обеспечение функционирования или управление юридическим лицом или образованием, купля-продажа предприятий.⁴⁴

Ключевой фазой здесь является «подготовка или совершение операций». Это означает, что простое предоставление советов по поводу того, как следует провести такую сделку, не охватывается этими требованиями. Требования по идентификации и должной проверке клиента (и хранению учетной докумен-

42. Там же, рекомендация № 12, пункт b.

43. Там же, рекомендация № 12, пункт c.

44. Там же, рекомендация № 12, пункт d.

тации) вступают в силу после того, как специалист начинает заниматься этой операцией, включая как предварительную разработку операции, так и ее исполнение. Существуют ситуации, в которых юристы и бухгалтеры действуют в качестве «запасного входа» в финансовую систему, предоставляя услуги, позволяющие клиентам проводить финансовые операции, которые потенциально могут быть связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма.

д. Специалисты по обслуживанию трастов и компаний

Процедуры должной проверки распространяются на операции, подготавливаемые или совершаемые для клиентов специалистами, которые оказывают следующие услуги:

- выступают в качестве агента по формированию юридических лиц;
- выступают в качестве директора или секретаря компании, партнера в товариществе, или занимают аналогичные должности в отношении других юридических лиц (или делают возможным для других лиц действовать в таком качестве);
- предоставляют зарегистрированный офис; юридический адрес или помещения, корреспондентский, административный адрес компании, товарищества или любого другого юридического лица или учреждения;
- действуют в качестве управляющего доверительным фондом, учрежденным по соглашению сторон (или делают возможным для других лиц действовать в таком качестве);
- действуют в качестве номинального акционера для другого лица (или делают возможным для других лиц действовать в таком качестве).⁴⁵

В некоторых странах эти услуги оказываются юристами. Для обеспечения соответствия с критериями для юристов, описанными выше, соответствующий критерий вновь выражен в виде «подготавливаемые или совершаемые», что исключает простое предоставление советов, но включает подготовку и совершение определенных операций.

45. Там же, рекомендация № 12, пункт е.

Б. Требования к хранению учетной документации

1. Финансовые учреждения

Финансовые учреждения обязаны хранить учетную документацию по идентификации клиентов и проводимым операциям, как минимум, в течение пяти лет после закрытия счета.⁴⁶ Надзорные органы могут потребовать, чтобы учреждения хранили документацию в течение срока, превышающего пять лет. Содержание документации должно немедленно предоставляться компетентным органам по требованию и должно быть достаточно детальным для судебного преследования преступной деятельности⁴⁷.

Ведение учетной документации имеет важное значение как для предотвращения, так и для обнаружения процессов отмывания денег и финансирования терроризма. Если потенциальный клиент знает о ведении такого учета, это снижает вероятность использования данного учреждения в противозаконных целях. Ведение учетной документации также помогает обнаруживать соучастников и создает финансовый след, позволяющий компетентным органам осуществлять их преследование.

При регистрации операции клиента следует включать следующую информацию:

- фамилия клиента и (или) получателя;
- адрес;
- дата и характер операции;
- тип и сумма валюты, использованной в данной операции;
- тип и идентификационный номер счета; и
- прочая релевантная информация, обычно регистрируемая финансовым учреждением.⁴⁸

2. Страховой сектор

Международная ассоциация страховых надзоров (МАСН, или IAIS) публикует свои собственные требования о ведении учетной документации, и страховые

46. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 10.

47. Там же.

48. Там же.

компании обязаны соблюдать эти указания в дополнение к соответствующим указаниям, содержащимся в «Сорока рекомендациях». При регистрации операции клиента страховое учреждение также обязано получить нижеуказанную информацию (когда это требуется):

- место проведения операции,
- оценка финансового положения клиента;
- анализ потребностей клиента;
- детали способа оплаты;
- описание вознаграждения;
- копии документов, удостоверяющих личность клиента;
- последующие учетные документы, связанные со страховым контрактом до его истечения;
- детальное описание оформления истечения контракта и урегулирования исков (включая «документацию о прекращении обязательств»⁴⁹).

Руководители финансового учреждения должны убедиться в том, что все представители страховых компаний имеют лицензии, в соответствии с законами о страховании в данной юрисдикции.⁵⁰ Представители могут хранить документы по поручению страховой организации, но ответственность за сохранность учетных документов остается за страховой организацией, так как именно она отвечает за оказание данных услуг.⁵¹ В таких случаях необходимо обеспечить четкое разграничение ответственности между страховой организацией и ее представителем.⁵²

3. Сектор ценных бумаг

Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO) ввела свой собственный комплекс требований к хранению документации; эти требования должны соблюдаться фирмами по торговле ценными бумагами в дополнение к соблюдению общих требований «Сорока рекомендаций», описанных выше. МОКЦБ требует, чтобы центральный государственный орган по борьбе с финансовой преступностью или другой компетентный орган

49. MACH (IAIS), Руководящие указания по борьбе с отмыванием денег.

50. Там же.

51. Там же.

52. Там же.

обеспечил, чтобы посредники хранили учетную документацию, подтверждающую соблюдение нормативных требований.⁵³ Такие учетные документы должны быть разборчивыми, понятными и полными, и должны включать все операции, относящиеся к фондам и операциям коллективного инвестирования.⁵⁴

4. Нефинансовые предприятия и профессии

Требования к хранению учетной документации нефинансовых предприятий и профессий действуют в тех же ситуациях, в которых применяются требования к идентификации и должной проверке клиентов.⁵⁵ См. выше раздел А «Должная проверка и идентификация клиентов», пункт 9 «Меры в отношении установленных категорий нефинансовых предприятий и профессий».

В. Информирование о подозрительных операциях

Если финансовое учреждение подозревает или имеет разумные основания подозревать, что денежные средства являются доходом от преступной деятельности или связаны с финансированием терроризма, оно обязано сообщить о своих подозрениях в соответствующее подразделение финансовой разведки.⁵⁶ Кроме того, банки обязаны информировать надзорные органы о подозрительных действиях и значительных случаях мошенничества, а надзорные органы должны принять меры для доведения этой информации до соответствующих компетентных органов.⁵⁷ Финансовые учреждения, направляющие сообщения о подозрительных операциях (СПО), ни в коем случае не должны уведомлять своих клиентов о том, что об их подозрительном поведении доложено соответствующим органам.⁵⁸ С этого момента, т. е. с момента извещения, финансовые учреждения обязаны полностью выполнять все указания правительственных органов, включая требования о предъявлении документации.⁵⁹

53. МОКЦБ (IOSCO), «Принципы надзора за фондами коллективного инвестирования» (сентябрь 1997 г.), www.iosco.org/pubdocs/pdf/IOSCOPD69.pdf.

54. Там же.

55. Сорок рекомендаций, рекомендация № 12.

56. Сорок рекомендаций, рекомендация № 13.

57. основополагающий принцип № 15 Базельского комитета; описание № 31.

58. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 14.

59. Там же, рекомендации № 10 и 28.

1. Характер подозрительных операций

Подозрительные операции имеют определенные общие особенности, включая (что наиболее очевидно) существенное отклонение операций от обычной активности на данном счету. Любые сложные или необычно крупные операции, а также операции, проводимые по необычной схеме и не имеющие видимой экономической, коммерческой или законной цели, являются подозрительными, и поэтому обуславливают целесообразность дополнительного расследования со стороны финансового учреждения и, в случае необходимости, соответствующих компетентных органов.⁶⁰ Для облегчения отбора подозрительных операций финансовое учреждение должно установить определенные пределы чувствительности к риску с целью слежения за определенными классами или категориями счетов. Конкретные примеры подозрительной активности (например, очень высокая оборачиваемость средств, не соответствующая среднему салдо счета) являются полезными для индивидуальных финансовых учреждений и должны предоставляться им в определенной форме соответствующими надзорными органами.⁶¹

Финансовые учреждения и их сотрудники должны проявлять постоянную бдительность с целью выявления подозрительных операций. Ниже приводится перечень некоторых признаков подозрительных операций, однако этот перечень не является исчерпывающим:

- Общие признаки
 - Немедленное снятие денег после их зачисления на счет.
 - Внезапное оживление на бездействующем счете без видимых причин.
 - Большая сумма активов клиента, не соответствующая информации об этом клиенте или о его хозяйственной деятельности.
 - Клиент представляет ложную или искаженную информацию, либо отказывается предоставить требуемую информацию банку.

60. Там же, рекомендация № 11.

61. Там же, рекомендация № 25. См. также Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 53.

- Схема сделки внушает подозрение в отношении ее незаконного назначения, является нелогичной с экономической точки зрения или же не поддается идентификации.
- Признаки, относящиеся к операциям с денежной наличностью
 - Частое депонирование наличности, не соответствующее информации об этом клиенте или о его хозяйственной деятельности.
 - Депонирование наличности с последующим немедленным выписыванием чеков или переводом денег на другие счета, открытые в других банках в той же стране или за рубежом.
 - Частое изъятие наличности без очевидной связи с хозяйственной деятельностью клиента.
 - Частый обмен банкнот высокого достоинства на банкноты мелкого достоинства или обмен на другую валюту.
 - Частое обналичивание чеков (включая дорожные чеки) на крупные суммы.
 - Частые денежные операции на суммы, незначительно ниже установленного уровня, при котором финансовое учреждение должно устанавливать личность клиента или о котором оно обязано информировать.
- Признаки, относящиеся к операциям на депозитных счетах
 - Закрытие счета с последующим открытием новых счетов на то же имя или на имя членов семьи клиента.
 - Приобретение паёв и акций на деньги, переведенные из-за границы, или сразу же после депонирования наличности на данный счет.
 - Нелогичная структура (многочисленные счета, частые переводы денег с одного счета на другой и т. п.).
 - Предоставление гарантий (залоговых, облигационных) без каких-либо видимых причин.
 - Перевод в другие банки без указания конкретного получателя.
 - Неожиданное погашение просроченного займа без представления убедительных объяснений.

- Депонирование чеков на крупную сумму, не соответствующую информации об этом клиенте или о его хозяйственной деятельности.

2. Положения о защите информаторов

Законы о защите информаторов способствуют созданию для финансовых учреждений стимулов для информирования обо всех подозрительных операциях. Такие законы ограждают финансовые учреждения и их сотрудников от уголовной и гражданской ответственности, если они добросовестно сообщают компетентным органам о подозрительных операциях. Эти правовые нормы должны обеспечивать для финансовых учреждений и их сотрудников или представителей защиту от судебных исков за любые предположительные нарушения законов о конфиденциальности или секретности, если сообщение о подозрительной операции было передано добросовестно (т. е. не являлось вымышленным или злонамеренным).⁶²

3. Объем обязательств об информировании

Сообщение о подозрительной операции (СПО) служит для информирования компетентных органов о возможности того, что данная операция может быть связана с отмыванием денег или финансированием терроризма, и поэтому подлежит расследованию. В большинстве случаев у докладывающего финансового учреждения не будет никаких доказательств того, что данная сделка связана с преступными доходами, и никаких сведений о характере возможного преступления. Финансовое учреждение просто информирует лишь о том, что данная операция является необычной и не соответствует обычному типу операций на данном счете. Вероятнее всего, учреждение не имеет сведений об источнике средств и о причине данной операции, и не может спрашивать об этом клиента без риска предупредить его о возможном расследовании. В таких ситуациях учреждение должно лишь представить сообщение о подозрительной операции и дальнейшее расследование предоставить компетентным органам.

62. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 14.

Поскольку докладывающие учреждения обычно не знают оснований данной операции, в системе информирования о подозрительных операциях требования об сообщении о таких операциях должны быть основаны на «подозрении», что данные средства могут быть связаны с уголовными правонарушениями. Докладывающее учреждение не обязано самостоятельно расследовать операцию или предоставлять фактические доказательства того, что данные средства связаны с криминальными деяниями.

4. Финансовые преступления

Некоторые страны не относят финансовые преступления, такие как уклонение от уплаты налогов, к числу правонарушений, предшествующих отмыванию денег. Таким образом, отмывание доходов, полученных в результате уклонения от налогов, может не представлять собой правонарушения по отмыванию денег. Однако финансовые учреждения все же должны сообщать об операциях, которые они сочтут подозрительными, и оставлять на усмотрение компетентных органов вопрос о том, связана ли данная операция с отмыванием денег. В противном случае возникнет риск того, что клиенты будут пытаться разьяснять операции, связанные с предшествующими преступлениями, как операции с доходами, полученными в результате уклонения от налогов, чтобы убедить учреждение в отсутствии необходимости предоставления СПО.

5. Страховой сектор

Международная ассоциация страховых надзоров (МАСН, или IAIS) опубликовала свои собственные руководящие указания по информированию о подозрительных сделках.⁶³ Учреждения страхового сектора обязаны соблюдать эти указания в дополнение к требованиям «Сорока рекомендаций», описанным выше. Страховые компании должны сообщать о подозрительной активности в подразделения финансовой разведки или другие централизованные государственные органы. Ниже приводятся примеры подозрительных операций, характерных для данного сектора и обуславливающих целесообразность дополнительного расследования:

63. МАСН (IAIS), Руководящие указания по борьбе с отмыванием денег.

- необычное или невыгодное досрочное обналичивание страхового полиса;
- необычное привлечение посредника в ходе обычной операции или финансовой сделки (например, оплата требований или выплата большой суммы комиссионных необычному посреднику);
- необычный способ оплаты; и
- операции, проводимые с участием юрисдикций со слабой нормативно-правовой базой борьбы с отмыванием денег и (или) финансированием терроризма.⁶⁴

6. Сектор ценных бумаг

Международная организация комиссий ценных бумаг (МОКЦБ, или IOSCO) не ввела никаких отдельных правил для фирм по ценным бумагам, брокерских фирм и организаций коллективного инвестирования в отношении информирования о подозрительных операциях. Хотя МОКЦБ не установила никаких особых или дополнительных требований в этой сфере, требования по информированию о подозрительной деятельности, приведенные в «Сорока рекомендациях», распространяются и на сектор ценных бумаг.

7. Установленные нефинансовые предприятия и профессии

Согласно переизданным в 2003 году «Сорока рекомендациям», установленные категории нефинансовых предприятий и специалистов теперь обязаны предоставлять сообщения о подозрительной деятельности, но в более ограниченном объеме в сравнении с их обязанностями в части идентификации и должной проверки клиентов.⁶⁵

Юристы, нотариусы, другие независимые юридические специалисты и бухгалтеры обязаны представлять СПО только в том случае, когда они участвуют в финансовой операции от имени или по поручению клиента. Это обязательство является более ограниченным в сравнении с обязательствами в отношении идентификации и должной проверки клиентов по двум причинам:

64. Там же.

65. Сорок рекомендаций, рекомендация № 16.

- Обязательство об информировании относится только к «финансовым операциям», а не ко всем сделкам; и
- Обязательство об информировании возникает только в том случае, когда специалист участвует в финансовой операции своего клиента.⁶⁶

Когда отношения с клиентом защищены законом, обязательств об информировании не предусматривается. Страны могут самостоятельно определять, когда возникают такие обязательства об информировании, но законная защита информации обычно относится к информации, полученной в порядке определения юридической позиции клиента или при представлении его интересов в ходе процессуальных действий. Страны в праве решить, что члены этой группы могут информировать соответствующие саморегулируемые организации (СРО), а не подразделения финансовой разведки ПФР, при условии, что СРО будут сотрудничать с ПФР.⁶⁷

Дилеры драгоценных металлов и драгоценных камней обязаны направлять сообщение о подозрительной операции (СПО) только в том случае, если они осуществляют операцию с клиентом на сумму 15 000 долларов США или евро и более наличными.⁶⁸

Лица, обслуживающие трасты и компании, обязаны предоставлять СПО только в том случае, если они осуществляют операции от имени клиента.⁶⁹ Таким образом, они обязаны докладывать о любых операциях, а не только о финансовых. Однако информирование производится только в тех случаях, когда лицо, обслуживающее траст или компанию, фактически проводит операцию; информирование о предоставлении советов или подготовке операций не требуется.

Г. Информирование об операциях с наличностью

Странам следует рассмотреть целесообразность введения требования об информировании о любых денежных операциях на сумму, превышающую определенный фиксированный порог.⁷⁰ Однако введение в стране такого требования не является обязательным. При рассмотрении данного вопроса стра-

66. Там же, рекомендация № 16, пункт а.

67. Там же, пояснительная записка к рекомендации № 16.

68. Там же, рекомендация № 16, пункт б.

69. Там же, рекомендация № 16, пункт с.

70. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 19.

ны должны учитывать, что информирование об операциях с денежной наличностью сопряжено с необходимостью выделения существенных ресурсов и с вопросами конфиденциальности. Каждая страна или юрисдикция устанавливает свой собственный порог для информирования, в зависимости от ситуации. Например, в США требуется, чтобы финансовое учреждение регистрировало все операции с валютой или кредитно-денежными документами на предъявителя на сумму, превышающую 10 000 долларов, и информировало об этом уполномоченные органы.⁷¹

Другие страны устанавливают требования об информировании о сделках аналогичного размера. Такие пороговые значения могут быть установлены законом или нормативным актом, изданным на основании полномочий соответствующего государственного надзорного органа. В зависимости от ситуации в данной стране, такие требования также могут распространяться на некоторые нефинансовые организации и профессии, такие как казино, антикварные магазины, автосалоны, услуги юристов, бухгалтеров, а также на другие ситуации, в которых производятся крупные операции с оплатой наличностью.

Соответствующие органы должны с особой осторожностью подходить к установлению порогового уровня для данной страны; этот порог должен быть достаточно высоким, чтобы отсеивать незначительные операции, но в то же время и достаточно низким, чтобы обнаруживать операции, потенциально связанные с финансовыми преступлениями. Кроме того, страны могут предусматривать исключения из правил об информировании в тех случаях, когда информирование представляет собой излишнее бремя для системы и не является особо продуктивным для достижения правоохранительных целей.

К тому же, некоторые организации могут представлять собой незначительный риск в отношении отмывания денег, и поэтому на них может быть распространено исключение из правил. К таким организациям относятся правительственные органы, определенные финансовые учреждения или корпорации, которые с разумной степенью уверенности можно считать некоррумпированными, а также клиенты, которые по характеру своей деятельности часто проводят крупные денежные операции. Такие исключения следует регулярно пересматривать, чтобы вести контроль целесообразности сохранения данного исключения как в целом, так и в отношении определенных организаций, с учетом всех привходящих обстоятельств.

71. См. например, закон США о банковской тайне от 1970 г.

1. Многочисленные операции с наличностью

Требования к информированию об операциях с наличностью также относятся к многочисленным операциям, осуществляемым в течение одного дня – эта практика называется «смерфингом» (т. е. массированными мелкими операциями на крупную совокупную сумму). Если совокупная сумма операций превышает установленный порог информирования, то финансовые учреждения должны сообщить обо всей серии таких операций.⁷² Защита от «смерфинга», т. е. от многочисленных индивидуальных операций на нескольких счетах в финансовом учреждении, производимых на уровне, незначительно ниже установленного в стране порога информирования, имеет ключевое значение в борьбе против отмывания денег и финансирования терроризма. Преступники и террористы принимают свои собственные контрмеры для предотвращения обнаружения таких операций компьютерными программами. Поэтому компетентным органам абсолютно необходимо использовать опережающий анализ для обнаружения противозаконных финансовых сделок и операций по финансированию терроризма.

Разумеется, также может предоставляться информация о подозрительных операциях, не достигающих установленного порога или не соответствующих критерию учета многочисленных операций. Например, единственный депозит на сумму 9 900 единиц в определенных обстоятельствах может считаться подозрительным, если в стране установлен порог информирования на уровне 10 000 единиц, поскольку в данном случае можно предположить, что клиент намеренно выбрал такую структуру операции, чтобы уклониться от требований об информировании.

2. Перемещение через границу

В качестве одного из методов отмывания денежных средств отмыватели денег используют перемещение за границу денежной наличности, оборотных ценных бумаг на предъявителя и дорогостоящих товаров. Необходимо, чтобы в странах имелся механизм для обнаружения подобных перемещений, если они могут использоваться в целях отмывания денег или финансирования терроризма.

72. Базельский документ «Должная проверка клиентов банками», пункт 16.

Компетентные органы должны рассмотреть целесообразность введения минимального лимита для информирования о перемещении через границу валюты, других ценных бумаг на предъявителя и дорогостоящих товаров (например, драгоценных металлов или драгоценных камней). О необычном или подозрительном перемещении таких товаров через границу и о пунктах их отправления и назначения следует информировать таможенную службу страны или другие соответствующие органы.⁷³

3. Современные методы ведения денежных операций

Возможности финансовых учреждений и государственных органов в части прослеживания движения денег значительно возросли в результате постепенного замещения переводов наличных денег и валюты операциями с использованием чеков, платежных карточек, прямых депозитов и безналичной регистрации ценных бумаг в бухгалтерских книгах. При таких операциях остается полезный «бумажный след», позволяющий компетентным органам проводить расследования в тех случаях, когда возникает подозрение о наличии злонамеренных целей. Успех расследования зависит от точности и полноты учетной документации. По этой причине настоятельно рекомендуется применять эти современные методы техники управления денежными средствами и перевода платежей.⁷⁴

Д. Обеспечение баланса между законами о конфиденциальности и требованиями об информировании и раскрытии документации

Предоставление информации, например, о подозрительных сделках и операциях с наличными деньгами, или раскрытие учетной документации финансового учреждения компетентному органу по необходимости связано с раскрытием информации, которая в обычных условиях считается конфиденциальной в соответствии с действующими в стране законами о банковской тайне или защите приватности (частной жизни и частной информации).

Требую предоставления или раскрытия такой информации в целях борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (БОД и БФТ), страна

73. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 19.

74. Там же, рекомендации №№ 20 и 28.

должна предусмотреть соответствующие исключения в своих законах о защите приватности или иным образом конкретно разрешить предоставление и раскрытие информации в этих ограниченных целях. FATF рекомендует привести законодательство о сохранении профессиональной тайны финансовых учреждений в соответствие с мерами по реализации любых рекомендаций FATF.⁷⁵ В то же время, страна должна создать средства защиты, обеспечивающие соблюдение конфиденциальности во всех случаях, кроме тех, когда общественно полезные цели, например, преследование за отмывание денег, превышают общую потребность в защите финансовой информации. Обеспечивая конфиденциальность и приватность в общем плане, страна создает защитные механизмы от злоупотреблений при информировании и раскрытии информации. Тем самым, страна способствует обеспечению максимального сотрудничества, надлежащего информирования и раскрытия информации со стороны тех организаций и лиц, на которых распространяются эти требования.

Е. Внутренний контроль, соблюдение требований и аудит

Страны должны потребовать, чтобы все финансовые учреждения, попадающие в сферу законов по БОД и БФТ, ввели и использовали внутренние регламенты и процедуры для предотвращения использования этих учреждений в целях отмывания денег и финансирования терроризма.⁷⁶ Внутренние регламенты и процедуры могут быть различными в разных учреждениях и в учреждениях разных типов, но тем не менее все они должны учитывать масштабы, объем и характер операций таких учреждений.

К внутренним процедурам относится непрерывное обучение служащих, позволяющее информировать их о новейших мерах БОД и БФТ. Программа обучения служащих должна предоставлять: (1) описание характера и процессов отмывания денег и финансирования терроризма; (2) разъяснение законов и нормативно-правовых требований по БОД и БФТ; и (3) разъяснение регламентных положений и систем, принятых в учреждении в целях информирования о подозрительных операциях, с обращением особого внимания на требования, относящиеся к идентификации клиента, должной проверке и информированию.

75. Там же, рекомендации №№ 4 и 28.

76. Там же, рекомендация № 15.

Кроме того, финансовые учреждения должны проверять принимаемых на работу служащих на предмет выявления возможных намерений использовать эти учреждения в целях отмывания денег и (или) финансирования терроризма.⁷⁷ В каждом финансовом учреждении рекомендуется назначить руководящее должностное лицо, отвечающее за проверку соблюдения законов БОД/БФТ⁷⁸. Такое должностное лицо поможет обратить внимание соответствующего руководства на принимаемые данным учреждением усилия по обеспечению соблюдения законов.

Еще одним требуемым положением внутреннего регламента и процедур является введение функции аудита, обособленной от административной функции проверки соблюдения законности и предназначенной для проверки и обеспечения адекватности общих мер по соблюдению законов.⁷⁹

Ж. Регулирование и надзор – морально-этические нормы

Выше описаны предупредительные меры режимов БОД и БФТ, которые должны применяться государственными органами страны в отношении финансовых учреждений и некоторых установленных нефинансовых организаций и профессий. Однако сам факт включения таких требований в государственное законодательство еще является недостаточным. Страны также должны принимать меры для того, чтобы обеспечить их практическое применение. Как и в отношении многих других элементов международных норм, объем регулирования и надзора определяется с учетом того риска, который имеется в данном учреждении в отношении возможностей отмывания денег и финансирования терроризма. Разработчики этих норм установили правовую базу, предусматривающую различные типы регулирования и надзора:

- для профильных учреждений,
- других финансовых учреждений, и
- определенных нефинансовых организаций и профессий

77. Там же.

78. Там же, пояснительная записка к рекомендации № 15.

79. Там же.

Нормы регулирования и надзора, установленные в «Сорока рекомендациях», подробно описываются в главе V в разделе «Надзор и регулирование – морально-этические нормы».

3. Юридические лица и структуры

Каждая страна должна принять надлежащие меры, чтобы предотвратить противозаконное использование корпораций и других юридических лиц теми, кто отмывает деньги и финансирует терроризм.⁸⁰ Такие меры должны включать точное и оперативное информирование о реальных владельцах организации и структуре ее контроля; такая информация должна оперативно оцениваться компетентными органами. Кроме того, в тех странах, где допускается оформление ценных бумаг на предъявителя, необходимо принимать соответствующие меры для предотвращения злоупотребления такими ценными бумагами в целях отмывания денег и финансирования терроризма.⁸¹

Страна также должна принимать надлежащие меры для предотвращения злоупотребления трастами и иными аналогичными юридическими механизмами теми, кто отмывает деньги и финансирует терроризм.⁸² Такие предупредительные меры должны включать доступ к подробной информации об учредителях, попечителях и бенефициарах таких юридических механизмов.⁸³

80. Там же, рекомендация № 33.

81. Там же.

82. Там же, рекомендация № 34.

83. Там же.

Глава VII

Подразделение финансовой разведки

А. Определение термина «Подразделение финансовой разведки»

Б. Основные функции

1. Централизованное хранение сообщаемой информации
2. Аналитическая функция
3. Распространение информации

В. Типы, или модели ПФР

1. Административная форма
2. Правоохранительная форма
3. Судебная или прокурорская форма
4. ПФР смешанного типа

Г. Возможные дополнительные функции

1. Функция надзора и регулирования
2. Расследования

3. Правоохранительные меры и блокирование имущества
4. Обучение
5. Исследования

Д. Организация ПФР

1. Выбор оптимальной формы
2. Факторы имеющихся возможностей
3. Вопросы кадрового обеспечения

Е. Защита приватности

1. Основной политический конфликт: приватность против эффективности
2. Принцип конфиденциальности
3. Принцип специализации
4. Независимость и подотчетность

Ж. Информация и обратная связь

Тем, кто ведет борьбу с отмыванием денег и финансированием терроризма, для проведения финансовых расследований необходимо иметь доступ к определенным видам финансовой информации, требуемым. В этом процессе все более важную роль играют подразделения финансовой разведки (ПФР).¹

Криминальные элементы, отмывающие деньги, манипулируют своими преступными доходами с целью сокрытия или утаивания их подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения и перемещения с конечной целью интеграции этих доходов в легитимную экономику и дальнейшего прохождения через нее.² Те, кто финансирует терроризм, стремятся утаивать источники средств и скрывать незаконное использование этих

1. Подробное описание ПФР приводится в публикации Международного валютного фонда и Всемирного банка: «Подразделения финансовой разведки – обзор 2004 г.» (далее – «Обзор ПФР»), см. на веб-сайте www.amlcft.org (только для чтения).

2. Конвенция ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (1988) («Венская конвенция»), статья 3(b)(i) и (ii). <http://www.incb.org/e/conv/1988/> (на английском языке), http://www.narkotiki.ru/jworld_49.html (на русском языке).

средств в целях поддержки терроризма. Финансовые расследования в значительной степени облегчаются при наличии в стране всеобъемлющего правового режима, требующего предоставлять определенную информацию и учетные документы, и способствующего обмену информацией между компетентными органами как внутри страны, так и в международном масштабе.

Основные цели финансовых расследований заключаются в идентификации, прослеживании и документировании движения денег; в идентификации и нахождении имущества, являющегося объектом правоохранительных мер; а также в оказании поддержки при судебном преследовании криминальной деятельности.

Финансовое расследование служит для выявления финансового следа, оставленного преступниками. В рамках этого процесса следователи анализируют учетную документацию, относящуюся к счетам финансового учреждения, учетную документацию по операциям с недвижимостью, документы по правам удержания и судебным решениям, реестры корпораций, счета брокерских фирм и взаимных фондов, страховые контракты и весь спектр прочих документов, связанных с финансовыми и деловыми отношениями.

Противозаконные финансовые операции в последнее время становятся все более изощренными и сложными, вследствие чего следователям требуется осваивать новые и специализированные инструменты финансовой разведки вместо традиционных.

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), являющаяся общепризнанным ведущим разработчиком международных правовых норм по борьбе с отмыванием денег (БОД) и борьбе с финансированием терроризма (БФТ), рекомендует в своих «Сорока рекомендациях по борьбе с отмыванием денег» (далее – «Сорок рекомендаций»), чтобы в каждой стране было создано подразделение финансовой разведки (ПФР).³ FATF также призывает страны возложить на финансовые учреждения и некоторые нефинансовые организации и профессии обязанности по идентификации клиентов, ведению учета операций своих клиентов и по информированию о любых подозрительных операциях.⁴ Информация, получаемая в результате выполнения таких требований об информировании и ведении учета, используется для реконструкции операций, для определения связей между индивидуальными клиентами и конкретными деловыми предприятиями, для подтверждения наличия «умысла» при совершении правонарушения, и, наконец, для опреде-

3. Сорок рекомендаций», рекомендация № 26, <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>.

4. Там же, рекомендация № 10 – 22.

ления роли данного индивидуума в криминальной деятельности или в финансировании терроризма.

При выполнении требований по информированию и ведению учета генерируется большой объем финансовых данных, большинство из которых не может использоваться компетентными органами без дополнительного анализа. Для обеспечения эффективности институциональной базы БОД и БФГ в стране необходимо ввести надежную и эффективную систему обработки, анализа и распространения этих данных. Без такой системы правоохранительным органам будет намного труднее определять операции, связанные с преступной деятельностью или финансированием терроризма. Насущная необходимость в эффективном информационном анализе потенциальных финансовых преступлений объясняет широкое распространение подразделений ПФР и все возрастающую значимость их роли в международных усилиях по предотвращению, обнаружению и пресечению отмывания денег и финансирования терроризма.⁵

А. Определение термина «Подразделение финансовой разведки»

Группа подразделений финансовой разведки Эгмонт (далее – группа Эгмонт), разрабатывающая международные стандарты в отношении ПФР, в ноябре 1996 года приняла следующее определение ПФР:

Централизованное национальное агентство, отвечающее за получение (и истребование в разрешенном объеме), анализ и передачу в компетентные органы раскрываемой финансовой информации: (i) относящейся к предположительным преступным доходам, или (ii) требуемой в соответствии с национальными нормативно-правовыми актами по борьбе с отмыванием денег.⁶

-
5. По состоянию на июнь 2004 года 94 страны организовали подразделения финансовой разведки, входящие в состав группы «Эгмонт». Перечень подразделений финансовой разведки разных стран мира, входящих в группу «Эгмонт», приводится на сайте: <http://www.egmontgroup.org> (на английском языке).
 6. Группа «Эгмонт», названная так по месту первой встречи группы в гостинице «Эгмонт-Аренберг Палас» в Брюсселе, является неофициальной организацией подразделений финансовой разведки. Цель группы состоит в создании для ПФР единого форума для усиления поддержки программ борьбы с отмыванием денег в их соответствующих странах. См.: Группа «Эгмонт», «Информационный документ о подразделениях финансовой разведки и группе Эгмонт» на сайте: http://www.egmontgroup.org/info_paper_final_092003.pdf (на английском языке). См. также главу III, раздел «Группа Эгмонт».

В «Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности» (2000 г.) («Палермская конвенция») также принимается это определение и указывается, что «Каждое государство-участник ... рассматривает ... вопрос об учреждении подразделения финансовой разведки, которое будет действовать в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмывания денежных средств.⁷

Расширяя это определение, FATF требует, чтобы страны учредили подразделения ПФР, выполняющие три основные функции, а именно сбор и хранение сообщаемой информации, анализ и обмен финансовой информацией⁸ в целях обнаружения и предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма. FATF также предъявляет общее требование о том, что все национальные органы должны обмениваться информацией и сотрудничать со своими партнерами внутри страны и за рубежом.⁹

В 2004 году Группа Эгмонт пересмотрела определение ПФР, чтобы конкретно предусмотреть борьбу с финансированием терроризма.¹⁰ Теперь применяется следующее определение ПФР:

Централизованное национальное агентство, отвечающее за получение (и истребование в разрешенном объеме), анализ и передачу в компетентные органы раскрываемой финансовой информации:

- (i) относящейся к предположительным преступным доходам и потенциальному финансированию терроризма, или
- (ii) требуемой в соответствии с национальными законами или нормативно-правовыми актами по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.¹¹

Таким образом, определение ПФР, данное группой Эгмонт, теперь полностью соответствует требованиям «Сорока рекомендаций».

7. Палермская конвенция, статья 7(1)(b). [Прим. перев.: в русском переводе этой конвенции, приведенном на веб-сайте ООН, используется термин «подразделение по финансовой оперативной информации», однако термин «подразделение финансовой разведки» гораздо шире распространен в литературе на русском языке и поэтому используется в данном переводе].

8. Сорок рекомендаций, рекомендации № 36, 37 и 40.

9. Там же, рекомендации № 26 и 31.

10. Группа Эгмонт, «Пересмотренная декларация о целях» (23 июня 2004 г.), www.egmontgroup.org.

11. Там же.

Б. Основные функции

Структура ПФР может быть различной в разных странах, однако во всех случаях предусматриваются три основных функции: получение, анализ и распространение информации для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Распространение финансовой информации должно производиться как внутри страны, так и на международной основе.

Поскольку отмывание денег зачастую производится в международном масштабе, необходимо, чтобы подразделения ПФР объединяли свои усилия с действиями разведывательных органов других стран. Таким образом, даже при наличии хороших внутренних законов и нормативных актов по борьбе с отмыванием денег (включая правовые нормы, относящиеся к ПФР), для обеспечения действенной борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма необходим эффективный механизм обмена информацией в международном масштабе.

1. Централизованное хранение сообщаемой информации

Финансовые учреждения обязаны информировать ПФР своей страны о любых подозрительных действиях и предоставлять другую документацию (например, сообщения об операциях с денежной наличностью).¹²

Централизация этой функции сбора информации – т. е. назначение ПФР получателем раскрываемой финансовой документации – является необходимым условием для создания эффективной национальной и международной базы для превентивной борьбы с отмыванием денег.¹³

Использование единого централизованного органа для сбора информации и получения требуемой раскрываемой документации обеспечивает поступление всей требуемой информации по единому каналу, что облегчает обработку информации и ее анализ на унифицированной основе. Централизация также существенно повышает эффективность сбора информации.

12. Сорок рекомендаций, рекомендации № 13 и 19 (пункт 6).

13. См. «Обзор ПФР», глава 3 «Получение сообщений об операциях».

2. Аналитическая функция

Подразделения ПФР являются не только базами данных для хранения финансовой информации, которую требуется представлять в соответствии с требованиями законодательства или государственных регулирующих органов. ПФР должны анализировать получаемые ими данные, поскольку многие сообщения о подозрительных операциях (СПО) и другие финансовые обнаружения зачастую на вид могут быть отнесены к законным операциям. Однако сведения об обычных депозитах, снятии денег со счета, денежных переводах, покупке ценных бумаг или страховых полисов могут являться важными частями информации, требуемой для обнаружения и преследования деятельности по отмыванию денег и финансированию терроризма.

ПФР могут обнаруживать криминальные финансовые операции только путем изучения и анализа этой информации. Для выделения действительно подозрительных операций среди тех, которые являются всего лишь необычными и безвредными, требуется информированный анализ. Без этого даже самые совершенные современные системы сбора данных будут не эффективны.

Для выполнения таких аналитических функций необходимо, чтобы страны предоставили своим ПФР необходимые юридические полномочия, требуемые кадровые ресурсы и достаточную техническую базу. В частности, для выполнения аналитических функций ПФР требуются расширенные полномочия на доступ к информации. Эти полномочия должны предусматривать доступ к определенным коммерческим или правительственным базам данных, право на затребование дополнительной информации от подотчетных организаций и из других источников по мере необходимости, а также доступ к современным методам и техническим средствам разведки, таким как средства для прослушивания телефонных разговоров и ведения тайных операций (если это разрешается законодательными нормами страны).

Каждая страна должна обеспечить баланс между вполне реальными проблемами с защитой приватности (профессиональной тайны и тайны частной жизни) и потребностями ПФР для выполнения эффективной аналитической функции. Тогда как использование общедоступных (открытых) коммерческих баз данных не создает проблем в части защиты приватности, расширение полномочий этих централизованных разведывательных подразделений, дающее им право на затребование дополнительной (закрытой) информации, создает такую проблему. Подобные проблемы возникают также в отношении наблюдения и других методов сбора разведывательной информации, исполь-

зуемых подразделениями ПФР. Поэтому законодательство о защите профессиональной тайны финансовых учреждений должно быть разработано так, чтобы не препятствовать выполнению этих функций ПФР, но в то же время обеспечивать защиту приватной информации.¹⁴

Подразделения ПФР выполняют три специализированные аналитические функции: тактическую, оперативную и стратегическую.¹⁵

а. Тактический анализ

Тактическим анализом называется процесс сбора информации, требуемой для обоснования судебного дела и для предоставления сопутствующих фактов, относящихся к совершению уголовного преступления. Хотя тактический анализ может применяться в отношении всех поступающих сообщений, вероятнее всего, наиболее полезную информацию будут давать сообщения о подозрительных операциях (СПО).

Тактический анализ предусматривает сравнение данных, полученных из подотчетных учреждений и других источников, с данными, имеющимися в ПФР или доступными ему. К таким данным относятся списки фамилий, адресов, телефонов и данных, содержащихся в других сообщениях, полученных от подотчетных учреждений. Тогда как некоторые подотчетные учреждения сами предоставляют тактическую информацию в ее простейшей форме, ПФР добавляет к этим сообщениям соответствующую информацию об описываемых клиентах или операциях, имеющуюся в базе данных подразделения.

После получения СПО сотрудники ПФР проводят поиск дополнительной информации о субъекте, компании, операциях или других элементах конкретного дела, чтобы обеспечить основания для дальнейшего анализа. Основными источниками такой дополнительной информации являются:

- собственные данные ПФР,
- открытые источники опубликованной информации,
- базы данных, ведущиеся государственными органами,
- дополнительная информация, получаемая из подотчетных и других организаций, и
- другие подразделения ПФР.¹⁶

14. Сорок рекомендаций, рекомендация № 4.

15. Там же. Глава 3, раздел «Анализ сообщений».

16. Там же.

б. Оперативный анализ

В оперативном анализе тактическая информация используется для формулирования различных гипотез в отношении возможных действий подозреваемого преступника. Оперативный анализ служит для поддержки следственного процесса. В ходе такого анализа все имеющиеся в распоряжении ПФР источники информации используются для определения стереотипов действий, новых целей, взаимосвязей между субъектом и его сообщниками, следственных версий, криминальных профилей и предположений о будущем поведении, если это возможно.

Одной из методик, применяемых в рамках оперативного анализа, является составление финансовых профилей. Это дает аналитику возможность обнаруживать признаки сокрытия доходов индивидуума, группы людей или организации. Это является эффективным косвенным методом получения, упорядочения и представления доказательственных материалов, относящихся к финансовому положению субъекта. Такой профиль служит для того, чтобы показать, что подозреваемый не может продемонстрировать легитимный источник средств, покрывающих разницу между его расходами и доходами. Прослеживание имущества данного лица также может позволить выявить связи с предшествующими правонарушениями.

Оперативный анализ позволяет превратить полученную в ПФР информацию в оперативные разведывательные данные, которые могут быть переданы в правоохранительные органы или прокуратуру для принятия дальнейших мер.¹⁷

в. Стратегический анализ

Стратегический анализ является источником знаний, которые требуются для последующей работы ПФР. Основная характеристика стратегического разведывательного анализа заключается в том, что он относится не к отдельным случаям, а к новым проблемам или тенденциям. Объем стратегического анализа может меняться в широких пределах в зависимости от назначения подразделений ПФР. Это может предусматривать как выявление появляющихся стереотипов криминальной деятельности определенной группы, так и более широкое рассмотрение вновь возникающих характерных проявлений криминальной деятельности в масштабе страны.

17. Там же.

Стратегический анализ производится после того, как вся имеющаяся информация будет собрана и проанализирована. Для этого требуется более широкий диапазон информации в сравнении с оперативным анализом, а также работа опытных аналитиков. Данные поступают из сообщений, предоставляемых подотчетными организациями, собственной разведывательной и тактической информации ПФР, общедоступных источников, а также из правоохранительных и других государственных органов. На более широком уровне стратегический анализ может явиться основанием для введения требований об информировании для новых категорий организаций и выполнении ими других обязательств по БОД/БФТ, или же для усиления действующих требований об информировании.¹⁸

3. Обмен информацией внутри страны

При наличии подозрений на отмывание денег и финансирование терроризма, подразделение ПФР должно иметь полномочия на обмен финансовой информацией и разведывательными данными и на их направление в другие государственные органы в целях расследования или принятия мер. ПФР также должно иметь полномочия на сотрудничество и координацию своих действий с другими государственными органами, обеспечивающими обнаружение, предотвращение и пресечение отмывания денег и финансирования терроризма.

Значимость оперативного обмена информацией между компетентными органами невозможно переоценить. От предоставления информации соответствующим органам зависит эффективность мер борьбы с отмыванием денег. В большинстве ПФР обмен информацией обычно производится после некоторого анализа предоставленной раскрываемой финансовой документации. Другие ПФР, особенно те, которые получают колоссальные объемы такой раскрываемой финансовой документации, немедленно передают эту информацию в правоохранительные органы; такие ПФР выполняют анализ раскрытой финансовой документации и прочей финансовой информации по запросу правоохранительного органа, если это потребуется впоследствии. В любом случае, ПФР должны как можно скорее предоставлять такие финансовые разведывательные данные в компетентные органы, чтобы эти органы смогли производить расследования на основании информации, полученной от ПФР.¹⁹

18. Там же.

19. Там же. Глава 3. Распространение сообщений.

Координация внутри страны имеет жизненно важное значение. ПФР должно являться необходимым партнером по внутренней координации и даже может получить полномочия на осуществление ведущей роли в координации работы соответствующих органов по борьбе с отмыванием денег, к числу которых относятся само ПФР, надзорно-регулирующие органы финансового сектора, полиция, судебные органы и другие компетентные министерства и ведомства.

4. Международный обмен информацией

Поскольку чаще деятельность по отмыванию денег и финансированию терроризма осуществляется в международном масштабе, чтобы стать эффективными партнерами в международной борьбе с этими преступлениями подразделения ПФР должны иметь возможность делиться данными финансовой разведки с ПФР других стран.²⁰ Одной из важнейших функций ПФР является возможность эффективного и оперативного сотрудничества со всеми его зарубежными партнерами. Обмен информацией на международном уровне должен производиться с помощью прямых и защищенных коммуникаций с иностранными компетентными органами.²¹

В. Типы, или модели ПФР

При организации или улучшении работы ПФР государства обычно выбирают одну из четырех основных моделей (форм):

- а) *форма административного ведомства*, которое либо придается надзорно-регулирующему органу, такому как центральный банк или министерство финансов, либо представляет собой самостоятельный административный орган;
- б) *форма правоохранительного ведомства*, которое придается к полицейскому ведомству общего или специального назначения;

20. Сорок рекомендаций, рекомендация № 31.

21. См. главу VIII настоящего Справочного руководства: «Международное сотрудничество».

- в) *форма судебного или прокурорского ведомства*, которое связано с судебным органом или прокуратурой; или
- г) *смешанная форма*, представляющая собой сочетание трех вышеуказанных форм.

Эти различия связаны в основном с различными обстоятельствами в разных странах, а также с отсутствием единой признанной в международном масштабе формы на начало 1990-х годов, когда были организованы первые такие подразделения. Например, в некоторых странах подчеркивалась функция ПФР как дополнительного механизма, позволяющего правоохранительным органам бороться с отмыванием денег и сопутствующими преступлениями, что привело к организации ПФР в качестве прокурорского или следственного органа. В других странах подчеркивалась необходимость создания «буфера» между финансовыми учреждениями и полицией, и, следовательно, в таких странах ПФР не вошли в структуры этих ведомств.

Однако следует подчеркнуть, что эти четыре категории являются в определенной степени произвольными, и что имеются и другие способы классификации ПФР. Ниже приводится описание каждой из этих форм, их преимуществ и недостатков (хотя это описание и не является исчерпывающим), а также примеры стран, которые используют эти формы.

1. Административная форма

ПФР административного типа обычно входят в структуру или находятся под надзором какого-либо управления или ведомства, не связанного с правоохранительными или судебными органами.²² Иногда подразделение административного типа представляет собой отдельное ведомство, находящееся под надзором министерства или управления (автономное ведомство), либо не находящееся под таким надзором (независимое ведомство). Основная цель такой схемы состоит в создании «буфера» между финансовым сектором (а также, в более общем плане, между нефинансовыми предприятиями и специалистами, на которых распространяются требования об информировании) и правоохранительными органами, отвечающими за расследование финансовых преступлений и судебное преследование преступников.

22. «Обзор ПФР», формирование ПФР.

Преимущества ПФР административного типа:

- Такое ПФР действует в качестве посредника между финансовым и другими секторами, на которые распространяются требования об информировании, с одной стороны, и правоохранными органами, с другой стороны, что позволяет избежать необходимости в создании прямых организационных связей между подотчетными сторонами и правоохранными органами, и в то же время обеспечить доведение раскрываемой информации до сведения правоохранных органов.
- Финансовые и другие учреждения могут более доверительно раскрывать информацию, если они знают, что дальнейшее распространение этой информации будет проводиться только в отношении деятельности по отмыванию денег и финансированию терроризма и будет основываться на собственном анализе ПФР, а не на ограниченной информации, имеющейся в распоряжении данного учреждения.
- Такое ПФР является «нейтральным», техническим и специализированным собеседником для подотчетных сторон.
- Если такое ПФР входит в структуру регулирующего органа, то оно является естественным партнером в диалоге с финансовыми учреждениями.
- Такое ПФР может легко производить обмен информацией с ПФР любых других типов.

Недостатки:

- Поскольку такое ПФР не входит в правоохранительную структуру, возможна задержка в применении правоохранных мер, таких как замораживание подозрительных операций или арест подозреваемого на основании раскрытой финансовой информации.
- Такое ПФР обычно не обладает всей номенклатурой правовых полномочий, которым располагают правоохранные ведомства и судебные органы применительно к получению доказательственных материалов.
- ПФР административного типа (кроме действительно самостоятельных) в большей степени подвержены прямому надзору со стороны политических властей.²³

23. Там же.

К числу стран с ПФР административного типа относятся Андорра, Аруба, Австралия, Бельгия, Боливия, Болгария, Канада, Колумбия, Хорватия, Чехия, Франция, Израиль, Южная Корея, Лихтенштейн, Мальта, Монако, Нидерланды, Голландские Антильские острова, Панама, Польша, Румыния, Россия, Словения, Испания, Украина, Соединенные Штаты Америки и Венесуэла.²⁴

Благодаря тому, что такой административный орган становится «буфером» между правоохранительными органами с одной стороны и финансовыми учреждениями и другими подотчетными секторами с другой стороны, для органов власти облегчается задача обеспечения сотрудничества со стороны подотчетных учреждений, которые зачастую опасаются того, что прямые связи учреждения с правоохранительными органами будут производить неблагоприятное впечатление на их клиентов. Благодаря этому банковский сектор зачастую предпочитает ПФР административного типа. Подразделения такого типа также и по тем же причинам являются привлекательными для других предприятий и профессиональных специалистов, на которых были распространены требования по информированию.

2. Правоохранительная форма

В некоторых странах основное внимание уделялось правоохранительным аспектам ПФР, что привело к созданию таких подразделений в составе правоохранительных ведомств, поскольку это было самым простым способом создания органа с соответствующими правоохранительными полномочиями без необходимости в создании новой организации с новой правовой и административной базой.²⁵

В оперативных аспектах ПФР такого типа будет близок к другим правительственным подразделениям, таким как подразделение по борьбе с финансовыми преступлениями, что позволит извлечь пользу за счет имеющегося опыта и источника информации. В свою очередь, информация, получаемая в ПФР, может быть легко доступной для правоохранительных органов и может использоваться в любых расследованиях, что увеличивает ее полезность. Обмен информацией также можно ускорить за счет использования суще-

24. Там же.

25. Там же.

ствующих национальных и международных сетей для обмена информацией об уголовных расследованиях.

Преимущества ПФР правоохранительного типа:

- Создается на имеющейся инфраструктуре, что исключает потребность в создании нового ведомства.
- Раскрываемая финансовая информация может в максимальной степени использоваться в правоохранительных целях.
- Правоохранительные органы быстрее реагируют на признаки отмывания денег и других преступлений.
- Для обмена информацией можно использовать обширную структуру международных сетей обмена информацией об уголовных расследованиях (такую как Интерпол).
- Относительно легкий доступ как к криминальным данным Ю так и к данным разведывательных структур в целом.

Недостатки:

- ПФР этого типа обычно уделяют больше внимания расследованиям, а не превентивным мерам.
- Правоохранительные органы не могут быть естественными партнерами по диалогу с финансовыми учреждениями; для таких отношений необходимо создать обстановку взаимного доверия, для чего может потребоваться некоторое время; у правоохранительных органов может отсутствовать финансовый опыт, необходимый для ведения такого диалога.
- Для получения доступа к документации финансовых учреждений (отличающейся от сообщений о подозрительных операциях) обычно требуется проведение официального расследования.
- Подотчетные учреждения могут неохотно раскрывать информацию правоохранительным органам, если они знают, что эта информация может быть использована для расследования любых преступлений (а не только отмывания денег и финансирования терроризма).
- Подотчетные учреждения могут неохотно раскрывать информацию правоохранительным органам, если речь идет всего лишь о «подозрениях».

Примерами стран с ПФР правоохранительного типа являются Австрия, Эстония, Германия, Венгрия, Исландия, Ирландия, Словакия, Швеция и Великобритания.

ПФР правоохранительного типа обычно сами обладают всеми полномочиями правоохранительного ведомства без необходимости в законодательном придании им каких-либо отдельных специальных полномочий. К числу таких полномочий относятся полномочия на замораживание операций и наложение ареста на имущество (с той же степенью судебного надзора, которая применяется в отношении других правоохранительных полномочий в данной стране).

3. Судебная или прокурорская форма

ПФР этого типа обычно учреждаются в структуре судебной власти страны и чаще всего под юрисдикцией прокуратуры. Такая схема обычно используется в странах с традициями гражданского права, где прокуратура входит в судебную систему и осуществляет надзор над следственными органами.²⁶

ПФР судебного или прокурорского типа могут успешно работать в странах, где законы о сохранении банковской тайны настолько сильны, что для обеспечения сотрудничества со стороны финансовых учреждений необходимо установление их прямой связи с судебными или прокурорскими органами.

Преимущества ПФР судебного или прокурорского типа:

- Они обычно в значительной степени независимы от политического вмешательства.
- Информация раскрывается непосредственно ведомству, которое имеет полномочия на расследование преступления и судебное преследование преступников.
- Судебные полномочия (такие как арест денежных средств, замораживание счетов, проведение допросов, задержание людей, проведение обысков) могут применяться без промедления.

26. Там же.

Недостатки:

- В целом, те же недостатки, которые относятся к ПФР правоохранительного типа, относятся и к ПФР судебного или прокурорского типа, за исключением неохотного раскрытия информации о «подозрениях».
- Для ПФР этого типа обмен информацией с другими ПФР, не относящимися к судебному или прокурорскому типу, может оказаться затруднительным.²⁷

Примерами стран с ПФР судебного или прокурорского типа являются Кипр и Люксембург.²⁸

4. ПФР смешанного типа

Эта последняя категория охватывает ПФР, в которых в различной форме сочетаются характеристики трех других категорий, описанных выше. Такая смешанная схема представляет собой попытку объединения в одной организации преимущественных характеристик различных типов ПФР. В некоторых ПФР сочетаются характеристики административного и правоохранительного типов, тогда как в других – полномочия таможи и полиции. Можно заметить, что в некоторых ПФР работают сотрудники других регулирующих и правоохранительных органов, сохраняющие за собой право на реализацию полномочий своего исходного ведомства. К числу стран, организовавших ПФР «смешанного» типа, относятся Дания, остров Джерси, остров Гернси и Норвегия.²⁹

Г. Возможные дополнительные функции

В дополнение к основным функциональным обязанностям подразделениям ПФР любой правовой формы может быть поручено выполнение ряда других функций.

27. Там же.

28. Там же.

29. Там же.

1. Функция надзора и регулирования

Подразделению ПФР могут быть предоставлены полномочия на осуществление надзора за финансовыми учреждениями, нефинансовыми организациями и профессиями с целью контроля за выполнением ими требований к ведению учетной документации и информированию.³⁰ В таких случаях подразделению ПФР также могут быть предоставлены полномочия на наложение санкций или штрафов на учреждения и лиц, не выполняющих обязательства по информированию или учету, включая, например, значительные штрафы и (или) приостановку действия лицензий. Более того, ПФР может получить полномочия на выпуск нормативных документов, необходимых для исполнения законов о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Определенный государственный орган должен отвечать за эти вопросы контроля соблюдения законности. В большинстве стран эта ответственность возлагается на надзорный орган каждого финансового сектора, а также нефинансовых предприятий и профессий. Однако, поскольку ПФР является уникальным центром по сбору финансовой разведывательной информации, а также осуществляет анализ этой информации, этот орган находится в выгодном положении для контроля соблюдения обязательств по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Некоторые страны возложили обязанности по контролю за соблюдением законов по БОД/БФТ на свои ПФР. В других странах некоторые подотчетные учреждения и лица не подлежат никакому надзору, кроме надзора со стороны ПФР, в результате чего ПФР становится наиболее подходящим органом для решения вопросов о соблюдении закона, возникающих в этом контексте.

Кроме того, в компетенцию ПФР может входить издание нормативно-правовых документов, регулирующих деятельность финансового сектора и других подотчетных секторов применительно к реализации законов о борьбе с отмыванием денег. Однако при возложении на ПФР таких обязанностей необходимо учитывать вопрос о балансировании потребностей БОД/БФТ с другими проблемами осуществления надзора. Для обеспечения эффективной работы ПФР должно получать достаточные ресурсы и соответствующую поддержку со стороны правительства, чтобы выполнять как свои основные функции, так и дополнительные обязанности. Если штат ПФР ограничен, то выполнение дополнительных функций надзора или регулирования может помешать выполнению его основных функций.

30. Там же. Другие функции ПФР.

2. Расследования

Страны могут возложить на свои ПФР функции оказания следственной поддержки другим правоохранительным органам в ходе текущих расследований по делам об отмывании денег. В таком случае предполагается, что ПФР будет обмениваться информацией с органами следствия по их требованию. Такие полномочия также могут предусматривать реализацию дополнительных прав, дающих ПФР возможность запрашивать дополнительную информацию от финансовых учреждений или даже проводить самостоятельные расследования с целью выявления имущества, которое в потенциале может подлежать замораживанию, аресту или конфискации.

3. Правоохранительные меры и блокирование имущества

Государства также могут предоставить своим ПФР полномочия на принятие временных мер для обеспечения эффективных действий в тех случаях, когда требуется действовать безотлагательно. Поскольку ПФР является важнейшим государственным органом по выявлению подозрительных операций, вполне логичным является предоставление ПФР временных полномочий на принятие мер по обеспечению сохранности имущества, которое впоследствии может быть конфисковано. Такие меры могут включать временное замораживание активов, а также прочие меры, ограничивающие возможность законного распоряжения такими активами.

Однако для применения таких полномочий на принятие предупредительных мер необходимо, чтобы ПФР могло расследовать и идентифицировать имущество, подлежащее конфискации на основании законов о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. При этом необходимо обращать особое внимание на то, чтобы ПФР обладало достаточными ресурсами для выполнения своих основных функций, т. е. функций получения и анализа сообщений о подозрительных операциях, а также обмен информацией с отечественными и международными партнерами.

Если подразделению даются временные полномочия на блокирование операций и (или) замораживание активов, то такие полномочия обычно ограничиваются в отношении продолжительности блокирования или замораживания. Для замораживания или ареста имущества обычно требуются судеб-

ные полномочия или государственные полномочия, выходящие за рамки полномочий ПФР.³¹

4. Обучение

Благодаря наличию специализированной и многофункциональной научно-технической базы, ПФР можно оптимальным образом использовать в качестве правительственного органа, консультирующего и обучающего персонал финансовых учреждений в отношении мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

И в этом случае, прежде чем возложить на ПФР такие обязанности, страны должны учитывать ограниченность ресурсов. В этой области важнейшими вопросами являются имеющиеся мощности, финансирование и компетентность, так как спрос на такие услуги может стать значительным.

5. Исследования

ПФР занимает уникальное положение для проведения по государственному заказу исследовательских работ, основанных на опыте получения, анализа и распространения финансовой информации об отмывании денег и финансировании терроризма. Это в особенности имеет место в тех случаях, когда подразделению ПФР придаются широкие полномочия в отношении стратегического анализа, как описывалось выше в данной главе. Эти стратегические функции легко могут быть расширены так, и включать отдельные исследовательские работы и отчеты об их результатах.

Как и в вопросе о многих других функциях, добавление функции проведения исследовательских работ и их объем зависят от финансирования, кадрового обеспечения и компетентности. При отсутствии таких ресурсов могут пострадать основные функции ПФР.

31. Там же.

Д. Организация ПФР

При организации ПФР или улучшении работы существующего ПФР необходимо принять ряд решений.

1. Выбор оптимальной формы

Оптимальные решения по выбору надлежащей организационной формы при учреждении ПФР основываются на достаточном знании культурных особенностей и экономических характеристик страны, а также ее правовых и правоохранительных традиций. Хотя не существует единственной формы, приемлемой для всех стран, тем не менее, некоторые критерии имеют особо важное значение – эти критерии представлены ниже в виде вопросов.

- Обладает ли (или будет ли обладать) данное ПФР требуемыми возможностями и компетентностью в отношении финансовых операций? Если нет, то что требуется для этого?
- Каковы взаимоотношения между предлагаемым или существующим ПФР и финансовым сектором страны во внутреннем контексте? Как можно улучшить эти отношения?
- Существует ли (или будет ли существовать) в этом ведомстве деловая культура, способствующая защите конфиденциальности финансовой информации и ограничению потенциального нарушения приватности частных лиц?
- Обладает ли (или будет ли обладать) предлагаемое ПФР реальными правовыми полномочиями, технической базой и опытом для обеспечения целенаправленного и оперативного международного сотрудничества?
- Позволит ли правовая база предлагаемого или существующего ПФР участвовать в сотрудничестве с международными органами административного типа, и позволит ли эта правовая база осуществлять оперативный, эффективный, самостоятельный и (или) затребованный международный обмен информацией в отношении подозрительных операций?

2. Факторы имеющихся возможностей

Эффективность финансовых расследований полностью определяется способностями индивидуальных следователей и возможностями технологической инфраструктуры, используемой для поддержки усилий финансовой разведки. Страна должна принять политические решения о том, как ПФР сможет в оптимальном объеме использовать финансово-аналитические способности своего штата. В этой связи стране также потребуется определить, где именно следует разместить штат – в центральном банке, министерстве финансов, полиции или в судебном органе. Если ПФР будет создано в виде ведомства, абсолютно независимого от существующих регулирующих, административных или правоохранительных органов страны, то это также может привести к серьезным проблемам в части выделения требуемых ресурсов.

3. Вопросы кадрового обеспечения

Принципы кадрового обеспечения влияют на вопросы, связанные с ресурсами, конфиденциальностью и институциональной эффективностью. Относительная редкость опыта специалистов по финансовым расследованиям означает, что принципы комплектации кадров должны определяться с учетом комплексного характера финансовых расследований и предусматривать привлечение людей самых разных специальностей.

Важное значение имеют как предыдущий опыт работы, так и условия найма. С одной стороны, должностные лица казначейства или министерства финансов, органов банковского надзора и таможни обладают соответствующей компетентностью в финансовых вопросах и знакомы с операциями, в которых участвуют финансовые учреждения. С другой стороны, работники полицейских структур и сотрудники органов правосудия обладают опытом правоохранительной деятельности, который может оказаться особенно полезным в том случае, если данному ПФР предоставлены правоохранительные полномочия.

Условия найма также влияют на степень самостоятельности и на степень конфиденциальности в работе ПФР. В силу малочисленности высококлассных и опытных специалистов, которых можно было бы привлечь на работу в ПФР в качестве аналитиков, некоторые страны могут принять решение о комплектации штата своих подразделений за счет прикомандирования экспертов из других ведомств. Хотя это решение является менее дорогостоящим, и вероят-

но, в наибольшей степени способствующим эффективному обмену информацией, тем не менее, правительствам следует оценить факторы сохранения конфиденциальности и долговременные последствия подобных решений.

Е. Защита приватности

ПФР представляют собой центры сбора и ответственного хранения строго конфиденциальной информации, что обуславливает необходимость постоянной бдительности в отношении соблюдения правовых и системных мер защиты.

1. Основной политический конфликт: приватность против эффективности

По мере формирования ПФР возникают определенные политические конфликты, которые в основном обусловлены конкуренцией или противоречиями амбициозных целей законов и нормативно-правовых актов по БОД и БФТ с интересами защиты приватности (т. е. профессиональной или личной тайны).³²

Законы по борьбе с отмыванием денег появились, отчасти, в качестве реакции на препятствия в деятельности надзорных и правоохранительных органов, которые создавались законами о банковской тайне. В некоторых юрисдикциях жесткие требования о сохранении банковской тайны зачастую препятствовали усилиям следствия в части получения финансовой информации, необходимой для обнаружения преступлений и административных правонарушений или для прослеживания и конфискации активов. Такой результат противоречит рекомендации FATF, согласно которой законодательство о профессиональной тайне финансовых учреждений не должно препятствовать применению любой из рекомендаций FATF.³³ Обременительные процедуры

32. В преамбуле декларации о целях группы «Эгмонт» указывается, что эта организация «понимает ... деликатный характер раскрываемой финансовой информации». Группа также считает, что «ПФР должны проводить разъяснительную работу о том, чтобы национальные правовые нормы и законы о профессиональной и частной тайне не считались препятствующими обмену информацией, проводимому в соответствии с этими принципами между подразделениями ПФР»; см. документ группы «Эгмонт»: «Принципы обмена информацией об отмывании денег между подразделениями финансовой разведки» (13 июня 2001 г.), принцип № 7. http://www.egmontgroup.org/princ_info_exchange.pdf (на английском языке).

33. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 4.

также мешают усилиям следственных органов в отношении получения информации или доказательств по международным каналам. По мере глобализации финансовой сферы эти проблемы приобретают все более острый характер. Законы по борьбе с отмыванием денег могут рассматриваться как попытка обеспечения эффективного обмена информацией и сбора доказательств в национальном и международном масштабе, что является необходимым предварительным условием для эффективного применения норм административного и уголовного права в современной глобальной экономике.

Особо чувствительный и конфиденциальный характер финансовой информации означает, что ПФР должны ввести строжайшие процессуальные меры защиты для своих важнейших функций сбора доказательственных финансовых материалов и обмена информацией. Действенность правоохранительных мер зависит от наличия эффективного и оперативного доступа к финансовой информации. Однако для осуществления таких правоохранительных мер необходимо раздвинуть существующие границы защиты приватности, что приводит к закономерной озабоченности в отношении потенциальных злоупотреблений.

Выполняя функции получения, обработки и распространения финансовой информации, относящейся к преступному отмыванию денег и финансированию терроризма, подразделения ПФР находятся на переднем фронте дебатов в отношении баланса между эффективностью и приватностью. Этот конфликт отражается в используемых государствами вариантах выбора структуры, функций, полномочий и регламентов для своих подразделений финансовой разведки. При принятии любых решений в отношении объема и ограничения компетенции ПФР странам необходимо производить реалистичную оценку потенциального риска для приватности, присущего каждому из выбираемых вариантов.

2. Принцип конфиденциальности

Предъявление подразделению ПФР требований о соблюдении принципа конфиденциальности является важнейшим средством защиты от злоупотребления частной финансовой информацией. Этот принцип также позволит ПФР выполнять функции посредника между подотчетными сторонами и системой уголовного правосудия.

В тех случаях, когда ПФР входит в состав другого ведомства, например, полиции или прокуратуры, на это подразделение обычно распространяются

общие требования о сохранении конфиденциальности. Однако при отсутствии таких общих требований необходимо предусмотреть конкретные требования о сохранении конфиденциальности, устанавливаемые правовыми нормами, регулирующими создание и работу ПФР, причем контроль за исполнением этих требований должен подкрепляться уголовными и (или) действенными административными санкциями.³⁴ Требования о соблюдении конфиденциальности также могут содержаться в общеприменимых законах о защите профессиональной и частной тайны в стране.

Однако требования о соблюдении конфиденциальности в ПФР должны быть сформулированы так, чтобы не допускать неоправданного ограничения возможности обратной связи с финансовыми учреждениями, так как такая обратная связь имеет большое значение как для отношений между ПФР и финансовыми посредниками, так и для того, чтобы подотчетные учреждения смогли бы разрабатывать эффективные механизмы информирования.³⁵ Кроме того, требования о соблюдении конфиденциальности должны быть сформулированы так, чтобы не препятствовать международному сотрудничеству между подразделениями ПФР.³⁶

3. Принцип специализации

В дополнение к требованию о соблюдении конфиденциальности ПФР может руководствоваться «принципом специализации», на основании которого ограничивается использование информации, сообщаемой ему финансовыми учреждениями, или требуемой им от подотчетных сторон. Если подразделению ПФР будет запрещено использовать предоставленную информацию в любых целях, кроме борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма (и сопутствующими преступлениями), то это будет способствовать

34. Guy Stessens, *Money Laundering : A New International Law Enforcement Model* (Cambridge, Angleterre, et New York, USA : Cambridge University Press, 2000), p. 191. [Гай Стессенс: «Отмывание денег: новая модель международных правоохранительных мер» (Кембридж, Англия, и Нью-Йорк, штат Нью-Йорк, США. Издательство Кембриджского университета, 2000 г. стр. 191].

35. См. раздел Ж: «Информация и обратная связь», в данной главе. См. также FATF: «Обеспечение обратной связи с подотчетными финансовыми учреждениями и другими лицами: рекомендуемые методы», параграф 6, см: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/32/46/34046950.pdf> (на английском языке).

36. Группа «Эгмонт»: «Принципы обмена информацией об отмывании денег между подразделениями финансовой разведки» (13 июня 2001 г.), принцип № 7.

укреплению доверия между ПФР и подотчетными учреждениями и другими организациями.

Такое ограничение по принципу специализации будет зависеть от содержания, вкладываемого в понятие «борьба с отмыванием денег и финансированием терроризма». Такое ограничение может быть сформулировано так, чтобы предусматривать возможность использования обрабатываемой в ПФР финансовой информации исключительно в целях выполнения функций подразделения, предписанных законом о формировании ПФР. Это ограничение также может быть выражено в виде конкретного положения закона или нормативного акта, устанавливающего условия для распространения информации подразделением ПФР.

Принцип специализации должен быть сформулирован достаточно широко, чтобы не создавать препятствий для исполнения функций ПФР по применению законов и нормативных актов по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Должно быть также обеспечено право ПФР на использование получаемой информации для применения законов и нормативных актов при расследовании предшествующих преступлений. Кроме того, если принцип специализации распространяется на международный обмен информацией между различными ПФР, он должен быть сформулирован так, чтобы не препятствовать международному сотрудничеству между подразделениями ПФР и не снижать эффективность такого сотрудничества.³⁷

На случай нарушения принципа специализации должны быть предусмотрены процессуальные нормы, устанавливающие недопустимость представления в суд доказательств, полученных с нарушением этого принципа, и (или) определенные административные или судебные санкции за нарушение конфиденциальности.

4. Независимость и подотчетность

Страны должны обеспечивать независимость своих ПФР от любого политического влияния, а также их независимость от компетентных органов или других органов надзора при вынесении решений о том, какие операции следует анализировать или какую информацию необходимо распространить.

Независимость является еще одним средством защиты от злоупотребления

37. Там же, «Принципы обмена информацией об отмывании денег между подразделениями финансовой разведки» (13 июня 2001 года), принципы № 11 и № 12.

или неправомерного использования раскрываемой финансовой информации. Независимость не является абсолютной, так как всегда будут иметься определенные аспекты подотчетности, но ПФР не должны подвергаться злоупотреблениям или чрезмерному давлению со стороны других государственных органов. Такая независимость также способствует укреплению атмосферы доверия между ПФР и подотчетными ему финансовыми учреждениями, что способствует предотвращению и обнаружению операций отмывания денег и финансирования терроризма.

Такая независимость может быть гарантирована несколькими способами. В некоторых случаях это обеспечивается за счет создания ПФР в виде самостоятельного ведомства с собственным бюджетом и штатом, не подчиняющегося другим ведомствам, которые могли бы использовать эту систему за установленными рамками. Однако такая независимость должна сопровождаться надлежащими механизмами подотчетности, такими как парламентские отчеты, аудиты и (или) надзор со стороны судебных органов.

Ж. Информация и обратная связь

Необходимо обеспечить, чтобы ПФР тесно сотрудничало с подотчетными организациями и лицами, а также с компетентными органами страны при ведении борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. В соответствии с обязательствами по сохранению приватности, ПФР должно обеспечивать обратную связь в отношении тенденций и стереотипов отмывания денег и финансирования терроризма, что будет полезным для финансовых учреждений и нефинансовых организаций и профессий в улучшении их методов и средств контроля БОД/БФТ, и в частности, в улучшении информирования о подозрительных операциях. Подотчетные учреждения часто критикуют ПФР за отсутствие оценки ПФР полезности переданных отчетов. В результате подотчетные организации лишены возможности оценить, приносят ли применяемые ими методы информирования реальную пользу в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

В силу очевидных причин, ПФР ограничено в характере информации, которую оно может предоставить подотчетному учреждению в отношении конкретного сообщения (особенно, если это сообщение связано с ведущимся расследованием), тем не менее, ПФР должно обеспечивать общую обратную связь с учреждениями в отношении качества и полезности их сообщений. ПФР также будут иметь в своем распоряжении собранные данные, которые

после анализа могут дать полезную информацию о развитии методов и тенденциях в отмывании денег. Этой информацией следует поделиться с подотчетными организациями и лицами, чтобы проинформировать их, на что следует обращать внимание при планировании своих систем БОД/БФТ.

Описания конкретных случаев после завершения следствия и суда также могут быть полезными.

FATF теперь предусматривает, что все компетентные органы, включая ПФР, должны предоставлять методические указания и обеспечивать обратную связь.³⁸ Компетентные органы могут ожидать, что этот вопрос займет заметное место при проведении аттестации режимов БОД/БФТ. Подразделениям ПФР также необходимо вести полную статистику в отношении полученных и разосланных сообщений о подозрительных операциях (СПО).³⁹

38. Сорок рекомендаций, рекомендация № 25.

39. Там же, рекомендация № 32.

Глава VIII

Международное сотрудничество

А. Предварительные условия для эффективного международного сотрудничества

1. Предварительные условия для международного сотрудничества: построение полномасштабной и эффективной внутренней правовой базы
2. Ратификация и реализация международных конвенций
3. Выполнение рекомендаций FATF и других международных норм в данной сфере

Б. Общие принципы международного сотрудничества в борьбе с отмыванием денег

В. Международное сотрудничество между ПФР

1. Основные принципы международного сотрудничества ПФР
2. Создание условий для сотрудничества ПФР на международном уровне

3. Зависимость международного сотрудничества от организационной формы подразделений

Г. Международное сотрудничество между органами финансового надзора

1. Сотрудничество между органами банковского надзора
2. Сотрудничество между комиссиями по ценным бумагам
3. Сотрудничество между органами страхового надзора

Д. Международное сотрудничество между правоохранительными и судебными органами

1. Основные принципы
2. Дополнительные принципы

Е. Рассмотрение финансовых правонарушений

Организованные преступления и другие крупномасштабные и высокодоходные преступные операции во все возрастающей степени приобретают международный характер. Это в особенности относится к операциям по отмыванию денег, в ходе которых криминальные элементы эксплуатируют в своих целях открытость международной финансовой системы, обеспечивающей свободное движение капиталов по всему миру, чтобы скрыть незаконное происхождение своих преступных доходов и проводить свои незаконные операции. В контексте борьбы с отмыванием денег в мировом масштабе, наличие оперативного обмена информацией и эффективного международного сотрудничества между различными компетентными органами стран всего мира становится предварительным условием для достижения успеха.

Международное сотрудничество во все возрастающей степени требуется на всех этапах (т.е. на этапах получения данных финансовой разведки, расследования и уголовного преследования) борьбы с отмыванием денег (БОД). На

этапе сбора финансовой разведывательной информации, например, подразделения финансовой разведки (ПФР) должны обмениваться информацией по делу об отмывании денег со своими зарубежными коллегами, чтобы получить возможность для надлежащего анализа сообщений о подозрительных действиях и другой раскрываемой финансовой документации. Это же относится и к стадии расследования, где такое сотрудничество необходимо для успешного расследования полицией дел по отмыванию денег. Возможность оперативного обмена информацией с зарубежными коллегами, без каких-либо необоснованных препятствий или задержек, во все возрастающей степени становится ключевой функцией любых ПФР, правоохранительных органов и органов прокуратуры.

Кроме того, учитывая, что отмыватели денег всегда пытаются пользоваться финансовыми убежищами, т. е. странами со слабым, неэффективным или коррумпированным режимом БОД и режимом борьбы с финансированием терроризма (БФТ) или с ограниченными возможностями международного сотрудничества, государства приходят к выводу о том, что наличие надлежащей базы для международного сотрудничества помогает им предотвращать, обнаруживать и пресекать отмывание денег в их собственной внутренней финансовой системе.

А. Предварительные условия для эффективного международного сотрудничества

Для того, чтобы страны смогли использовать существующие каналы международного сотрудничества, им необходимо выполнить несколько предварительных условий, включающих: (1) построение полномасштабной и эффективной национальной правовой и институциональной базы; (2) ратификацию и реализацию международных конвенций по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма; и (3) выполнение рекомендаций Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), а именно: «Сорока рекомендаций по борьбе с отмыванием денег» (далее – «Сорок рекомендаций»)¹ и девяти «Специальных рекомендаций по борьбе с финансиро-

1. «Сорок рекомендаций»: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>. Этот документ (в переводе на русский язык) также приводится в Приложении IV к настоящему «Справочному руководству».

ванием терроризма» (далее – «Специальные рекомендаций»),² а также других международных норм, относящихся к этой сфере.

1. Предварительные условия для международного сотрудничества: построение полномасштабной и эффективной внутренней правовой базы

Понятно, что создание всех требуемых органов с предоставлением им всех необходимых полномочий, обязанностей, штата и бюджета, чтобы они смогли эффективно выполнять свои обязанности, является предварительным условием для того, чтобы страна смогла сотрудничать на международном уровне со своими партнерами.³

Помимо прочего, для обеспечения наличия эффективной базы для БОД/БФТ государство должно располагать имеющимися административными органами по надзору за финансовыми учреждениями каждого сектора, а также подразделением финансовой разведки ПФР, т. е. централизованным органом, отвечающим за сбор и анализа информации о подозрительных финансовых операциях (ПФО) и других типах операций, в отношении которых установлены требования по обязательному информированию (например, о представлении сообщений об операциях с денежной наличностью) в целях борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Аналогичным образом, в сфере системы уголовного правосудия государства должны располагать эффективными полицейскими службами со специализированным назначением и обучением для ведения финансовых расследований операций отмывания денег и финансирования терроризма, а также действенную и некоррупционную судебно-прокурорскую систему.

Надлежащее построение и штатное обеспечение этих органов представляет собой основу для создания эффективной и полномасштабной базы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма как на внутреннем, так и на международном уровне.

2. «Специальные рекомендации». <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF> (на английском языке), www.fatf-gafi.org/pdf/SRecTF_ru.pdf (на русском языке). Этот документ (в переводе на русский язык) также приводится в приложении V к настоящему Справочному руководству.

3. Сорок рекомендаций, рекомендация № 36.

2. Ратификация и реализация международных конвенций

Все государства должны подписать и ратифицировать соответствующие конвенции, принятые Организацией Объединенных Наций (ООН). В частности, государства должны подписать и ратифицировать Конвенцию ООН «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (1988) («Венская конвенция»),⁴ Конвенцию ООН «О борьбе с финансированием терроризма» (1999),⁵ а также Конвенции ООН «Против транснациональной организованной преступности» (2000) («Палермская конвенция»)⁶. Эти действия являются частью рекомендаций FATF.⁷

Кроме того, государства должны подписать и ратифицировать другие конвенции по БОД и БФТ, принятые организациями в их соответствующих регионах, такие как Конвенция Европейского Совета «Об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов» (1990) (далее – «Страсбургская конвенция»)⁸.

Государства должны привести свои внутренние законы (включая законы об уголовной ответственности за отмывание денег и о международном сотрудничестве) в полное соответствие со всеми положениями этих конвенций, что позволит им принимать участие в программах оказания правовой взаимопомощи, предусмотренных этими конвенциями.⁹

3. Выполнение рекомендаций FATF и других международных норм в данной сфере

Государства должны соблюдать существующие международные нормы по борьбе с организованной преступностью, отмыванием денег и финансированием терроризма. К таким нормам относятся рекомендации группы FATF, распространяющиеся на все аспекты законов и нормативных актов страны, относящихся к борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

4. Венская конвенция: <http://www.incb.org/e/conv/1988/> (на английском языке), http://www.narkotiki.ru/jworld_49.html (на русском языке).

5. Конвенция ООН «О борьбе с финансированием терроризма». <http://www.un.org/russian/documen/convents/terfin.htm>.

6. Палермская конвенция: <http://www.unodc.org/palermo/convmain.html> (на английском языке), http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525r.pdf (на русском языке).

7. Сорок рекомендаций, рекомендация № 1, и «Специальные рекомендации», специальная рекомендация I.

8. Сорок рекомендаций, рекомендация № 35.

9. Там же, рекомендация № 36.

К таким нормам также относятся «Основополагающие принципы эффективного банковского надзора» и «Принципы должной проверки клиентов банками», опубликованные Базельским комитетом по банковскому надзору (далее – Базельский комитет); и другие нормы, устанавливаемые Международной ассоциацией страховых надзоров (МАСН, или IAIS), Международной организацией комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO) и группой «Эгмонт».

Каждый из этих нормативных органов требует, чтобы каждое государство установило каналы для сотрудничества со своими иностранными партнерами. Например, FATF рекомендует, что «каждая страна должна принять меры по повышению уровня осуществляемого по собственной инициативе или по запросу международного обмена информацией между компетентными органами относительно подозрительных операций, а также физических и юридических лиц, участвующих в таких операциях.»¹⁰ В дополнение к общим принципам международного сотрудничества в борьбе с отмыванием денег применяются особые условия, относящиеся к международному сотрудничеству между ПФР, органами финансового надзора, а также правоохранительными и судебными органами.

Б. Общие принципы международного сотрудничества в борьбе с отмыванием денег

На основании соответствующих международных правовых норм нижеуказанные общие принципы должны быть реализованы государствами для создания эффективных узлов для обмена информацией и обеспечения международного сотрудничества на каждом этапе расследований, связанных с отмыванием денег или финансированием терроризма.

- Если компетентный орган в стране А располагает информацией, официально затребованной компетентным органом страны Б, то компетентный орган страны А, получивший такой запрос, должен иметь возможность незамедлительно предоставить эту информацию запрашивающему компетентному органу страны Б.
- Если компетентный орган в стране А располагает информацией, которая, насколько ему известно, будет полезной для компетентного орга-

10. Там же, рекомендация № 40.

на страны Б, то компетентный орган страны А должен иметь возможность по собственной инициативе незамедлительно предоставить эту информацию компетентному органу страны Б.

- Если компетентный орган в стране А получает запрос компетентного органа страны Б о предоставлении информации или документа, либо о проведении расследования или опроса, либо о принятии определенных мер, полезных для анализа, расследования или уголовного преследования операций отмывания денег, то компетентный орган страны А, получивший такой запрос, должен иметь возможность выполнить затребованные действия (естественно, в том случае, если такие действия разрешаются правилами, регулирующими выполнение его функций на внутреннем уровне).¹¹

На такой обмен информацией или на оказание помощи и сотрудничество с иностранным органом не должны распространяться какие-либо необоснованно ограничительные условия. Однако является общепризнанным тот факт, что орган, получивший запрос, может предоставлять свою помощь на определенных условиях. Например, запрашиваемый орган может предоставлять свою помощь на следующих условиях и потребовать, чтобы запрашивающий орган:

- выполнял функции, аналогичные функциям органа, получившего запрос (принцип специализации);
- указал в своем запросе назначение и объем информации, которая будет использоваться, и после передачи информации органом, получившим запрос, запрашивающий орган должен пользоваться такой информацией только в объеме его запроса (принцип прозрачности);
- соблюдал примерно такие же положения о конфиденциальности, какие соблюдаются запрашиваемым органом (принцип конфиденциальности); и
- сам имел возможность обмениваться информацией с запрашиваемым органом (принцип взаимности).

11. Там же, рекомендации №№ 36 и 40.

В. Международное сотрудничество между ПФР

Поскольку отмывание денег носит международный характер, обнаружение операций по отмыванию денег зачастую зависит от обмена информацией между подразделениями финансовой разведки (ПФР) разных стран и от их способности эффективно и оперативно сотрудничать со своими иностранными коллегами. Кроме того, государства должны учитывать возможные последствия выбора определенных организационных структур при формировании своих ПФР.

1. Основные принципы международного сотрудничества ПФР

Способность ПФР к сотрудничеству на международном уровне зависит от принципа взаимного признания органов, выполняющих одинаковые функции, основанного на взаимном доверии.¹² Вследствие этого каждая организация ПФР должна выполнять определенные основные функции в соответствии с определением, данным группой «Эгмонт», и должна действовать в соответствии с принципами группы «Эгмонт». В результате этого другие подразделения ПФР будут признавать, что данная организация относится к числу ПФР, и будут обращаться с ней соответствующим образом. Эти функции описаны в главе VII: «Подразделение финансовой разведки».

Кроме того, каждое подразделение ПФР должно иметь установленные законом полномочия на обмен финансовой информацией и прочими необходимыми данными финансовой разведки со своими зарубежными контрагентами. В частности, ПФР должно иметь возможность сотрудничать и обмениваться информацией по своей собственной инициативе или по запросу. Это может быть обеспечено на основе взаимности или официального взаимного соглашения, такого как «Меморандум о взаимопонимании» (МОВ). И наконец, запрашиваемое ПФР должно иметь полномочия и возможность незамедлительно предоставлять любую имеющуюся информацию или аналитические материалы, которые могут иметь отношение к расследованию, ведущемуся запрашивающим ПФР.

12. Пересмотренная : «Декларация о целях группы «Эгмонт» (от 12 июля 2003 г.): http://www.egmontgroup.org/statement_of_purpose.pdf (на английском языке).

2. Создание условий для сотрудничества ПФР на международном уровне

Возможности ПФР в отношении сотрудничества на международном уровне не должны ограничиваться в результате применения необоснованно ограничительных условий (см. раздел Б данной главы в отношении законодательных ограничений). Необходимо предусмотреть достаточные меры защиты, включая положения о конфиденциальности, для обеспечения того, чтобы обмен информацией между ПФР соответствовал фундаментальным принципам внутреннего и международного права в отношении защиты приватности и информации.¹³ Как минимум, каждая страна должна обеспечить, чтобы на информацию, получаемую от иностранного ПФР, распространялись те же требования к обращению и защите, какие применяются в отношении информации, полученной из внутренних источников.¹⁴

3. Зависимость международного сотрудничества от организационной формы подразделений

Подразделение ПФР должно иметь полномочия на международное сотрудничество со всеми аналогичными зарубежными организациями, независимо от их внутренней и организационной структуры. Этот вопрос имеет особо важное значение, если учесть разнообразные организационные формы, применяемые для ПФР во всем мире. Тогда как большинство ПФР, как органы по сбору финансовой разведывательной информации, прикреплены к административным органам, таким как министерства финансов, казначейские департаменты, органы надзора и регулирования и прочие специализированные административные структуры, другие ПФР прикреплены к органам полиции. В некоторых случаях такие подразделения прикреплены даже к органам прокуратуры. Кроме того, даже несмотря на то, что большинство ПФР выполняют одни и те же обязанности, между ними могут существовать и некоторые другие организационные различия, а также определенные правовые и процессуальные различия. Такие различия необходимо принимать во внимание при формулировании правил, регламентирующих возможность полноправного участия определенного ПФР в международном сотрудничестве. Другими сло-

13. Сорок рекомендаций, рекомендация № 40.

14. «Принципы обмена информацией по делам об отмывании денег между подразделениями финансовой разведки», приложение к «Декларации о целях группы Эгмонт».

вами, такие правила должны быть достаточно гибкими для того, чтобы ПФР могли обмениваться информацией со всеми аналогичными организациями независимо от их характера или организационной структуры.¹⁵

Перед страной встают следующие вопросы: (1) имеются ли и должны ли быть предусмотрены определенные ограничения на обмен финансовой информацией; (2) если такие ограничения имеются, то в каком порядке может производиться такой обмен информацией; и (3) какой тип информации может подлежать обмену. Таким образом, разработчики политики должны принимать во внимание тот факт, что выбор какой-либо определенной организационной формы может иметь прямые и (или) косвенные последствия для способности ПФР к сотрудничеству на международном уровне. Например, создание ПФР в виде чисто судебного органа может помешать международному сотрудничеству с ПФР несудебных типов. Действительно, во многих странах основополагающие или конституционные принципы не разрешают судебным органам иметь доступ к тем же каналам международного сотрудничества или обмена информацией, которыми пользуются административные органы или полиция. В некоторых странах такие правовые принципы обязывают судебные органы сотрудничать на международном уровне только в соответствии с процедурами судебного сотрудничества (т. е. на основе механизмов правовой взаимопомощи), регламентированными соглашениями и принципами, которые могут содержать целый ряд ограничительных условий. Такие условия могут помешать полномасштабному и оперативному обмену информацией с другими ПФР на стадии расследования.

Г. Международное сотрудничество между органами финансового надзора

Широко признается тот факт, что органы финансового надзора (включая банковский и страховой надзор, а также надзор за рынком ценных бумаг) должны иметь возможность сотрудничать со своими зарубежными коллегами (по собственной инициативе или по их запросу) в отношении аналитического обеспечения и административного расследования в рамках режима БОД/БФТ. Общие принципы международного сотрудничества, описанные выше в части Б, относятся и к этим каналам обмена информацией. Применительно к над-

15. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 40.

зорным органам такое сотрудничество осуществляется в каждом конкретном секторе между соответствующими надзорными органами.

1. Сотрудничество между органами банковского надзора

В отношении обмена информацией Базельский комитет опубликовал дополнительные принципы, распространяющиеся на все органы банковского надзора. Эти принципы описаны в документе «Должная проверка клиентов», изданном Базельским комитетом в октябре 2001 года. В частности, органы надзора за филиалами банковских групп должны иметь неограниченное право на представление консолидированных отчетов в отношении депозитов и «концентрации заемщиков» или справок о размере капиталов, находящихся под управлением, если эта информация запрашивается органом надзора в стране, где находится головной банк.¹⁶

Юрисдикция страны, в которой находится филиал, должна разрешать иностранным органам надзора или аудиторам (из страны местонахождения головного банка) проводить инспекции на месте с целью проверки соблюдения принципов и процедур «Знай своего клиента» (ЗСК), установленных в стране местонахождения головного банка, на уровне местных филиалов и дочерних структур иностранного банка. Для этого потребуется рассмотрение дел клиентов и контроль произвольно выбранных счетов.¹⁷

Иностранные надзорные органы или аудиторы из страны местонахождения головного банка должны иметь доступ к счетам индивидуальных клиентов в стране местонахождения филиала в требуемом объеме, то есть, в таком объеме, при котором органы надзора смогут в достаточной степени оценить стандарты должной проверки, используемые при идентификации личности клиентов, а также оценить применяемые методы управления риском.¹⁸

И наконец, надзорные органы должны предусмотреть меры защиты, обеспечивающие, чтобы информация в отношении индивидуальных счетов, полученная с использованием подобных механизмов сотрудничества, использовалась исключительно в законных целях надзора и в достаточной степени защищалась получателем этой информации.¹⁹

16. Базельский комитет по банковскому надзору, «Принципы должной проверки клиентов банками», октябрь 2001 года, пункт 68, <http://www.bis.org/publ/bcb85.pdf> (на английском языке).

17. Там же.

18. Там же.

19. Там же.

2. Сотрудничество между комиссиями по ценным бумагам

Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO) опубликовала дополнительные принципы, распространяющиеся на все органы надзора за рынком ценных бумаг. Орган надзора за рынком ценных бумаг должен иметь право на обмен как общедоступной, так и закрытой информацией с аналогичными внутренними и зарубежными органами.²⁰

На международном уровне должны иметься механизмы сотрудничества, способствующие обнаружению и пресечению транснациональных правонарушений и помогающие при выполнении обязанностей по лицензированию и надзору. К таким механизмам относятся меморандумы о взаимопонимании.²¹

Международное сотрудничество может служить для оказания содействия в следующих направлениях: (1) получение опубликованной или неопубликованной информации, например, об обладателе лицензии, компании, зарегистрированной на бирже, акционере, реальном владельце или о лице, контролирующем обладателя лицензии или компанию, о банках или брокерах и прочей учетной документации; (2) организация добровольного сотрудничества между теми, кто может располагать информацией относительно предмета запроса; (3) принудительное получение информации – представление документов и (или) устных показаний и заявлений; (4) предоставление информации о процессе нормативного регулирования в данной юрисдикции; и (5) получение, например, судебных постановлений или других экстренных судебных предписаний.²²

Механизмы обмена информацией, как официальные, так и неофициальные, должны учитывать оказание помощи в получении или предоставлении: (1) опубликованной или неопубликованной информации, например, об обладателе лицензии, компании, зарегистрированной на бирже, акционере, реаль-

20. Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO). Основной принцип № 11. http://www.iaisweb.org/358coreprinciplesmethodologyoct03_revised.pdf. (на английском языке). См. также «Многосторонний меморандум о взаимопонимании» МОКЦБ (май 2002 г.).

21. Принципы МОКЦБ, раздел 9.4. См. также «Принципы МОКЦБ», раздел 11.10 и публикацию № 52 МОКЦБ: «Дискуссионный доклад о международном сотрудничестве в отношении транснационального применения механизмов коллективного инвестирования» (*Discussion Paper on International Cooperation in Relation to Cross-Border Activity of Collective Investment Scheme*), Технический комитет МОКЦБ, июнь 1996 г.

22. Принципы МОКЦБ, раздел 9.4; МОКЦБ: «Доклад о вопросах, стоящих перед органами регулирования ценных бумаг и фьючерсов из-за наличия недостаточно регулируемых и несотрудничающих юрисдикций» (*Report on Issues Raised for Securities and Futures Regulators by Under-Regulated and Uncooperative Jurisdictions*), публикация № 41, Технический комитет МОКЦБ, октябрь 1994 г.

ном владельце или о лице, контролирующем обладателя лицензии или компанию; (2) учетной документации банков или брокеров; (3) добровольного сотрудничества между теми, кто может располагать информацией относительно предмета запроса; (3) принудительно полученной информации посредством представления документов и (или) устных показаний и заявлений; (5) информации о процессе нормативного регулирования в данной юрисдикции; или при получении судебных постановлений, например, экстренных судебных предписаний.²³

3. Сотрудничество между органами страхового надзора

Для органов страхового надзора не установлено каких-либо официальных правил, регламентирующих взаимное сотрудничество в рамках режима борьбы с отмыванием денег. Однако это не означает, что они не обмениваются информацией в объеме, разрешенном законами их соответствующей юрисдикции. В любом случае, на страховой сектор распространяются общие принципы международного сотрудничества, описанные выше.

Д. Международное сотрудничество между правоохранительными и судебными органами

Международное сотрудничество между правоохранительными и судебными органами имеет жизненно важное значение для любой полномасштабной и эффективной структуры по борьбе с отмыванием денег. Почти во всех случаях уголовное преследование по делам об отмывании денег может оказаться успешным только благодаря помощи со стороны иностранной юрисдикции, предоставленной на каком-либо этапе расследования.²⁴

Международное сотрудничество зависит от подписания и ратификации всех соответствующих конвенций, принятых Организацией Объединенных Наций и другими региональными международными организациями. Фактически, эти конвенции зачастую обеспечивают требуемые правовые основы для обмена информацией с иностранными судебными органами и для принятия мер по их просьбе.

23. Принципы МОКЦБ, раздел 9.3.

24. Сорок рекомендаций, рекомендация № 36.

В этой области применяются те же общие принципы, какие описаны выше в части Б. Однако особый характер международного сотрудничества между судебными органами приводит к тому, что в этой области установлен целый ряд дополнительных и (или) специализированных принципов. Эти принципы изложены в различных конвенциях ООН, а также в рекомендациях FATF.

Следует подчеркнуть, что при согласовании договоренностей между судебными органами различных государств необходимо учитывать и соблюдать различающиеся конституционные требования. Кроме того, необходимо принять меры для того, чтобы подозреваемые лица по делам БОД/БФТ не могли воспользоваться нормами, относящимися к «политическим преступлениям» и не предусматривающими экстрадиции, особенно когда речь идет о влиятельных лицах.

1. Основные принципы

Законы и процедуры должны поощрять и облегчать правовую взаимопомощь по вопросам применения законов по БОД/БФТ, особенно, когда речь идет о мерах принуждения. Это включает предоставление учетной документации финансовых учреждений и других лиц; обыск физических лиц и помещений; прослеживание собственности и идентификацию имущества (активов); арест имущества (активов) и получение доказательственных материалов для использования в расследованиях и судебных делах по БОД/БФТ, а также принятие иных связанных с этим мер в иностранных юрисдикциях.²⁵

Соответствующие законы и процедуры должны обеспечивать эффективную правовую взаимопомощь при расследованиях или разбирательствах по делам БОД/БФТ, когда запрашивающая юрисдикция просит: (1) представить или изъять информацию, документацию или доказательства (включая документы финансового учета) из финансовых учреждений, других организаций или у физических лиц; (2) произвести обыск в финансовых учреждениях, других организациях или местах проживания; (3) получить показания свидетелей; и (4) произвести розыск, идентификацию, замораживание, арест и конфискацию отмываемых или предназначенных для отмывания активов, доходов от отмывания денег, активов, используемых или предназначенных для

25. Там же, рекомендация № 40.

финансирования терроризма, а также средств, использованных для совершения таких преступлений, или имущества соразмерной стоимости.²⁶

Для обеспечения международного сотрудничества необходимо иметь международные соглашения или иные официальные договоренности (а также неформальные механизмы), например, посредством использования двухсторонних или многосторонних договоров о правовой взаимопомощи.²⁷ Институциональные и иные механизмы должен обеспечивать для правоохранительных органов возможность обмениваться со своими иностранными коллегами информацией в отношении субъектов расследования; такие механизмы могут быть основаны на действующих соглашениях и других механизмах сотрудничества. Кроме того, национальные органы должны регистрировать количество, источник и назначение таких запросов о предоставлении информации, а также их удовлетворение.

Государства должны предоставлять своим правоохранительными и судебным органам достаточные финансовые, кадровые и технические ресурсы, чтобы они могли обеспечивать достаточный надзор, вести расследования, а также оперативно и в полном объеме отвечать на запросы о предоставлении помощи, поступающие из других стран.

2. Дополнительные принципы

Различия критериев «преступного умысла», имеющие место на основании национального законодательства в запрашивающей и запрашиваемой юрисдикциях, насколько это возможно, не должны влиять на возможность оказания правовой взаимопомощи.²⁸

Необходимо оказывать содействие расследованиям и правовым преследованиям как в тех случаях, когда лица совершили и предшествующее правонарушение, и правонарушение, связанное с отмыванием денег, так и в случаях расследований и правовых преследований лиц, совершивших только правонарушение, связанное с отмыванием денег.

Компетентным органам должны быть предоставлены полномочия на проведение совместных расследований (включая контролируемое предоставление конфиденциальной информации) с участием соответствующих компе-

26. Там же, рекомендация № 38.

27. Там же, рекомендация № 27.

28. Там же, рекомендация № 36.

тентных органов других стран; при этом необходимо обеспечить наличие достаточных средств защиты такой информации.²⁹

Договоренности должны разрешать эффективную международную координацию в отношении наложения ареста и изъятия имущества (активов), включая, если это допускается, предоставление полномочий на раздел конфискованного имущества (активов) с другими странами, если конфискация явилась прямым или косвенным результатом координированных действий правоохранительных органов.³⁰

И наконец, процессуальные нормы должны предусматривать экстрадицию лиц, обвиняемых в отмыывании денег, финансировании терроризма или иных связанных с этим правонарушениях, или же их правовое преследование внутри страны, если такие лица не подлежат экстрадиции.³¹

Е. Рассмотрение финансовых правонарушений

В целом, страны должны создать условия, при которых компетентные органы могли бы обеспечивали полномасштабное международное сотрудничество с зарубежными коллегами. Как отмечалось выше (раздел Б), при оказании помощи страны имеют право ставить определенные условия, но эти условия не должны быть чрезмерно ограничительными. Одним из условий, которые могут применяться в отношении правовой взаимопомощи или экстрадиции, является условие о двойной подсудности), хотя странам рекомендуется оказывать такую помощь даже при отсутствии двойной подсудности.

Некоторые страны не устанавливают уголовную ответственность за некоторые виды финансовых правонарушений (таких как уклонение от уплаты налогов) в качестве преступлений, предшествующих отмыыванию денег, и поэтому они не могут оказать помощь, если другая страна направит запрос об отмыывании доходов, полученных в результате финансового правонарушения. Однако если финансовые вопросы являются только частью данного запроса, и в нем имеются и другие (нефинансовые) компоненты, то запрашиваемая страна обязана оказать содействие, когда такой нефинансовый компонент связан с преступлением, предшествующим отмыыванию денег.

29. Там же, рекомендация № 27.

30. Там же, рекомендация № 38.

31. Там же, рекомендация № 39.

Глава IX

Борьба с финансированием терроризма

- | | |
|--|---|
| А. Ратификация и реализация документов ООН | Д. Международное сотрудничество |
| Б. Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и сопутствующее отмывание денег | Е. Альтернативные системы денежных переводов |
| В. Замораживание и конфискация имущества террористов | Ж. Телеграфные переводы |
| Г. Информирование о подозрительных финансовых операциях, связанных с терроризмом | З. Некоммерческие организации |
| | И. Перевоз денег физическими лицами |
| | К. Анкеты для самооценки по мерам борьбы с финансированием терроризма |

Террористические нападения на Соединенные Штаты Америки 11 сентября 2001 года способствовали повышению значения принимаемых международным сообществом мер по предотвращению, обнаружению и пресечению финансирования терроризма и террористических актов. В октябре 2001 года Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF) расширила свою миссию, включив в нее не только борьбу с отмыванием денег, но и участие во всемирных усилиях по борьбе с финансированием терроризма (БФТ).

Для достижения этих целей группа FATF одновременно с расширением своей миссии приняла первоначально восемь «Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма» (далее – «Специальные рекомендации»). В октябре 2004 г. FATF приняла новую Специальную рекомендацию IX, относящуюся к перевозке денег физическими лицами. Подобно ранее изданному «Сорока рекомендациям по борьбе с отмыванием денег» (далее – «Сорок рекомендаций») Специальные рекомендации FATF представляют собой не просто предложения, а скорее руководящие указания о требуемых

действиях каждой страны (а не только членом группы FATF), если эта страна желает рассматриваться как соблюдающая международные нормы по борьбе с финансированием терроризма (БФТ)¹. Страны также могут ознакомиться с Методологией БОД/БФТ, в которой содержится информация о том, как производится аттестация соблюдения Специальных рекомендаций.² Более того, FATF прямо предлагает всем странам принять «Специальные рекомендации» в качестве руководства к действию и участвовать в проводимой этой группой программе самооценки.³ Реализация Специальных рекомендаций наряду с Сорока рекомендациями по борьбе с отмыванием денег позволяет создать базовые структуры для обнаружения, предотвращения и пресечения финансирования терроризма.

Специальные рекомендации все еще являются относительно новым документом, и поэтому еще не наработан опыт в его интерпретации и реализации. Сначала группа FATF выпустила руководящие указания, помогающие разъяснить Специальные рекомендации.⁴ По мере приобретения опыта с течением времени FATF выпустила официальные и более авторитетные пояснительные записки к нескольким Специальным рекомендациям.⁵ Кроме того, FATF выпустила методические указания по некоторым Специальным рекомендациям.⁶ И, наконец, группа FATF выпустила «Руководство для финансовых учреждений по обнаружению финансирования терроризма», помогаю-

-
1. «Специальные рекомендации»: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>. «Специальные рекомендации» в русском переводе приводятся в приложении V к настоящему «Справочному руководству». «Сорок рекомендаций»: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF>. «Сорок рекомендаций» в русском переводе приводятся в Приложении IV к настоящему «Справочному руководству».
 2. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF> (на английском языке).
 3. См. Анкету для самооценки по мерам борьбы с финансированием терроризма. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/20/34033909.pdf> (на английском языке).
 4. Руководящие указания к Специальным рекомендациям по борьбе с финансированием терроризма (в переводе на русский язык) приводятся в приложении VI к настоящему Справочному руководству. Оригинал имеется в Интернете по адресу: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/20/34033909.pdf> (на английском языке).
 5. Пояснительные записки к Специальным рекомендациям II, III, VI и VII (в переводе на русский язык) приводятся в приложении VI к настоящему Справочному руководству (в русском переводе). Оригиналы имеются в Интернете по адресам: к спец. рекомендации II: http://www.fatf-gafi.org/document/53/0,2340,en_32250379_32236947_34267829_1_1_1_1,00.html; к спец. рекомендации III: http://www.fatf-gafi.org/document/0/0,2340,en_32250379_32236947_34241792_1_1_1_1,00.html; к спец. рекомендации VI http://www.fatf-gafi.org/document/33/0,2340,en_32250379_32236947_34252321_1_1_1_1,00.html; и к спец. рекомендации VII: http://www.fatf-gafi.org/document/56/0,2340,en_32250379_32236947_34256440_1_1_1_1,00.htm.
 6. К спец. рекомендации III, <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/15/34033495.pdf>; к спец. рекомендации VI, <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/17/34033713.pdf>; к спец. рекомендации VIII, <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/19/34033761.pdf>.

щее финансовым учреждениям в изучении механизмов, используемых для финансирования терроризма.⁷

А. Ратификация и реализация документов Организации Объединенных Наций

Первая Специальная рекомендация состоит из двух частей.⁸ В первой части указывается, что «каждая страна должна немедленно предпринять меры по ратификации и полной реализации Конвенции Организации Объединенных Наций «О борьбе с финансированием терроризма» (1999)».⁹ При проверке соблюдения этой рекомендации особое внимание обращается на конкретные меры, принимаемые страной для реализации различных требований этой конвенции.

Во второй части первой Специальной рекомендации требуется, чтобы каждая страна полностью выполняла резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ООН), относящиеся к финансированию терроризма, и в особенности резолюцию № 1373.¹⁰ Хотя в Специальных рекомендациях конкретно упоминается рекомендация № 1373,¹¹ страна также должна учитывать все прочие резолюции, относящиеся к финансированию терроризма. Кроме того, число таких резолюций вероятно будет изменяться с течением времени. Ниже указаны резолюции Совета безопасности, которые перечислены как важные в документе «Методика аттестации выполнения 40 рекомендаций FATF и 9 Специальных рекомендаций FATF».¹²

- S/RES/1267 (1999)¹³
- S/RES/1333 (2000)¹⁴
- S/RES/1363 (2001)¹⁵
- S/RES/1390 (2002)¹⁶

7. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/32/49/34047407.pdf>.

8. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация I.

9. <http://www.un.org/russian/documen/convents/terfin.htm>. См. также главу III, Организация Объединенных Наций.

10. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация I.

11. <http://www.state.gov/p/io/rls/othr/2001/5108.htm>.

12. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF> (на английском языке).

13. <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res1999/res1267.htm>.

14. <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2000/res1333.htm>.

15. <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2001/res1363.htm>.

16. <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2002/res1390.htm>.

- S/RES/1455 (2003)¹⁷
- S/RES/1526 (2004)¹⁸

Как и в отношении всех конвенций ООН, основной вопрос при определении соответствия рекомендациям FATF заключается в том, как были реализованы требования. Термин «реализация» означает, что страна приняла все целесообразные и необходимые меры для выполнения требований Конвенции ООН и резолюций Совета Безопасности ООН, т.е. для обеспечения их юридической обязательности на территории данной страны.¹⁹ Эти необходимые меры могут быть приняты посредством издания законов, нормативных актов, постановлений, указов или принятия иных целесообразных законодательных или административных мер, соответствующих конституции и правовой системе страны.²⁰

Из числа указанных резолюций Совета Безопасности ООН, относящихся к борьбе с финансированием терроризма, в данной рекомендации конкретно упоминается резолюция № 1373.²¹ В соответствии с этой резолюцией все государства-члены ООН обязаны:

- ввести уголовную ответственность за финансирование терроризма;
- воздерживаться от предоставления поддержки террористическим группам в любой форме;
- отказывать в убежище и поддержке террористам, включая замораживание средств или имущества лиц, организаций или субъектов, связанных с террористическими актами;
- запретить активную или пассивную поддержку террористов; и
- сотрудничать с другими странами в связи с уголовными расследованиями и обмениваться информацией о планируемых террористических актах.²²

17. <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2003/res14550.htm>.

18. <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2004/res1526.htm>.

19. FATF: «Руководящие указания», пункт 5.

20. Там же.

21. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация I.

22. Резолюция № 1373 Совета Безопасности ООН: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1373.htm>.

Б. Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и сопутствующее отмывание денег

Вторая Специальная рекомендация состоит из двух элементов, в соответствии с которыми каждая страна:

- должна ввести уголовную ответственность за финансирование терроризма, террористических актов и террористических организаций; и
- рассматривать террористические преступления как правонарушения, предшествующие отмыванию денег.²³

FATF выпустила пояснительную записку, в которой описывается порядок реализации в стране Специальной рекомендации II.²⁴ В соответствии с этой рекомендацией каждая страна должна ввести уголовную ответственность за финансирование терроризма, террористических актов и террористических организаций независимо от того, были ли эти средства получены незаконно (в каком случае соответствующее преступление в соответствии со второй частью данной рекомендации будет рассматриваться как правонарушение, предшествующее отмыванию денег) или законно. В законодательстве должны быть приведены четкие формулировки в отношении уголовной ответственности за финансирование терроризма. Такие формулировки, как введение уголовной ответственности за «содействие и пособничество», «попытку» или «сговор» недостаточны.²⁵ Эта концепция не всегда достаточно понятна в некоторых правовых системах. Закон также должен распространяться на любых лиц, которые получают или предоставляют денежные средства с намерением их использования в террористических целях; не требуется устанавливать или доказывать, что эти средства были фактически использованы для терроризма²⁶.

В. Замораживание и конфискация имущества террористов

В соответствии с третьей Специальной рекомендацией каждая страна должна принять меры для замораживания «денежных средств и прочих активов тер-

23. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация II.

24. http://www.fatf-gafi.org/document/53/0,2340,en_32250379_32236947_34267829_1_1_1_1,00.htm

25. Там же.

26. Там же.

рористов и лиц, финансирующих терроризм и террористические организации, в соответствии с резолюциями ООН». ²⁷ Кроме того, каждая страна должна принять соответствующие меры для предоставления компетентным органам страны полномочий на «наложение ареста и конфискацию собственности, представляющей собой доходы от терроризма, террористических актов или террористических организаций, или же используемой, предназначаемой или выделяемой в целях финансирования терроризма, террористических актов или террористических организаций». ²⁸

Группа FATF выпустила официальную пояснительную записку по реализации Специальной рекомендации III. ²⁹ Кроме того, группа FATF также выпустила ряд методических указаний, помогающих странам понять, как наилучшим образом должны быть реализованы требования этой рекомендации. ³⁰

В этой рекомендации используются три основные концепции, которые могут иметь различные значения в разных странах: замораживание (блокирование), наложение ареста и конфискация (или изъятие). «Замораживание» (или блокирование) означает, что компетентный орган стран имеет право заблокировать или запретить использование определенных денежных средств или активов и, тем самым, предотвратить перемещение или иное рассеивание этих средств или активов. ³¹ «Замороженные» средства или активы остаются в собственности их владельца, но находятся под управлением финансового учреждения (или другой организации) и под контролем его существующего руководства. Цель замораживания активов заключается в лишении владельца права распоряжения имуществом, так, чтобы это имущество не могло использоваться в запрещенных целях.

«Наложение ареста» означает, что компетентный государственный орган имеет право взять указанные средства или имущество под свой контроль. ³² В этом случае, денежные средства или имущество остаются в собственности их первоначального владельца, но соответствующий компетентный орган получает права распоряжения и административного управления этим имуществом. «Конфискация» или «изъятие» означает, что компетентный орган имеет право произвести изъятие указанных средств или имущества в казну

27. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация III.

28. Там же.

29. http://www.fatf-gafi.org/document/0/0,2340,en_32250379_32236947_34241792_1_1_1_1,00.html (на английском языке).

30. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/15/34033495.pdf> (на английском языке).

31. FATF: «Пояснительная записка к Специальной рекомендации III», пункт 7а.

32. Там же, пункт 7b.

государства.³³ Конфискация обычно производится на основании осуждения за уголовное преступление или на основании судебного решения, постановляющего, что активы или денежные средства были получены в результате криминальной деятельности или предназначались для использования в нарушение закона.

Замораживание средств террористов на основании соответствующих резолюций ООН может производиться посредством административного процесса без необходимости в дополнительных законодательных или судебных процедурах. Поскольку резолюции Совета безопасности являются имеющими юридическую силу обязательствами государств-участников ООН, это дает возможность всем странам принимать немедленные меры. Оперативность мер по замораживанию средств имеет крайне важное значение, поскольку в случае любой задержки такие средства могут быть выведены за пределы данной юрисдикции.

Комитет Организации Объединенных Наций, организованный для исполнения резолюции № 1267, издает объединенный список лиц и организаций, чьи средства подлежат замораживанию на основании различных резолюций СБ ООН в отношении Аль-Кайды, Талибана и Усамы бин Ладена.³⁴ Приказ о замораживании относится как к этим лицам и организациям, так и ко всем, кто действует в их интересах. Этот список время от времени обновляется, и обобщенный список публикуется на веб-сайте ООН.

В соответствии со Специальной рекомендацией III страны также должны иметь механизмы для замораживания средств лиц или организаций, связанных с терроризмом. Это также является общим требованием резолюции Совета безопасности № 1373. Контртеррористический комитет (КТК), действующий на основании резолюции № 1373, не выпускает таких списков, но предоставляет отдельным странам право указывать лиц и организации, чьи средства должны быть заморожены. Страны также должны принимать во внимание меры по замораживанию средств, предпринимаемые другими странами на основании резолюции № 1373.³⁵ Хотя наблюдение за мерами по замораживанию, принимаемых в других странах, не является обязательным, тем не менее такие списки следует изучать и при необходимости дублировать. Страны также должны принимать подобные меры при наличии достаточной

33. Там же, руководящие указания, пункт 7с.

34. <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267ListEng.htm> (на английском языке).

35. FATF, Пояснительная записка к Специальной рекомендации II, пункт 1.

уверенности или разумной убежденности в том, что указанные организации или лица участвуют в финансировании терроризма.

Г. Информирование о подозрительных финансовых операциях, связанных с терроризмом

В соответствии с четвертой Специальной рекомендацией финансовые учреждения, которые «подозревают или имеют достаточные основания подозревать, что средства связаны с финансированием терроризма, террористических актов или террористических организаций, либо имеют отношение к этому или предназначены для этого», обязаны незамедлительно сообщать о своих подозрениях в компетентные органы.³⁶

Это требование относится как к финансовым учреждениям (в соответствии с определением, приведенным в Сорока рекомендациях), так и к нефинансовым организациям и профессиям, которые теперь также указаны в определении, приведенном в Сорока рекомендациях (см. главу 5 настоящего справочного руководства).³⁷ Требования об информировании должны соответствовать применяемым в стране законам по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (БОД/БФТ).

Данная рекомендация предусматривает информирование в двух разных ситуациях: при наличии «подозрения» о том, что данные средства связаны с финансированием терроризма, и при наличии «достаточных оснований подозревать», что данные средства связаны с финансированием терроризма. Различие между этими ситуациями состоит в степени определенности, характеризующей критерий требуемого информирования о финансовой операции.³⁸ Критерий «подозрения» представляет собой тот же самый субъективный критерий, который используется в рекомендациях FATF по борьбе с отмыванием денег.³⁹ Критерий наличия «достаточных оснований подозревать» соответствует рекомендациям по БОД, но является несколько более широким, чем чистый критерий «подозрения» и, тем самым, требует информировать при более разнообразных обстоятельствах. Страны могут выпол-

36. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация IV.

37. FATF, Руководящие указания, пункт 19.

38. FATF: Руководящие указания, пункт 21.

39. «Сорок рекомендаций», рекомендация № 1513 гласит: «Если у финансовых учреждений возникают подозрения в криминальности происхождения средств», то они обязаны незамедлительно доложить о своих подозрениях.

нять это требование об информировании, основываясь на критерии «подозрения» или на критерии «наличия достаточных оснований подозревать».⁴⁰

Д. Международное сотрудничество

Пятая Специальная рекомендация предусматривает, что каждая страна должна предоставлять другой стране посредством механизма правовой взаимопомощи или иного механизма: «всемерную поддержку в связи с уголовным и гражданским производством, административными расследованиями, запросами и рассмотрением дел, относящихся к финансированию терроризма, террористических актов и террористических организаций».⁴¹ Каждая страна также должна принять все возможные меры для предотвращения предоставления на ее территории убежища для лиц, обвиненных в финансировании терроризма, террористических актов или террористических организаций, а также установить порядок экстрадиции таких лиц, если это возможно.⁴²

Первая часть этой рекомендации требует производить обмен информацией с применением механизма правовой взаимопомощи или иных средств, отличающихся от правовой взаимопомощи. «Правовая взаимопомощь» означает полномочия на представление всех видов правовой поддержки, включая выемку вещественных доказательств или снятие показаний свидетелей; обыск и наложение ареста на документы или предметы, имеющие отношение к уголовным разбирательствам или уголовным расследованиям; а также возможность приведения в исполнение судебных постановлений других стран о запрете пользования, наложении ареста, конфискации или изъятии по уголовному делу.⁴³ Обмен информацией с применением средств, «отличных от правовой взаимопомощи», означает применение любых других механизмов, включая обмен информацией через подразделения финансовой разведки (ПФР) или другие государственные органы, обменивающиеся информацией в двухстороннем порядке на основании меморандумов о взаимопонимании (МОВ), ведения корреспонденции или на иных основаниях.⁴⁴

40. FATF: Руководящие указания, пункт 21.

41. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация V.

42. Там же.

43. FATF: Руководящие указания, пункт 24.

44. Там же, пункт 25.

Вторая часть этой рекомендации включает понятия «убежище» и «экстрадиция». Эти термины имеют то же значение, что термин «убежище»,⁴⁵ использованный в резолюции № 1373 Совета Безопасности ООН,⁴⁶ и термин «экстрадиция»,⁴⁷ или выдача, использованный в «Международной конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма».⁴⁸ В отношении экстрадиции страны должны обеспечить, чтобы «заявления о политических мотивах не принимались во внимание в качестве основания для отказа в экстрадиции лиц, обвиняемых в финансировании терроризма».⁴⁹ Эта концепция и формулировка заимствована из «Конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма»⁵⁰.

Е. Альтернативные системы денежных переводов

В соответствии с шестой Специальной рекомендацией каждая страна должна принять меры для обеспечения того, чтобы все физические и юридические лица, занимающиеся «переводами денег или ценностей» были лицензированы или зарегистрированы, и чтобы на них распространялись те же нормы (т. е. «Сорок рекомендаций»), которые распространяются на другие финансовые учреждения.⁵¹ Кроме того, те организации, которые предоставляют такие услуги незаконно, должны подвергаться административному, гражданско-правовому или уголовному преследованию.⁵² Эти требования также распространяются на переводы денег или ценностей, осуществляемые через неофициальные системы для переводов.

Группа FATF выпустила пояснительную записку и ряд методических указаний к Специальной рекомендации VI, чтобы предоставить странам официальные указания и общее содействие в отношении реализации этой рекомендации.⁵³

45. Там же, пункт 26.

46. Резолюция № 1373 Совета Безопасности ООН (2001), пункт 2(с).

47. Там же.

48. Конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма, статья 11.

<http://www.un.org/russian/documen/convents/terfin.htm>.

49. FATF: Руководящие указания, пункт 26.

50. Конвенция ООН, статья 14.

51. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация VI.

52. Там же.

53. http://www.fatf-gafi.org/document/33/0,2340,en_32250379_32236947_34252321_1_1_1_1,00.html; and <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/17/34033713.pdf>

Официальные службы перевода или пересылки денег часто представляют собой особую категорию небанковских финансовых учреждений, с помощью которых физические или юридические лица осуществляют перемещение денежных средств по Специальной сети или через регулируемую банковскую систему. Применительно к проверке соблюдения «Сорока рекомендаций» FATF эти службы денежных переводов включаются в определение термина «финансовые учреждения», в связи с чем на них распространяются законы страны, относящиеся к БОД/БФТ, и они должны быть зарегистрированы или лицензированы.⁵⁴

Термин «система перемещения денег или ценностей» относится к финансовым службам, осуществляющим перемещение денег или ценностей из одного географического пункта в другой с использованием неофициальных и неподнадзорных сетей или механизмов.⁵⁵ Во многих юрисдикциях такие неформальные сети традиционно работают вне рамок регулируемого финансового сектора, описанного выше. К таким неофициальным системам относятся: «черный рынок по обмену песо», системы «хунди» и «хавала».⁵⁶

Цель Специальной рекомендации VI заключается в том, чтобы требования режимов БОД и БФТ были распространены странами на все виды систем перемещения денег и ценностей.⁵⁷ Поэтому страна, как минимум, должна обеспечить, чтобы определенные нормы FATF и другие международные нормы распространялись на все службы перевода денег и ценностей, в том числе на неофициальные.⁵⁸ Кроме того, из этой Специальной рекомендации логически вытекает требование о необходимости назначения компетентного органа для лицензирования или регистрации всех таких неофициальных служб по переводу денег или ценностей и для предъявления таким организациям требований о введении адекватных программ для защиты от отмывания денег и финансирования терроризма.⁵⁹ Это требование соответствует «Сорока рекомендациям».⁶⁰

54. «Сорок рекомендаций», глоссарий, термин «Финансовые учреждения».

55. FATF: Руководящие указания, пункт 31. Пояснительная записка, пункт 4.

56. Подробное обсуждение этого вопроса приводится в документе Банка и МВФ по этому предмету. (См. главу X: «Анализ системы “хавала”»). См. также «Доклад о типичных методах» FATF-XI (2000), <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/29/37/34038120.pdf>, и доклад Азиатско-Тихоокеанской группы «О подпольных банках и альтернативных системах денежных переводов» (2001) www.apgml.org/content/typologies_reports.jsp (на английском языке).

57. FATF: Руководящие указания, пункт 29. Пояснительная записка, пункт 2.

58. «Сорок рекомендаций», рекомендации №№ 4 – 25.

59. Там же, рекомендация № 23.

60. Там же.

Международное сообщество не пытается искоренить неофициальные системы перемещения денег и ценностей посредством введения этой рекомендации. Во многих случаях такие системы оказывают полезные услуги людям, не имеющим доступа к официальному финансовому сектору. Однако известны случаи, когда такие системы использовались для отмывания денег и перевода денежных средств террористам, и данная рекомендация ориентирована на применение к таким системам мер контроля, установленных режимом БОД/БФТ. Эта рекомендация также требует от таких организаций соблюдения данных требований, но не возлагает на них такие же требования о регулировании и надзоре, какие предъявляются учреждениям в соответствии с нормативными документами Базельского комитета по банковскому надзору, Международной ассоциации страховых надзоров или Международной организацией комиссий по ценным бумагам.

Ж. Телеграфные переводы

В соответствии с седьмой Специальной рекомендацией каждая страна должна принять надлежащие меры по обеспечению регистрации финансовыми учреждениями, находящимися в сфере действия рекомендации, (включая службы денежных переводов) точной и достоверной информации об отправителе (фамилия, адрес и номер счета) в отправляемом переводе и сопроводительном сообщении, и далее потребовать, чтобы эта информация сохранялась вместе с переводом или сопроводительным сообщением при прохождении всей платежной цепи.⁶¹ Кроме того, такие финансовые учреждения должны обращать особое внимание на подозрительные денежные переводы, не содержащие полной информации об отправителе, и брать такие переводы под особый контроль.⁶²

Реализация этой рекомендации оказалась в некоторой степени затруднительной и группа FATF выпустила обширную пояснительную записку для разъяснения требований Специальной рекомендации VII.⁶³ Методических указаний для внедрения этой рекомендации не разработано.

Цель этой рекомендации заключается в получении информации о том, кто отправляет телеграфные переводы, что позволит выявить как денежные

61. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация VII.

62. Там же.

63. http://www.fatf-gafi.org/document/56/0,2340,en_32250379_32236947_34256440_1_1_1_1,00.html

средства, посылаемые в незаконных целях, так и их отправителей.⁶⁴

Требования к информированию зависят от того, осуществляется ли перевод внутри страны или же за границу. Для международных переводов необходимо указывать фамилию, номер счета (или неповторяющийся идентификационный номер в случае отсутствия счета, например, в случае разового перевода) и адрес.⁶⁵ Если существуют опасения в отношении раскрытия адреса клиента, то вместо адреса можно указывать номер удостоверения, идентификационный номер клиента или дату и место рождения. В случае расследований международных операций отмывания денег или финансирования терроризма предоставление этой информации при осуществлении телеграфного перевода позволит получить информацию об отправителе гораздо быстрее и проще, чем посредством направления запросов и длительного ожидания ответов.

Для внутренних переводов достаточно указать только номер счета, при условии, что имеется возможность проследить всю остальную информацию об организации в течение трех дней с момента получения передающим учреждением соответствующего запроса от принимающего учреждения или от компетентных органов. Страны могут освобождать от этих требований операции на сумму до 3000 евро или долларов США.⁶⁶

Принимающие финансовые учреждения должны иметь возможность идентифицировать телеграфные переводы, в которых отсутствует значимая информация. Это не является требованием о проверке каждой операции, и кроме того, представляется крайне маловероятным, что принимающее учреждение сможет провести расследование по поводу точности этой информации. Отправители денежных переводов не являются их клиентами. Однако учреждения должны располагать системами, позволяющими проводить выборочную проверку телеграфных переводов. В случае отсутствия полной информации учреждение должно рассмотреть целесообразность представления сообщения о подозрительной операции. Если финансовое учреждение направляет сообщения, не содержащие требуемую информацию об отправителе, то принимающее учреждение должно рассмотреть целесообразность сохранения деловых отношений с отправителем.⁶⁷

64. Там же, пункт 1.

65. Там же, пункты 8 и 9.

66. http://www.fatf-gafi.org/document/56/0,2340,en_32250379_32236947_34256440_1_1_1_1,00.html (на английском языке).

67. Там же, пункты 11 – 14.

3. Некоммерческие организации

В соответствии с восьмой Специальной рекомендацией каждая страна должна проанализировать адекватность своего законодательства и нормативных актов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций, чтобы выявить возможность их использования в целях финансирования терроризма.⁶⁸ В частности, страна должна обеспечить невозможность незаконного использования таких организаций:

- террористическими организациями, замаскированными под легитимные учреждения;
- посредством эксплуатации легитимных учреждений в качестве канала для финансирования терроризма, в том числе в целях уклонения от замораживания активов; и
- для сокрытия или маскировки скрытого отвода средств, предназначенных для законных целей, на финансирование террористических организаций.⁶⁹

Для этой рекомендации не имеется пояснительной записки, но в целях оказания странам содействия в защите их некоммерческих организаций от злоупотреблений, группа FATF выпустила сборник методических указаний по международной практике, озаглавленный «Борьба с использованием некоммерческих организаций в противозаконных целях».⁷⁰

Цель этой рекомендации заключается в предотвращении противозаконного использования террористами некоммерческих организаций (т. е. организаций, создаваемых в благотворительных, религиозных, образовательных, социальных или иных общественных целях), а также иных юридических лиц и структур.⁷¹ В этом отношении данная рекомендация носит довольно общий характер, поскольку различные субъекты, относящиеся к категории некоммерческих организаций, имеют различные юридические формы, и характер их операций существенно различается в разных юрисдикциях.⁷²

Чтобы предотвратить необходимость соблюдения набора жестких правил, которые на практике могут не иметь смысла в некоторых юрисдикциях,

68. «Специальные рекомендации», Специальная рекомендация VIII.

69. Там же.

70. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/19/34033761.pdf>.

71. FATF: Руководящие указания, пункт 39.

72. Там же.

данная рекомендация вместо конкретных требований содержит общие указания и описание целей, которые должны быть достигнуты. В соответствии с этой рекомендацией страны должны уделять внимание трем направлениям:

- *Обеспечение финансовой открытости.* Такие организации должны иметь открытую финансовую отчетность и вести свою деятельность так, чтобы предусматривать возможность аудита и учета всех денежных средств. Информация о счетах должна публиковаться, и распределение денежных средств должно производиться через счета, ведущиеся в авторитетных финансовых учреждениях.
- *Программные проверки.* Организации должны знать, кто получает средства и как они тратятся, и должны принимать активные меры для контроля этого. Это имеет особо важное значение в том случае, если получатели находятся в другой стране.
- *Административное сопровождение.* Необходимо вести достаточный учет деятельности организации. В организации должны иметься четкие организационные структуры и внутренняя подотчетность.

И. Перевоз денег физическими лицами

Цель девятой специальной рекомендации, которая была принята в октябре 2004 г., заключается в том, чтобы предотвратить финансирование операций террористов и других преступных элементов и отмывание их преступных доходов, осуществляемое посредством перевоза валюты и денежных документов из одной страны в другую.⁷³ Физические лица и организации, перевозящие деньги и денежные документы через государственные границы, часто именуются «денежными курьерами».

Специальная рекомендация IX в сущности содержит четыре конкретных требования в отношении деятельности «денежных курьеров». Во-первых, каждая страна должна иметь систему для обнаружения физической трансграничной перевозки валюты и оборотных денежных документов на предъявителя.⁷⁴ Во-вторых, каждая страна должна предоставить своим компетентным органам полномочия на пресечение или ограничение перевозки валюты или оборотных денежных документов на предъявителя: (i) в случае подозрения о при-

73. Пояснительная записка к Специальной рекомендации IX, пункт 1.

74. Специальные рекомендации, рекомендация IX.

частности к отмыванию денег или финансированию терроризма, либо (ii) в случае представления ложных деклараций или сведений. В-третьих, в этой рекомендации также требуется, чтобы каждая страна обеспечила наличие эффективных, пропорциональных и профилактических санкций для лиц, предоставляющих ложные декларации или сведения в отношении трансграничной перевозки валюты и оборотных денежных документов на предъявителя. И наконец, в-четвертых, каждая страна обязана принять меры, разрешающие конфискацию валюты или оборотных денежных документов на предъявителя, связанных с отмыванием денег или финансированием терроризма.

Одновременно с принятием этой специальной рекомендации группа FATF выпустила также официальную пояснительную записку к ней.⁷⁵ В пояснительной записке приводится достаточно подробное определение терминов, используемых в тексте рекомендации, а также достаточно подробное описание того, как страна может выполнить требования этой рекомендации. В дополнение к данной рекомендации группа FATF также выпустила документ по распространению передового международного опыта под названием: «Обнаружение и предотвращение трансграничной перевозки денег террористами и другими преступниками».⁷⁶ Страны также могут изучить практические рекомендации, принятые в феврале 2005 г в целях описания способов выполнения требований специальной рекомендации IX.

В соответствии с пояснительной запиской, термин «оборотные денежные документы на предъявителя» означает:

- кредитно-денежные документы, оформленные на предъявителя, такие как дорожные чеки,
- оборотные документы (включая чеки, векселя и платежные поручения), которые оформлены на предъявителя, индоссированы без указания конкретного получателя, оформлены на фиктивного получателя или иным образом обеспечивают передачу собственности после вручения;
- частично оформленные документы (включая чеки, векселя и платежные поручения), в которых имеется подпись, но отсутствует фамилия получателя.

Следует отметить, что применительно к данной специальной рекомендации золото, драгоценные металлы и драгоценные камни не включаются в

75. Пояснительная записка к Специальной рекомендации IX.

76. <http://www.fatf-gafi/50/63/3442418.pdf>.

определение термина «оборотные денежные документы на предъявителя».⁷⁷ Тем не менее, сведения, декларации или другие заверения в отношении таких предметов могут входить в сферу действия других нормативных требований страны, таких как таможенные законы и правила, но это не обязательно для выполнения требований данной рекомендации.⁷⁸

Термин «физический перевоз через границу» относится к любому вывозу или ввозу валюты и оборотных денежных документов на предъявителя из одной страны в другую страну. Этот термин включает следующие виды перевозок: (1) физический перевоз физическим лицом или в его багаже или автомобиле; (2) перевоз валюты в грузовых контейнерах; или (3) почтовая отправка валюты и оборотных денежных документов физическим или юридическим лицом.⁷⁹

В соответствии с пояснительной запиской страна может выполнить требования этой рекомендации посредством использования одной из двух систем: системы деклараций или системы раскрытия сведений.⁸⁰ При использовании «системы деклараций» все лица, осуществляющие физическую трансграничную перевозку валюты и оборотных денежных документов на предъявителя на сумму сверх установленного порогового значения (максимальный порог не должен превышать 15 000 евро или долларов США), обязаны представить уполномоченным таможенным органам правдивую декларацию в отношении суммы перевозимых ценностей и прочую информацию, относящуюся к делу. Для достижения целей этой рекомендации такое установленное пороговое значение должно быть достаточно низким.⁸¹

При использовании «системы раскрытия сведений» все лица, осуществляющие физический перевоз валюты и оборотных денежных документов на предъявителя через границу, обязаны представлять уполномоченным компетентным органам по их требованию правдивые сведения в отношении суммы перевозимых ценностей и прочую информацию, относящуюся к делу. При этом страны должны обеспечить, чтобы уполномоченные компетентные органы имели право задавать вопросы в целенаправленном порядке, основываясь на разведанных или на подозрении, либо в выборочном порядке.⁸²

Следует отметить, что страна должна иметь систему контроля как для ввоза, так и вывоза ценностей, однако применение одной и той же системы

77. Там же, сноска 1.

78. Там же

79. Там же, пункт 5.

80. Там же, пункт 9.

81. Там же, пункт 9а.

82. Там же, пункт 9b.

для контроля ввоза и вывоза не обязательно. Таким образом, страна может иметь, например, систему деклараций для контроля ввоза, и систему раскрытия сведений для контроля вывоза или наоборот.

Термины «ложная декларация» или «ложные сведения» означают:

- предоставление ложных данных о стоимости перевозимой валюты и оборотных денежных документов на предъявителя,
- предоставление ложных данных о стоимости перевозимой валюты и оборотных денежных документов или при ответе на другие вопросы, указанные в декларации или в документе о раскрытии сведений или задаваемые представителями власти, или
- отказ от заполнения требуемой декларации или требуемого раскрытия сведений.⁸³

После обнаружения ложной декларации или ложных сведений уполномоченные компетентные органы должны иметь законное право потребовать и получить от перевозчика дополнительную информацию в отношении происхождения валюты и оборотных денежных документов через границу и их предназначения.⁸⁴

Независимо от того, какие из этих систем введены в действие, информация, полученная в процессе оформления деклараций и представления сведений, должна передаваться в подразделение финансовой разведки (ПФР).⁸⁵ Кроме того, процессы деклараций и (или) раскрытия сведений должны обеспечить возможность максимального международного сотрудничества и содействия в соответствии с *Сорока рекомендациями* (в частности, в соответствии с рекомендациями 35 – 40), и в соответствии со Специальной рекомендацией V.⁸⁶ Поэтому в случае представления деклараций или сведений в отношении ценностей, превышающих установленный порог, в случае обнаружения ложных деклараций или сведений или в случае подозрений на отмывание денег или финансирование терроризма, необходимо сохранять соответствующую информацию, включая сведения о декларированной, заявленной или обнаруженной сумме денег или оборотных денежных документов на предъявителя, а также идентификационные данные носителей.⁸⁷

83. Там же, пункты 6 и 7.

84. Там же, пункт 10b.

85. Там же, пункт 10c.

86. Там же, пункт 10f.

87. Там же.

Лица, осуществляющие физический перевоз через границу валюты и оборотных денежных документов, фактически связанных с финансированием терроризма или отмыванием денег, также подлежат эффективным, пропорциональным и профилактическим санкциям по гражданскому, административному или уголовному праву, а также к ним могут применяться меры (включая законодательные), которые соответствуют «Сорока рекомендациям» (Рекомендация № 3) и Специальной рекомендации III и позволяют произвести конфискацию такой валюты или таких оборотных денежных документов на предъявителя.⁸⁸ До вынесения такого решения компетентные органы должны иметь законные полномочия на пресечение или ограничение перевоза валюты и оборотных денежных документов на разумный срок, чтобы проверить возможность обнаружения доказательств в отношении финансирования терроризма или отмывания денег в нижеуказанных случаях: (i) в случае подозрения в отношении финансирования терроризма или отмывания денег; или (ii) в случае предоставления ложной декларации или ложных сведений.⁸⁹

И наконец, при внедрении Специальной рекомендации IX страны должны предусматривать гарантии, позволяющие обеспечить надлежащее использование получаемой информации без ограничения платежных расчетов между странами за товары и услуги, и без создания препятствий для свободного движения капиталов.⁹⁰

К. Анкеты для самооценки по мерам борьбы с финансированием терроризма

В целях концентрации внимания на вопросах интерпретации и реализации «Специальных рекомендаций» FATF выпустила анкету для самостоятельной оценки мер по борьбе с финансированием терроризма (SAQFT)⁹¹. Эта анкета первоначально использовалась только государствами-участниками FATF. После завершения первоначального анализа применения этой анкеты группа FATF выпустила руководящие указания по применению Специальных рекомендаций и этой анкеты. Анкета SAQFT также имеется на веб-сайте FATF и может быть использована любой страной в целях выполнения самостоятельной оценки.⁹²

88. Специальная рекомендация IX и Пояснительная записка к Специальной рекомендации IX, пункт 11.

89. Пояснительная записка к Специальной рекомендации IX, пункт 10e.

90. Там же, пункт 1.

91. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/20/34033909.pdf>.

92. Там же.

Глава X

Инициативы Всемирного банка и Международного валютного фонда по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма

А. Привлечение внимания

1. Серия глобальных диалогов
2. Стратегия помощи странам

Б. Разработка универсальной методологии аттестации БОД/БФТ

1. Экспериментальная 12-месячная программа
2. Доклады по соблюдению норм и законов
3. Пересмотр универсальной методологии

В. Построение институциональной базы

1. Организация учебных конференций

2. Предоставление технической помощи отдельным странам

Г. Исследования и анализ

1. Анализ системы «хавала»
2. Изучение альтернативных систем денежных переводов
3. Веб-сайт Всемирного Банка по вопросам БОД/БФТ
4. Справочник по ПФР
5. Справочное руководство

Задачи Всемирного банка (далее – Банк) и Международного валютного фонда (далее – МВФ или Фонд) фундаментально различаются. Тем не менее, обе организации поставили перед собой идентичные цели в отношении борьбы с отмыванием денег (БОД) и борьбы с финансированием терроризма (БФТ). Более того, Банк и Фонд совместно ведут все работы по достижению этих целей.

Основная миссия Банка заключается в борьбе с бедностью во всем мире. Банк помогает странам усиливать меры по развитию экономики путем предоставления займов и технической помощи для построения институциональной базы, а также займов для улучшения инфраструктуры и окружающей среды в развивающихся странах. Миссия Банка включает предоставление ресурсов, распространение знаний и формирование партнерских отношений в государственном и частном секторах.¹

1. Информация о Всемирном банке: <http://www.worldbank.org> (на английском языке).

Общая миссия МВФ в сущности носит макроэкономический характер и связана с наблюдением за мировым финансовым сектором. В число целей МВФ входят:

- содействие международному сотрудничеству в кредитно-денежной сфере;
- содействие развитию и сбалансированному росту международной торговли;
- содействие стабильности валютных курсов; и
- содействие формированию многосторонних платежных систем.

В основном, Фонд способствует стабильности мировых кредитно-денежных рынков посредством предоставления займов странам, что позволяет им откорректировать искажения в своем платежном балансе без необходимости в применении мер, которые могли бы нанести ущерб национальному или международному благополучию.²

В апреле 2001 года Советы исполнительных директоров Всемирного банка и МВФ констатировали, что отмывание денег представляет собой проблему глобального масштаба, влияющую как на крупные, так и на небольшие финансовые рынки.³ Учитывая, что отмывание денег потенциально может привести к разрушительным экономическим, политическим и социальным последствиям для стран, находящихся в процессе развития своей национальной экономики, финансовых систем и финансовых институтов, Банк констатировал, что отмывание денег в потенциале может нанести значительный экономический ущерб развивающимся странам. МВФ констатировал, что отмывание денег сопряжено с целым рядом макроэкономических последствий, включая непредсказуемое изменение потребности в деньгах, риск для благополучия финансовых учреждений и финансовых систем, а также увеличение масштаба колебаний международных потоков капиталов и курсов валют в результате непредвиденных международных переводов валюты.

После событий 11 сентября 2001 года Советы исполнительных директоров Всемирного банка и МВФ приняли планы мероприятий по усилению борьбы с отмыванием денег (БОД) и борьбы с финансированием терроризма

2. Информация о МВФ: <http://www.imf.org> (на английском языке).

3. Более подробное описание мер, принимаемых Банком и Фондом, приводится в документе: «Усиление мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Совместный отчет о работе МВФ и Всемирного банка». <http://www.imf.org/external/np/mae/aml/2002/eng/092502.htm> (на английском языке).

(БФТ). Кроме того, Советы директоров в июле и августе 2002 года признали «Сорок рекомендаций по борьбе с отмыванием денег» (далее – «Сорок рекомендаций») и девять «Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма» (далее – «Специальные рекомендации»), опубликованные группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF) в качестве соответствующих международных правовых норм по БОД и БФТ. В ноябре 2002 года Советы директоров включили БОД и БФТ в число направлений, полезных для их операционной работы, и приступили к реализации 12-месячной экспериментальной программы по использованию универсальной полномасштабной методологии аттестации режимов БОД и БФТ.

В ходе реализации этой экспериментальной программы Фонд и Банк провели аттестацию 33 стран, а группа FATF и региональные органы типа FATF (РОТФ) выполнили аттестацию еще восьми стран. В марте 2004 года Советы директоров Фонда и Банка рассмотрели результаты экспериментальной программы. Они пришли к заключению о том, что эксперимент оказался успешным, и приветствовали усиление международного внимания к вопросам БОД и БФТ, обеспеченное благодаря этому эксперименту, а также эффективное сотрудничество между группой FATF и региональными органами РОТФ. В это же время Советы директоров приняли решение сделать работу по БОД и БФТ постоянной частью своей деятельности; продолжать сотрудничество с группой FATF; принять пересмотренные рекомендации FATF в качестве нового стандарта, применительно к которому будут готовиться доклады по соблюдению норм и законов (ДСНЗ, или ROSC), и пересмотреть методологию аттестации на соблюдение этого стандарта; а также отвести дополнительные ресурсы для дальнейшей работы. Фонд и Банк предполагают проводить около 20 аттестаций в год, используя ту же методологию, которую применяют группа FATF и организации РОТФ.

А. Привлечение внимания

1. Серия глобальных диалогов

Первым шагом на пути формирования или совершенствования институциональной базы страны по БОД и БФТ является привлечение внимания руководства страны к этим вопросам и доказательство их влияния на страну, распространение опыта, имеющегося в других странах, и информирование стра-

ны об имеющихся ресурсах и оказываемой помощи. Для достижения этой цели Всемирный банк и МВФ проводят серию глобальных диалогов по региональной политике в отношении БОД/БФТ. Эти мероприятия представляют собой интерактивные телевизионные конференции, проводимые для участвующих стран в определенном географическом регионе и дающие официальным государственным лицам из этих стран, сотрудникам Банка и Фонда, региональных органов типа FATF (РОТФ), региональных банков развития и других международных организаций возможность для обсуждения и обмена информацией. В центре внимания находятся следующие вопросы:

- определение проблем, с которыми сталкиваются страны в борьбе с незаконными денежными потоками;
- обмен опытом успешной работы;
- определение конкретных проблем в странах данного региона; и
- выявление типов поддержки, требуемой странам для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

К числу ключевых вопросов, рассматриваемых в серии глобальных диалогов, относятся следующие.

- Каким образом Всемирный банк и МВФ могут помочь странам усилить меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма?
- Как отмывание денег и финансирование терроризма рассматривается в более широком контексте коррупции и неудовлетворительного управления?
- Как должны реагировать правительства? В чем заключаются проблемы для регулирующих органов на данном этапе? Какую институциональную структуру следует сформировать в каждой стране в целях осуществления эффективной программы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма?
- Какие проблемы в отношении борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма могут возникнуть в будущем в участвующих странах?

Для ответа на эти вопросы видные политические деятели участвующих стран описывают свою точку зрения на экономические последствия криминального противозаконного использования финансовых систем, включая, в

особенности, отмывание денег и финансированием терроризма. Другие обсуждаемые вопросы относятся к практическим средствам обеспечения стабильного экономического развития и целостности финансового рынка перед лицом таких угроз. Такой диалог помогает странам учиться друг у друга, опираясь как на конкретный опыт каждой страны, так и на более широкий опыт международных экспертов.

2. Стратегия помощи странам

Банк учитывает результаты «Программы аттестации финансового сектора» (ПАФС, или FSAP) при планировании более широких мер содействия развитию, включаемых в «Стратегию помощи стране» (СПС, или CAS), в которой описываются приоритеты программы Банка, относящейся к трехлетним планам развития каждой страны, составленным по согласованию с правительством этой страны. После систематизированного анализа результатов программы ПАФС оказание содействия по БОД/БФТ уже включено в более чем 30 документов СПС, подготовленных за период с марта 2002 года.

Технической помощи отводится особо приоритетная роль в тех странах, где слабость режима БОД/БФТ может привести к существенному риску для управления страной и для ее развития. В документах СПС вопросы БОД/БФТ также рассматриваются более детально для тех стран, в которых в недостаточной степени внедряются международные правовые нормы и передовой опыт.

Фонд включил компоненты БОД/БФТ в свою программу надзора по статье IV.⁴ В дополнение к представляемым в Исполнительный комитет отчетам по аттестации стабильности финансовой системы (АСФС, или FSSA), в которых подводятся итоги программы ПАФС, включая аттестацию режимов БОД/БФТ), с января 2002 года результаты опросов по БОД/БФТ были включены в более чем 70 обсуждений по статье IV.

Б. Разработка универсальной методологии аттестации БОД/БФТ

В течение 2002 года Банк и МВФ тесно сотрудничали с группой FATF и другими международными нормотворческими органами, такими как Базельский комитет по банковскому надзору (далее – Базельский комитет),

4. Информация о МВФ: <http://www.imf.org> (на английском языке).

Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO), Международная ассоциация страховых надзоров (МАСН, или IAIS) и группа «Эгмонт», при разработке единой полномасштабной методологии аттестации БОД/БФТ. Эта методология была согласована и утверждена на пленарном заседании FATF в октябре 2002 года. В методологию входили 120 критериев, охватывающих каждую из сорока рекомендаций и специальных рекомендаций FATF, включая введение мер уголовного преследования.⁵

Методология охватывала правовую и институциональную базу БОД/БФТ страны, включая формирование подразделений финансовой разведки (ПФР). Методология также учитывает резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ООН), международные конвенции и другие международные правовые нормы. Методология давала возможность проведения углубленной оценки превентивных мер для финансовых учреждений.

После пересмотра «Сорока рекомендаций» в июне 2003 г. Банк и Фонд совместно с группой FATF и организациями РОТФ провели работу по пересмотру методологии аттестаций. Эта методология была одобрена группой FATF в феврале 2004 года и Советами директоров Банка и Фонда в марте 2004 года. Методология включает свыше 200 «важнейших критериев», по которым будет оцениваться соблюдение странами стандартов FATF, а также несколько «дополнительных критериев», которые хотя и не входят в число обязательных критериев, учитываемых при аттестации, тем не менее отражают передовую международную практику и должны рассматриваться в ходе аттестации. Методология сегодня включает значительно большее число критериев в сравнении с ее предыдущей редакцией, что отражает расширение норм, согласованное в 2003 году.

Методология будет использоваться международными организациями при оценке мер БОД/БФТ в рамках общей аттестации соблюдения международных финансовых стандартов в процессе аттестации финансового сектора (ПАФС, или FSAP) и общего финансового контроля (ОФК, или OFC). Это приведет к составлению докладов по соблюдению норм и законов (ДСНЗ, или ROSC) по мерам БОД/БФТ, представляемых в Исполнительные комитеты Банка и Фонда. Эта методология также будет использоваться группой FATF и организациями РОТФ в ходе их совместных аттестаций. Группа FATF и организации РОТФ в рамках своих совместных аттестаций будут составлять доклады ДСНЗ, признаваемые Банком и Фондом.

5. Методология аттестации режима БОД/БФТ: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF> (на английском языке).

Таким образом, группа FATF, организации РОТФ, Банк и Фонд будут проводить аттестации, руководствуясь одной и той же методологией, и признавать отчеты друг друга. Организации сотрудничают друг с другом для составления целесообразного графика аттестаций, соответствующего графику процессов аттестации финансового сектора (ПАФС) и общего финансового контроля (ОФК), осуществляемых международными финансовыми учреждениями, и графику совместных аттестаций, выполняемых группой FATF и региональными организациями РОТФ. Предполагается, что Фонд и Банк будут проводить около 20 аттестаций в год, и примерно такое же число аттестаций будет проводиться FATF и его региональными органами (РОТФ). При соблюдении этого графика полная аттестация каждой страны будет проводиться примерно один раз в пять лет.

В. Построение институциональной базы

1. Организация учебных конференций

Банк и Фонд проводят целевые учебные конференции по конкретным вопросам БОД/БФТ, привлекая официальных лиц, участвующих в БОД/БФТ в соответствующем регионе. Например, в течение 2002 года проведены две конференции по технической помощи: одна в Монтевидео (Уругвай), и вторая в Москве (Россия).

Московская конференция является примером рассматриваемых типов информации. Основное внимание уделялось вопросу о создании оперативных подразделений финансовой разведки (ПФР). Конференция была ориентирована на те страны, которые не имеют работающих ПФР или только приступили к их использованию. Основная цель конференции заключалась в привлечении экспертов из стран Восточной Европы, которые недавно обеспечили соблюдение норм БОД/БФТ, с тем чтобы официальные лица из этих стран поделились своим опытом и оптимальными методами работы.

Конференция также представляла собой полезный механизм для оказания содействия тем странам и организациям, которые предоставляют техническую помощь по БОД/БФТ, в выявлении наиболее неотложных потребностей и в завязывании личных контактов с государственными официальными лицами из этих стран, что позволит облегчить и упростить оказание помощи в будущем.

Конференция успешно продемонстрировала всю важность уделения внимания вопросом БОД/БФТ и изложения различных требований международных норм в форме, понятной для официальных лиц из этих стран. Конференция также продемонстрировал конкретные шаги, необходимые для начала принятия мер в их соответствующих странах. Кроме того, официальные государственные лица смогли завязать личные контакты с экспертами в этой сфере, а также со своими коллегами из соседних стран, что впоследствии облегчит получение консультаций и помощи в реализации мер БОД/БФТ.

Следующий семинар был проведен в ЮАР в мае 2004 года. В нем приняли участие 14 государств-участников Группы борьбы с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке (ГБОДВЮА, или ESAAMLG). Семинар был организован этой группой при участии Банка и Фонда, а также экспертов из нескольких других международных организаций и стран. Цель семинара заключалась в информировании политических деятелей входящих в группу ГБОДВЮА стран о базовых элементах национальной стратегии борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма и в совместной разработке стратегий решения основных вопросов БОД/БФТ в каждой стране. В ходе этой встречи участники разрабатывали концепции стратегий, которые затем прорабатывались в каждой стране и затем были окончательно оформлены и представлены на пленарном заседании ГБОДВЮА в августе 2004 года.

2. Предоставление технической помощи отдельным странам

Банк и Фонд оказывают различные виды технической помощи (ТП) стран, желающим построить или усовершенствовать свои режимы БОД/БФТ.⁶ С апреля 2001 года эти усилия по оказанию технической помощи существенно возросли. Банк и Фонд используют результаты «Программы аттестации финансового сектора» и отдельные обзоры БОД/БФТ в качестве средства для определения потребностей в оказании технической помощи и приоритетности удовлетворения этих потребностей.

Применительно к развивающимся странам техническая помощь по БОД/БФТ включается в состав «Стратегии помощи стране» (СПС, или CAS), в которой описываются приоритеты программы Банка, относящейся к трехлетним планам развития страны, составленным по согласованию с правитель-

6. Усиление работы по БОД/БФТ, параграфы 39 и 40. См.: http://finsec.worldbank.org/assets/images/AML-CFT_Methodology_SecM2002-0554.pdf (на английском языке).

ством этой страны. В частности, технической помощи отводится особо приоритетная роль в тех странах, где слабость режима БОД/БФТ может привести к существенному риску для управления страной и для ее развития.

Основные направления технической помощи, предоставляемой Банком и Фондом в отношении БОД/БФТ:

- формулирование законов и нормативных актов по БОД/БФТ, соответствующих оптимальной международной практике;
- реализация законов, нормативных актов, регламентов и инструкций органами финансового надзора и другими аналогичными компетентными органами, на которые возложены обязанности по исполнению мер БОД/БФТ;
- установление для подразделений финансовой разведки (ПФР) правовой базы, соответствующей оптимальной международной практике;
- разработка программ обучения и просвещения с учетом вопросов по БОД/БФТ, возникающих в государственном и частном секторах;
- сотрудничество с другими сторонами при проведении международных программ обучения; и разработка учебных материалов, основанных на применении компьютеров.

За двухлетний период до принятого в марте 2004 года решения Советов директоров Банка и Фонда о включении мер по БОД/БФТ в свои постоянные рабочие программы, Банк и Фонд реализовали 85 проектов оказания технического содействия в 63 странах, а также 32 проекта регионального характера, распространяющиеся более чем на 130 стран.

Г. Исследования и анализ

1. Анализ системы «хавала»

Банк и Фонд провели изучение операционных характеристик неофициальных систем денежных переводов (НСДП), обычно называемых «хавала».⁷ В ходе исследования изучались исторические и социально-экономические аспекты развития системы «хавала». В этом аспекте развитие таких систем было обу-

7. http://www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/IFTS_IMF/IFTS_Contents.pdf.

словлено в первую очередь целями содействия торговле между удаленными географическими районами в то время, когда обычные банковские механизмы являлись слабыми или вообще отсутствовали.

В ходе исследования также были проанализированы операционные характеристики НДСП при их использовании как в законных, так и в противозаконных целях. Этими операционными характеристиками в основном являются высокая скорость, низкая стоимость операций, удобство и известность в данной культурно-этнической среде, универсальность и возможность анонимности. Кроме того, системы НДСП процветают в тех странах, где финансовые институты являются неэффективными, а финансовая политика носит ограничительный характер. И наконец, так же, как и при любой другой подпольной экономической деятельности, системы НДСП влекут за собой последствия для кредитно-денежной политики; влияют на операции по обмену валют; приводят к искажению экономических данных и, тем самым, статистической информации, на основании которой выносятся политические решения; а также приводят к снижению налогов, взимаемых с доходов и услуг.

В ходе исследования также рассматривался эффект реагирования регулирующих и надзорных органов на деятельность подобного типа. В рекомендации VI из «Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма» FATF указывается, что страны должны рассматривать системы «хавалла» и другие НДСП как часть регулируемой системы и распространять на них многие из тех требований по БОД/БФТ, которые относятся к финансовым учреждениям, охватываемым режимом БОД/БФТ.⁸ Всё больше стран предъявляют подобным организациям требования по лицензированию или регистрации в соответствии с рекомендацией FATF.

2. Изучение альтернативных систем денежных переводов

В сентябре 2002 г министры финансов стран, входящих в группу Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС, или АПЕС), сформировали рабочую группу по вопросам альтернативных систем денежных переводов (АСДП, или ARS) для рассмотрения экономических, структурных и регулятивных факторов, способствующих использованию системы АСДП в странах АТЭС. В рамках поддержки этого проекта Всемирный банк подготовил отчет, в котором была сформулирована база для оценки масштабов пото-

8. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF> (на английском языке).

ков денежных переводов, проанализированы стимулы для использования официальных каналов вместо неофициальных и рассмотрена роль официальных финансовых секторов в оказании услуг по денежным переводам, которые соответствуют международным нормам БОД/БФТ.⁹

В ходе дальнейшего развития инициативы АТЭС в отношении АСДП, а также в рамках мер по усилению роли Всемирного банка в изучении важного вопроса о АСДП для всех его клиентов, запланировано проведение сравнительного изучения этой проблемы в конкретных странах. Выводы и заключения, полученные в результате исследования, будут включены в программу обмена опытом и идеями. Это представляет собой текущий проект; результаты различных исследований будут сообщаться и публиковаться на веб-сайте Банка, посвященном вопросам БОД/БФТ.

3. Веб-сайт Всемирного Банка по вопросам БОД/БФТ

Банк открыл веб-сайт, посвященный БОД/БФТ.¹⁰ На этом веб-сайте содержится последняя информация о программах и усилиях Банка по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Там же помещаются справочные материалы и публикации, такие как настоящее «Справочное руководство». Адрес веб-сайта: <http://www.amlcft.org>. Желаящие связаться с Банком по вопросам БОД/БФТ могут направить электронное почтовое сообщение по адресу aml@worldbank.org.

4. Справочник по ПФР

В 2004 году Фонд и Банк совместно опубликовали справочник по практически всем аспектам формирования и работы подразделений финансовой разведки (ПФР, или FIU). Этот справочник озаглавлен «Подразделение финансовой разведки – обзор».¹¹ Справочник охватывает широкий круг вопросов, относящихся к ПФР, включая:

9. См.: <http://www.amlcft.org> (на английском языке), Симпозиум АТЭС по денежным переводам.

10. <http://www.amlcft.org>.

11. Справочник можно приобрести в МВФ. Кроме того с ним можно ознакомиться (в формате только для считывания) на веб-сайте Банка по БОД/БФТ: <http://www.amlcft.org>.

- ключевые шаги для формирования ПФР,
- базовые режимы работы,
- профильные функции,
- дополнительные функции
- международная оценка.

5. Справочное руководство

Настоящее «Справочное руководство по БОД и БФТ» является результатом усилий Банка и Фонда по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Когда политические деятели рассмотрели материалы по БОД/БФТ, имеющиеся для стран, в особенности для развивающихся стран с ограниченным опытом в этой области, сразу же выявилось отсутствие какого-либо единого источника, в котором описывались бы все вопросы. Поэтому Банк и Фонд поручили подготовить настоящее «Справочное руководство» в качестве средства для обеспечения доступа ко всей требуемой информации с помощью единого и исчерпывающего источника.

Первое издание было опубликовано в 2003 году на пяти языках (на английском, французском, русском, арабском и испанском). Настоящее второе издание представляет собой пересмотренное издание, выпускаемое после пересмотра «Сорока рекомендаций» в июне 2003 г.¹², пересмотра методологии аттестаций в 2004 году¹³, других изменений соответствующих материалов и последующего развития программ и мероприятий Фонда и Банка в области БОД/БФТ.

Настоящее Справочное руководство помещено на веб-сайте Банка по адресу <http://www.amlcft.org>, и также будет переведено на другие языки.

12. <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF> (на английском языке).

13. <http://www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/methodology.htm> (на английском языке).

Приложение I

Основные организации, юридические документы и инициативы в Интернете¹

Базельский комитет по банковскому надзору – Банк международных расчетов (BIS)

- <http://www.bis.org> (Главная страница банка BIS).
- <http://www.bis.org/bcbs> (Базельский комитет по банковскому надзору).
- <http://www.bis.org/publ/bcbs30.pdf> (Основополагающие принципы эффективного банковского надзора).
- <http://www.bis.org/publ/bcbs61.pdf> (Методология основополагающих принципов).
- <http://www.bis.org/publ/bcbs85.htm#pgtop> (Должная проверка клиентов банками).

1. В основном, указанные веб-сайты содержат информацию на английском языке. При наличии версии на русском языке дается соответствующее примечание.

- <http://www.bis.org/publ/bcbsc137.pdf> (Предотвращение криминального использования банковской системы с целью отмывания денег – декабрь 1988 г.).

Секретариат Содружества Наций

- <http://www.thecommonwealth.org> (Главная страница).
- <http://www.thecommonwealth.org/dynamic/Country.asp> (Перечень стран, входящих в Британское содружество наций).

Европейский Совет

- <http://www.coe.int/PortalT.asp> (Главная страница).
- <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/141.htm> (Конвенция по отмыванию, поиску, аресту и конфискации преступных доходов от 8.XI.1990 – Страсбургская конвенция).

Организация подразделений финансовой разведки – группа «Эгмонт»

- www.egmontgroup.org (Главная страница).
- http://www.egmontgroup.org/list_of_fius_062304.pdf (Страны, где функционируют подразделения финансовой разведки).
- http://www.egmontgroup.org/statement_of_purpose.pdf (Декларация о целях группы подразделений финансовой разведки «Эгмонт», Джернси, 2004).
- http://www.egmontgroup.org/info_paper_final_092003.pdf (Информационный документ о подразделениях финансовой разведки и группе «Эгмонт»).
- http://www.egmontgroup.org/procedure_for_being_recognised.pdf (Порядок вступления в члены группы).
- <http://www.fincen.gov/fiuinaction.pdf> (список всех дел по БОД).

Европейский Союз

- <http://europa.eu.int/> (Главная страница).
- <http://www.imolin.org/eudireng.htm> (Директива Совета о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег (документ 91/308/ЕС)).
- <http://www.imolin.org/EUdir01e.htm> (Директива Европейского Парламента и Совета № 2001/97/ЕС от 4 декабря 2001 года о внесении изменений в Директиву Совета № 91/308/ЕС о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег).

Группа по разработке финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (FATF)

- http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,en_32250379_32235720_1_1_1_1,00.html (Главная страница).
- http://www.fatf-gafi.org/document/29/0,2340,en_32250379_32235720_33659613_1_1_1_1,00.html#Whatismoneylaundering (Методические указания по борьбе с отмыванием денег).
- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/47/34030579.PDF> («Сорок рекомендаций» (2003) (на английском языке); <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/51/34030910.PDF> («Сорок рекомендаций», неофициальный перевод (на русском языке)).
- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/46/48/34274813.PDF> («Специальные рекомендации по борьбе с финансированием терроризма», 2001).
- http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,en_32250379_32236947_1_1_1_1,00.html (Финансирование терроризма).
- http://www.fatf-gafi.org/findDocument/0,2350,en_32250379_32235720_1_32247552_1_1_1,00.html (Методы и тенденции отмывания денег).
- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/21/34033955.pdf> (Руководство для финансовых учреждений по обнаружению финансирования терроризма).
- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/19/34033761.pdf> (Передовые методы, применяемые в международной практике для борьбы с неправомерным использованием некоммерческих организаций, 11 октября 2002 года).

- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/45/30/33693959.pdf> (Заявления и документы FATF в отношении несотрудничающих стран и территорий, пресс-релиз от 20 декабря 2002 года: «FATF принимает решение о принятии контрмер против Украины, контрмеры против Нигерии в данное время не предусматриваются»).
- http://www.fatf-gafi.org/document/56/0,2340,en_32250379_32236947_34256440_1_1_1_1,00.html («Пояснительная записка к специальной рекомендации VII: «Телеграфные переводы»).
- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/32/46/34046950.pdf> (Рекомендации FATF по оптимальной практике обеспечения обратной связи с подотчетными финансовыми учреждениями и другими лицами, 25 июня 1998 года).
- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/12/44/33622501.PDF> (Годовой отчет (2003 – 2004).
- <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/39/20/34033909.pdf> (Анкета для самооценки).
- http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,en_32250379_32236992_1_1_1_1,00.html (Перечень несотрудничающих стран и территорий).

Региональные органы типа FATF (FSRB, или РОТФ)

Азиатско-Тихоокеанская группа борьбы с отмыванием денег

- www.apgml.org (Главная страница).
- www.apgml.org/content/member_jurisdiction.jsp (Перечень государств-участников)
- www.apgml.org/content/observer_jurisdiction.jsp (Перечень государств, имеющих статус наблюдателя).
- www.apgml.org/content/organisations.jsp (Перечень организаций, имеющих статус наблюдателя).

Карибская группа по разработке финансовых мер

- www.cfatf.org (Главная страница).
- http://www1.oecd.org/fatf/Ctry-orgpages/org-cfatf_en.htm (Перечень сотрудничающих и поддерживающих государств и наблюдателей).
- www.cfatf.org/about/about.asp?PageNumber=1 (Перечень членов группы).
- www.cfatf.org/eng/recommendations/cfatf (19 рекомендаций Карибской группы по разработке финансовых мер – КГФМ, 1990).

Европейский Совет – MONEYVAL (Специальный комитет экспертов по оценке мер борьбы с отмыванием денег, ранее именовался PC-R-EV)

- http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_cooperation/Combating_economic_crime/Money_laundrying/ (Главная страница).
- http://www1.oecd.org/fatf/Ctry-orgpages/org-pcrev_en.htm (Перечень членов и наблюдателей).

Группа борьбы с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке (ГБОД-ВЮА, или ESAAMLG)

- www.esaamlg.org (Главная страница).
- http://www1.oecd.org/fatf/Ctry-orgpages/org-esaamlg_en.htm (Перечень членов и наблюдателей).

Группа по разработке финансовых мер в Южной Америке (ГФМ-ЮА, или GAFISUD)

- www.gafisud.org (Главная страница).
- www.gafisud.org (Перечень членов и наблюдателей).

Международная ассоциация страховых надзоров (МАСН, или IAIS)

- www.iaisweb.org (Главная страница).

- www.iaisweb.org/framesets/pas.html (Обзор принципов и норм МАСН, руководящие материалы).
- http://www.iaisweb.org/132_176_ENU_HTML.asp (участвующие страны и юрисдикции).

Международный валютный фонд (МВФ, или IMF)

- <http://www.imf.org/> (Главная страница).
- <http://www.imf.org/external/np/mae/aml/2002/eng/092502.htm> (Усиление работы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, сентябрь 2002 года).
- <http://www.imf.org/external/np/mae/am/2002/eng/092523.htm> (Комплексная методология по БОД/БФТ).

Международная организация комиссий по ценным бумагам (МОКЦБ, или IOSCO)

- <http://www.iosco.org/iosco.html> (Главная страница).
- <http://www.iosco.org/pubdocs/pdf/IOSCOPD125.pdf> (Цели и принципы МОКЦБ (IOSCO) в отношении регулирования рынка ценных бумаг (2002 г.).
- http://www.iosco.org/docs-public/1997-authorisation_of_collective.html (Санционирование фондов коллективного инвестирования (ФКИ) и сопутствующих услуг, доклад Технического комитета, 1997 г.).
- <http://www.iosco.org/library/index.cfm?whereami=resolutions> (Список резолюций, принятых Международной организацией комиссий по ценным бумагам).
- <http://www.iosco.org/docs> (Принципы надзора за операторами фондов коллективного инвестирования, сентябрь 1997 г.).

Организация Американских Государств (ОАГ, или OAS)

- <http://www.oas.org/main/english> (Главная страница).
- <http://www.cicad.oas.org/en/?CICAD%20-%New.htm> (Саммит Америки – встреча министров по борьбе с отмыванием денег и средствами преступлений, Буэнос-Айрес, Аргентина, 2 декабря 1995 г. См. Money

Laundering (Отмывание денег), см. Documents (Документы), см. Plan of Action of Buenos Aires (План действий, принятый в Буэнос-Айресе)).

- http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/eng/legal-regulations-money.htm (Типовое законодательство в отношении преступного отмывания денег, связанного с незаконным оборотом наркотиков и другими серьезными преступлениями, 1998 г.).

Организация Объединенных Наций (ООН)

- <http://www.un.org/russian/> (Главная страница, на русском языке).
- <http://www.undcp.org/> (Управление по контролю наркотиков и преступности).
- <http://www.un.org/Overview/unmember.html> (Список государств-членов).
- http://www.unodc.org/pdf/lap_money-laundering-proceeds_2000.pdf (Международная программа ООН по контролю наркотиков (UNDCP), типовой законопроект о борьбе с отмыванием денег и преступных доходов, 2000 г.).
- http://www.unodc.org/pdf/lap_money-laundering-proceeds_2000.pdf (Международная программа ООН по контролю за наркотиками (UNDCP), законопроект об отмывании денег и криминальных доходах, 2000).
- http://www.narkotiki.ru/jworld_49.html (Конвенция Организации Объединенных Наций «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» (1988) («Венская конвенция»), на русском языке).
- http://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525r.pdf («Международная конвенция (ООН) против транснациональной организованной преступности» (2000 г.) («Палермская конвенция»), на русском языке).
- www.unodc.org/unodc/crime_cicp_signatures_convention.html (Перечень стран, подписавших конвенцию против транснациональной организованной преступности).
- <http://www.un.org/russian/document/convents/terfin.htm> («Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма» (1999 г.), на русском языке).

- http://untreaty.un.org/English/status/chapter_xviii/treaty11.asp (Состояние дел с реализацией конвенции о борьбе с финансированием терроризма).
- <http://www.un.org/russian/documen/basicdoc/charter.htm> (Устав ООН, на русском языке).
- <http://untreaty.un.org/English/Terrorism.asp> (Подборка документов ООН – конвенции по терроризму).
- <http://www.imolin.org/ml99rus.pdf> («Типовое законодательство (ООН) об отмывании доходов от преступной деятельности, их конфискации и международном сотрудничестве в этой области» (1999 г.), на русском языке).
- <http://www.un.org/terrorism/> (Действия ООН против терроризма).
- <http://www.un.org/sc/ctc> (Контртеррористический комитет).
- http://www.unodc.org/unodc/treaty_adherence.html (Список государств-членов)
- <http://www.imolin.org/imolin/en/poctf03.html> (Типовой законопроект ООН о борьбе с отмыванием денег, преступными доходами и финансированием терроризма, 2003 г.).
- <http://www.imolin.org/imolin/en/tfbill03.html> (Типовой законопроект ООН о борьбе с финансированием терроризма), 2003 г.).

Международная информационная сеть ООН по борьбе с отмыванием денег

- <http://www.imolin.org> (Главная страница).
- <http://www.imolin.org/imolin/gpml.html> (Глобальная программа ООН по борьбе с отмыванием денег).
- www.imolin.org/conventi.htm (Нормативы, конвенции и юридические документы).
- www.imolin.org/model.htm (Типовые законы и нормативные акты).
- www.imolin.org/map.htm (Национальное законодательство по борьбе с отмыванием денег (схема)).
- www.imolin.org/reference.htm (Справочные материалы).
- www.imolin.org/current.htm (Текущие события в области борьбы с отмыванием денег).
- www.imolin.org/calendar.htm (Календарь событий за 2002–2003 г.г.).

Резолюции Совета Безопасности ООН

- <http://www.un.org/russian/document/scresol/> (на русском языке).

Вольфсбергская группа банков

- www.wolfsberg-principles.com/index.html (Главная страница Вольфсбергской группы банков).
- <http://www.wolfsberg-principles.com/privat-banking.html> (Принципы глобальной борьбы с отмыванием денег применительно к частным банкам).
- www.wolfsberg-principles.com/wolfsberg_statement.html (Декларация по борьбе с финансированием терроризма).
- <http://www.wolfsberg-principles.com/corresp-banking.html> (Принципы Вольфсбергской группы в отношении борьбы с отмыванием денег применительно к банкам-корреспондентам).

Группа Всемирного Банка

- <http://www.worldbank.org/>
- <http://www.amlcft.org> (веб-сайт отдела по защите финансовых рынков)

Приложение II

Другие полезные источники в Интернете и литература¹

Веб-сайты

Европейский центральный банк (ЕЦБ)

- www.ecb.int

Сеть преследования финансовых преступлений (FinCEN)

- www.fincen.gov

Форум по финансовой стабильности

- www.fsforum.org

1. Указанные источники в Интернете и литературе содержат информацию на английском языке.

Интерпол

- www.interpol.com/Public/Terrorism/default.asp (Участие Интерпола в борьбе с международным терроризмом)

Веб-сайт по соблюдению законов о борьбе с отмыванием денег

- www.coutermoneylaundering.com

Организация по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР)

- www.oecd.org (Главная страница)

Министерство финансов США, генеральный ревизор валютных администраторов национальных банков

- www.occ.treas.gov/moneylaundering2002.pdf («Отмывание денег: руководство для банкиров по предотвращению проблем»)

Государственный департамент США (сводки по странам)

- www.state.gov/documents/organization/8703.pdf («Отмывание денег и финансовые преступления»)

Всемирная таможенная организация (ВТАМО)

- <http://www.wcoomd.org/ie/index.html> (Главная страница)

Литература

- Guy Stessens, *Money Laundering: A New International Law Enforcement Model*. Cambridge, Angleterre, et New York, New York, Gtats-Unis: Cambridge University Press, 2000.

Гай Стессенс: «Отмывание денег: новая международная правоохранительная модель», Кембридж, Англия и Нью-Йорк (штат Нью-Йорк), издательство Кембриджского университета, 2000.

- Herbert Morais, «The War Against Money Laundering, Terrorism and the Financing of Terrorism», *LAWASIA Journal*, 2002.

Герберт Морэ: «Война против отмывания денег, терроризма и финансирования терроризма», журнал *LAWASIA*, 2002.

Эта статья опубликована Правовой ассоциацией для Азии и Тихоокеанского региона (*LAWASIA*), г. Дарвин, Австралия, но в настоящее время отсутствует на веб-сайте этой организации. (<http://www.lawsocnsw.asn.au/publications.htm>). Для получения публикации следует связаться с секретариатом организации *LAWASIA*. Значительно сокращенная версия этой статьи под названием «На линии фронта в войне с финансированием терроризма» (*Behind the Lines in the War on Terrorist Funding*) опубликована в журнале «Обозрение международного финансового права» (*International Financial Law Review*), декабрь 2001 года.

Приложение III

Антитеррористические конвенции ООН, упоминаемые в Международной конвенции по борьбе с финансированием терроризма

1. Конвенция по борьбе с незаконным захватом воздушных судов, принята в Гааге 16 декабря 1970 года.
2. Конвенция по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принята в Монреале 23 сентября 1971 года.
3. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, принята Генеральной Ассамблеей ООН 14 декабря 1973 года.
4. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников, принята Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 года.
5. Конвенция о физической защите ядерных материалов, принята в Вене 3 марта 1980 года.
6. Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, подписан в Монреале 24 февраля 1988 года.
7. Конвенция по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности судоходства, принята в Риме 10 марта 1988 года.

8. Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных морских платформ на континентальном шельфе, подписан в Риме 10 марта 1988 года.
9. Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом, принята Генеральной Ассамблеей ООН 15 декабря 1997 года.

Приложение IV

Сорок рекомендаций «Группы по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег» и разъяснительные записки

A. Правовые системы

Состав уголовного правонарушения, заключающегося в отмывании денег

1. Странам следует рассматривать отмывание денег как преступление на основании Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (Венская конвенция); и Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (Палермская конвенция).

Странам следует применять понятие «преступное отмывание денег» в случае любых серьезных правонарушений, чтобы охватить как можно более широкий круг предшествующих правонарушений. Предшествующие правонарушения можно определить как все правонарушения, либо как правонарушения, превышающие «порог», отнесенный к категории серьезных правонарушений или к наказанию в виде лишения свободы, применимому к предше-

ствующему правонарушению («пороговый» подход), либо как преступления, предусмотренные установленным перечнем предшествующих правонарушений, или посредством сочетания этих подходов.

Для стран, которые применяют «пороговый» подход, к числу предшествующих правонарушений, как минимум, должны быть отнесены все правонарушения, относящиеся к категории серьезных правонарушений в соответствии с законодательством страны, или те правонарушения, за которые предусматривается максимальное наказание в виде лишения свободы на срок более одного года. Для тех стран, в которых установлен минимальный порог для правонарушений в их правовой системе, к числу предшествующих правонарушений должны быть отнесены все правонарушения, за которые предусматривается минимальное наказание в виде лишения свободы на срок более шести месяцев.

Каким бы ни был принятый подход, каждой стране следует, как минимум, включить правонарушения, которые входят в каждую из установленных категорий правонарушений.¹

Правонарушения, предшествующие отмыванию денег, охватывают действия, совершенные в другой стране, которые являются правонарушением в этой стране, и которые представляли бы собой предшествующее правонарушение, если бы они были совершены в данной стране. Страны могут считать достаточным условием факт, что такое действие, совершенное в другой стране, считалось бы предшествующим правонарушением на территории данной страны.

Страны могут опровергнуть, что в соответствии с основополагающими принципами их внутреннего права состав преступления, заключающегося в отмывании денег, не применяется к лицам, которые совершили предшествующее правонарушение, если это требуется

2. Странам следует обеспечить, чтобы:

- а) критерии наличия намерений и осведомленности, необходимые для доказательства преступного отмывания денег, соответствовали нормам, закрепленным в Венской и Палермской конвенциях, включая концепцию, согласно которой заключение о таком умысле может быть выведено из объективных фактов.

1. См. определение термина «установленные категории правонарушений» в глоссарии.

- б) к юридическим лицам применялись меры уголовной, а когда это невозможно – гражданской или административной ответственности. Это не должно исключать проведение параллельных уголовных, гражданских или административных следствий в отношении юридических лиц в тех странах, где предусмотрены такие формы ответственности. На юридических лиц должны распространяться эффективные, пропорциональные и профилактические санкции. Такие меры не являются основанием для освобождения физических лиц от уголовной ответственности.

Обеспечительные меры и конфискация

3. Странам следует принять меры, аналогичные изложенным в Венской и Палермской конвенциях (включая законодательные меры), позволяющие их компетентным органам конфисковывать собственность или доходы, полученные в результате деятельности по отмыванию денег или предшествующих правонарушений, орудия, используемые или предназначенные для использования в целях совершения таких правонарушений, или же собственность соразмерной стоимости, но без ущемления прав «добросовестных» третьих лиц.

Такие меры подразумевают предоставление полномочий на: (а) идентификацию, отслеживание и оценку собственности, подлежащей конфискации; (б) принятие обеспечительных мер, таких как замораживание и арест в целях предотвращения любых операций, передачи собственности или распоряжения такой собственностью; (с) принятие мер с целью предотвратить или нейтрализовать любые действия, которые препятствуют возможностям государства в отношении изъятия собственности, подлежащей конфискации; и (d) принятие любых надлежащих следственных мер.

Страны могут рассмотреть возможность принятия мер, позволяющих конфисковать такие доходы или орудия без осуждения правонарушителя в уголовном порядке или возлагающих на нарушителя бремя доказательства законного происхождения собственности, подлежащей конфискации, если такое требование не противоречит принципам их внутреннего права.

Б. Меры, которые следует принять финансовым учреждениям, нефинансовым предприятиям и лицам определенных профессий в целях предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма

4. Странам следует обеспечить, чтобы законодательство о защите тайны финансовых учреждений не препятствовало реализации Рекомендаций FATF.

Надлежащая проверка клиентов и ведение учета

5.* Финансовым учреждениям не следует вести анонимные счета или счета, открытые на явно вымышленные имена.

Финансовым учреждениям следует принимать меры по надлежащей проверке клиентов, включая установление и подтверждение личности своих клиентов в случае:

- установления деловых отношений;
- разовых операций: (i) на сумму, превышающую установленный «порог»; или (ii) связанных с телеграфными переводами в обстоятельствах, описанных в Пояснительной записке к Специальной рекомендации VII;
- подозрений относительно отмывания денег или финансирования терроризма;
- наличия у финансового учреждения сомнений относительно достоверности или адекватности ранее полученных данных о личности клиента.

Необходимо принимать следующие меры по надлежащей проверке клиентов (меры НПК):

- а) Установление и подтверждение личности клиента с использованием надежных, независимых первичных документов, данных или сведений;²

* Рекомендации, помеченные звездочкой, следует читать вместе с соответствующей пояснительной запиской.

2. Надежные независимые первичные документы, данные или сведения ниже именуются идентификационными данными.

- b) Установление реального владельца и принятие таких разумных мер по проверке личности реального владельца, которые будут достаточны, чтобы финансовое учреждение могло считать личность владельца установленной.

Применительно к юридическим лицам и структурам это должно включать принятие финансовыми учреждениями разумных мер по выяснению лица, которому принадлежат права собственности на организацию клиента и осуществления контроля над ней;

- c) Получение информации о целях и предполагаемом характере деловых отношений.
- d) Регулярная текущая проверка деловых отношений и тщательный анализ операций, совершенных в рамках таких отношений, чтобы убедиться в том, что проводимые операции соответствуют сведениям учреждения о клиенте, его хозяйственной деятельности и профиле риска, и в том числе, если требуется, об источнике средств.

Финансовым учреждениям следует применять каждую из мер НПК в соответствии с приведенными выше пунктами (a) – (d), но они вправе применять эти меры в определенном объеме в зависимости от риска, определяемого типом клиента, характером деловых отношений или видом операций.

Применяемые меры должны соответствовать директивным указаниям компетентных органов. Для категорий повышенного риска финансовые учреждения должны применять более жесткие меры надлежащей проверки. В определенных обстоятельствах, когда риск невелик, страны могут разрешить финансовым учреждениям применять более мягкие или упрощенные меры.

Финансовым учреждениям следует проверять личность клиента и реального владельца до установления деловых отношений или проведения операций с разовыми клиентами, а также в ходе деловых отношений. Страны могут разрешить финансовым учреждениям выполнять проверку клиентов в кратчайшие возможные сроки после установления деловых отношений в том случае, если риск отмывания денег эффективно контролируется и если это крайне важно для бесперебойного ведения нормальной деятельности.

Если финансовое учреждение не может выполнить требования приведенных выше пунктов (a) – (c), то ему не следует открывать счет, вступать в деловые отношения или проводить финансовую операцию; либо ему следует прекратить деловые отношения, а также рассмотреть целесообразность направления сообщения о подозрительных операциях в отношении этого клиента.

Эти требования должны применяться ко всем новым клиентам, но финансовым учреждениям следует также применять эту Рекомендацию в отношении существующих клиентов с учетом их значимости и риска и проводить надлежащую проверку таких существующих отношений, если это потребуется.

6.* В отношении лиц, связанных с политической деятельностью, финансовым учреждениям, помимо применения обычных мер по надлежащей проверке, следует:

- a) использовать соответствующие системы управления риском для определения того, связан ли клиент с политической деятельностью;
- b) получать разрешение старшего руководства на установление деловых отношений с такими клиентами;
- c) принимать целесообразные меры для установления источника благосостояния и источника денежных средств;
- d) осуществлять углубленный текущий контроль деловых отношений.

7. Применительно к международным корреспондентским банковским и иным аналогичным отношениям финансовым учреждениям, помимо использования обычных мер по надлежащей проверке, следует:

- a) собирать информацию об учреждении-респонденте, достаточную для того, чтобы получить полное представление о характере его деловой деятельности и определить на основе открытой информации репутацию такого учреждения и качество надзора; в том числе информацию о том, проводились ли в отношении этого учреждения расследования на предмет отмывания денег или финансирования терроризма или применялись ли в его отношении меры со стороны контролирующих органов;
- b) оценивать применяемые учреждением-респондентом меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма;
- c) получать разрешение старшего руководства до установления корреспондентских отношений;
- d) документально фиксировать соответствующие функции каждого учреждения;
- e) в отношении «транзитных счетов» – получать удовлетворительное подтверждение того, что банк-респондент установил личность и осу-

ществляет на постоянной основе проверку клиентов, имеющих прямой доступ к счетам корреспондента и что он имеет возможность предоставить необходимые идентификационные данные о клиенте по запросу банка-корреспондента.

8. Финансовым учреждениям следует уделять особое внимание угрозе отмывания денег с использованием новых или разрабатываемых технологий, повышающих степень анонимности, и применять требуемые меры для предотвращения их применения в схемах отмывания денег. В частности, финансовым учреждениям следует разработать программы и процедуры для снижения особого риска, связанного с заочным ведением деловых отношений или операций.

9.* Страны могут разрешить финансовым учреждениям полагаться на посредников или иные третьи стороны при применении мер (a) – (c) процесса НПК или при представлении хозяйствующего субъекта по рекомендации, при условии обеспечения соблюдения нижеизложенных критериев. Однако и в таком случае конечная ответственность за установление и проверку личности клиента остается за финансовым учреждением, полагающимся на третью сторону.

Необходимо обеспечить соблюдение следующих критериев:

- a) Финансовому учреждению, полагающемуся на третью сторону, следует незамедлительно собрать необходимую информацию по элементам (a) – (c) процесса НПК. Финансовому учреждению следует предпринять надлежащие шаги для того, чтобы убедиться в наличии возможности оперативно запросить и получить от третьей стороны идентификационные данные и другую относящуюся к делу документацию, связанную с требованиями НПК.
- b) финансовому учреждению следует убедиться в том, что деятельность третьей стороны регулируется и подвергается надзору и что она принимает меры по выполнению требований НПК в соответствии с Рекомендациями 5 и 10.

Каждая страна вправе самостоятельно установить, в каких странах могут базироваться третьи стороны, удовлетворяющие данным условиям, учитывая имеющуюся информацию о странах, которые не выполняют или в недостаточной степени выполняют рекомендации FATF.

10*. Финансовые учреждения должны хранить все необходимые учетные данные о внутрисударственных и международных операциях в течение, как минимум, пяти лет с тем, чтобы иметь возможность незамедлительно удовлетворить запрос компетентных органов о предоставлении информации. Такие учетные данные должны быть достаточными для того, чтобы воспроизвести отдельные операции (включая суммы и виды валют, если использовались разные валюты) и чтобы при необходимости служить доказательством при судебном преследовании преступников.

Финансовые учреждения должны хранить идентификационные данные, полученные в ходе надлежащей проверки клиентов (например, копии или учетные данные об официальных идентификационных документах, таких, как паспорта, удостоверения личности, водительские права или аналогичные документы), данные учета по счетам и деловую переписку в течение пяти лет после прекращения деловых отношений.

Идентификационные данные и данные учета операций должны передаваться в государственные компетентные органы, имеющие соответствующие полномочия.

11.* Финансовые учреждения должны уделять особое внимание всем сложным, необычно крупным сделкам и операциям, проводимым по необычной схеме, не имеющей явной экономической цели или очевидной законной цели. Следует, насколько возможно, изучать основания и цели таких сделок, фиксировать полученные результаты в письменной форме и предоставлять их в распоряжение компетентных органов и аудиторов.

12.* Требования в отношении надлежащей проверки клиентов и хранения данных учета, изложенные в Рекомендациях 5, 6 и 8 – 11, применяются к установленным категориям нефинансовых предприятий и профессий в следующих ситуациях:

- а) *Казино* – при осуществлении клиентом финансовой операции на сумму, соответствующую установленному порогу или превышающую его.
- б) *Агенты по операциям с недвижимостью* – при осуществлении ими коопераций купли-продажи недвижимости для своего клиента.
- в) *Дилеры по драгоценным металлам и дилеры по драгоценным камням* – при осуществлении ими любой операции клиентом с наличными

средствами на сумму, соответствующую установленному порогу или превышающую его.

d) *Адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры*, при подготовке или совершении операций для своего клиента в следующих областях:

- купля-продажа недвижимости;
- управление денежными средствами, ценными бумагами или иным имуществом клиента;
- управление банковскими, сберегательными счетами или счетами ценных бумаг;
- аккумулирование средств для создания, обеспечения, функционирования или управления компаний;
- создание, обеспечение функционирования или управление юридическим лицом или структурой, купля-продажа предприятий;

e) специалисты по обслуживанию трастов и компаний, при подготовке или проведении операций для клиента в областях, перечисленных в соответствующем определении, приводимом в Словаре.

Сообщения о подозрительных операциях и соблюдение требований

13.* Если финансовое учреждение подозревает или имеет разумные основания подозревать, что средства являются доходом от преступной деятельности или связаны с финансированием терроризма, то оно в соответствии с законом или нормативно-правовым актом обязано немедленно сообщать о своих подозрениях в подразделение финансовой разведки (ПФР).

14.* Финансовые учреждения, их директора, должностные лица и сотрудники:

a) должны быть защищены законодательными положениями от уголовной и гражданской ответственности за нарушение любого ограничения на раскрытие информации, налагаемого договором или любым законодательным, нормативным или административным актом, если они добросовестно сообщают о своих подозрениях в ПФР, в том случае, если им точно не известно, в чем состоит предшествующая пре-

ступная деятельность, и независимо от того, осуществлялась ли такая противоправная деятельность на самом деле;

- б) в соответствии с законом не имеют права разглашать тот факт, что сообщение о подозрительной операции (СПО) или связанная с этим информация направляется в ПФР.

15.* Финансовым учреждениям следует разработать программы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Эти программы должны предусматривать:

- а) разработку внутренней политики, процедур и методов контроля, включая соответствующие процедуры обеспечения соблюдения установленных требований, и адекватные процедуры отбора сотрудников, отвечающие высоким стандартам;
- б) постоянно действующую программу повышения квалификации сотрудников;
- в) аудиторскую функцию для проверки системы.

16.* Требования, указанные в Рекомендациях 13 – 15 и 21, применяются ко всем установленным категориям нефинансовых предприятий и профессий следующим образом:

- а) следует обязать адвокатов, нотариусов, других независимых юристов и бухгалтеров сообщать о подозрительных операциях при выполнении ими финансовых операций от имени или по поручению клиента в областях, описанных в Рекомендации 12 (d). Странам настоятельно рекомендуется распространять действие требования об информировании на остальные виды профессиональной деятельности бухгалтеров, в том числе и на аудит;
- б) следует обязать дилеров по драгоценным металлам и дилеров по драгоценным камням сообщать о подозрительных операциях, когда они осуществляют любую операцию с наличными средствами с клиентом на сумму равную или превышающую применяемый установленный порог;
- в) следует обязать специалистов по обслуживанию трастов или компаний сообщать о подозрительных операциях для клиента, когда они от имени или по поручению клиента участвуют в операциях в областях, указанных в Рекомендации 12 (e).

Адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры, действующие в качестве независимых специалистов по юридическим вопросам, не обязаны сообщать о своих подозрениях, если соответствующая информация получена при обстоятельствах, когда они связаны обязательствами о сохранении профессиональной тайны или защищены профессиональным правовым иммунитетом.

Другие меры по предупреждению отмывания денег и финансирования терроризма

17. Странам следует обеспечить возможность применения эффективных, взвешенных и профилактических санкций, будь то уголовного, гражданского или административного характера, в отношении юридических или физических лиц, подпадающих под действие настоящих Рекомендаций, но не выполняющих требований о борьбе с отмыванием денег или финансированием терроризма.

18. Странам не следует давать разрешение на создание подставных банков или признавать их дальнейшую деятельность. Финансовым учреждениям следует отказываться от установления или продолжения корреспондентских отношений с подставными банками. Кроме того, финансовым учреждениям следует избегать установления отношений с иностранными финансовыми учреждениями, которые позволяют использовать свои счета подставным банкам.

19.* Странам следует рассмотреть

- a) вопрос о введении целесообразных мер по определению и контролю международного перевоза валюты и по разработке строго контролируемых инструментов переговоров для обеспечения использования информации без ограничения движения капитала.
- b) полезность и применения системы, при которой банки и иные финансовые учреждения и посредники сообщали бы обо всех внутренних и международных валютных операциях на сумму, превышающую установленный предел, национальному центральному ведомству с электронной базой данных, доступной компетентным органам для использования в делах, касающихся отмывания денег или финансирования

вания терроризма, при условии обеспечения надежных гарантий надлежащего использования информации.

20. Странам следует рассмотреть целесообразность применения Рекомендаций FATF в отношении других предприятий и профессий (помимо установленных категорий нефинансовых предприятий и профессий), которые связаны с риском отмывания денег или финансирования терроризма. Странам следует и впредь поощрять развитие современных и защищенных методов управления денежными средствами, более безопасных с точки зрения отмывания денег.

Меры, которые необходимо принять в отношении стран, не выполняющих или не полностью выполняющих Рекомендации FATF

21. Финансовым учреждениям следует уделять особое внимание деловым отношениям и финансовым операциям с лицами, включая компании и финансовые учреждения, из стран, которые не выполняют или не полностью выполняют Рекомендации FATF. Во всех случаях, когда эти операции не имеют явной экономической или видимой законной цели, следует, насколько возможно, изучать основания и цели таких операций, фиксировать полученные результаты в письменной форме и предоставлять их в распоряжение компетентных органов. Если такая страна продолжает не выполнять или не полностью выполнять рекомендации FATF, то страны должны иметь возможность применять надлежащие контрмеры.

22. Финансовым учреждениям следует обеспечить, чтобы вышеизложенные принципы, касающиеся финансовых учреждений, применялись также к филиалам и дочерним компаниям с контрольным долевым участием, находящимся за границей, особенно в тех странах, которые не выполняют или не полностью выполняют Рекомендации FATF, насколько это позволяют местные законы и нормативно-правовые акты. Если действующие местные законы и нормативно-правовые акты запрещают реализацию этого требования, то финансовые учреждения должны информировать компетентные органы в стране, где расположен главный офис компании, о том, что они не в состоянии применить Рекомендации FATF.

Регулирование и надзор

23.* Странам следует обеспечить, чтобы финансовые учреждения попадали под действие достаточного регулирования и надзора, и чтобы они эффективно реализовывали Рекомендации FATF. Компетентным органам следует принимать необходимые правовые и регулирующие меры для предотвращения того, чтобы преступники или их сообщники не могли иметь значительное или контрольное долевое участие или занимать руководящие должности в финансовом учреждении, или являться реальным владельцем такого учреждения.

Применительно к финансовым учреждениям, на которые распространяется действие Основных принципов, меры регулирования и надзора, которые применяются в благоразумных целях и имеют отношение к борьбе с отмыванием денег, следует аналогичным образом применять и для противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Прочим финансовым учреждениям следует проходить процедуру лицензирования или регистрации, их деятельность должны быть регулируема и подвергаться надзору или контролю в целях борьбы с отмыванием денег с учетом риска отмывания денег или финансирования терроризма в этом секторе. Как минимум, требования о лицензировании или регистрации должны применяться в отношении организаций, предоставляющих услуги по переводу денежных средств или ценностей и обмену валют, и их деятельность следует эффективно контролировать на предмет соблюдения установленных в стране требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

24. В отношении установленных категорий нефинансовых предприятий и профессий следует применять следующие контрольные и надзорные меры:

- a) казино должны подлежать всестороннему режимному контролю и надзору, обеспечивающему эффективное применение ими необходимых мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Как минимум:
 - деятельность казино должна быть лицензирована;
 - компетентным органам следует принять необходимые правовые или регулирующие меры для недопущения того, чтобы преступники или их пособники могли реально владеть значительным или контроль-

- ным долевым участием или занимать руководящие должности в казино, или являться их операторами;
 - компетентным органам следует обеспечить, чтобы за казино осуществлялся эффективный надзор на предмет выполнения требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма;
- b) странам следует обеспечить, чтобы под действие эффективных мер мониторинга и обеспечения выполнения требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма попадали также другие установленные категории нефинансовых предприятий и профессий. Такие меры следует применять с учетом уровня риска таких предприятий и профессий. Эти меры могут применяться государственным органом или соответствующей саморегулируемой организацией, при условии, что такая организация может обеспечить выполнение ее членами своих обязанностей по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

25.* Компетентным органам следует выработать руководящие указания и обеспечить обратную связь, чтобы помогать финансовым учреждениям и установленным категориям нефинансовых предприятий и профессий в применении действующих в стране мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, и в частности, в выявлении подозрительных операций и направлении сообщений о них.

В. Институциональные и прочие меры, необходимые в системах противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма

Компетентные органы, их полномочия и ресурсы

26.* Страны должны создать ПФР (подразделение финансовой разведки), которое будет служить национальным центром для сбора (и, если разрешено, затребования), анализа и распространения сообщений о подозрительных операциях и иной информации, касающейся потенциального отмывания денег или финансирования терроризма. ПФР должно иметь прямой или косвенный оперативный доступ к финансовой, административной и правоохранитель-

ной информации, которая необходима для надлежащего осуществления его функций, включая анализ сообщений о подозрительных операциях.

27.* Страны должны обеспечить, чтобы уполномоченные правоохранительные органы несли ответственность за проведение расследований по отмыванию денег и финансированию терроризма. Страны должны поддерживать и по мере возможности разрабатывать специальные способы расследования, эффективные при расследовании дел по отмыванию денег, такие как контролируемая поставка, скрытые операции и иные соответствующие способы. Страны также должны применять иные эффективные механизмы, такие как использование постоянных или временных групп, специализирующихся на проведении имущественных расследований, и совместные расследования с соответствующими компетентными органами в других странах.

28. При расследовании дел об отмывании денег и предшествующих правонарушениях компетентные органы должны иметь возможность получать документацию и информацию для использования в таких расследованиях, судебных преследованиях и связанных с ними действиях. Это должно включать полномочия на принудительное предоставление данных, находящихся в распоряжении финансовых учреждений и иных лиц, проведение обыска лиц и помещений и на изъятие и получение доказательств.

29. Органы надзора должны располагать достаточными полномочиями для контроля и обеспечения соблюдения финансовыми учреждениями требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, включая право проводить инспекции. Они должны иметь полномочия требовать от финансовых учреждений предоставления любой информации, которая необходима для мониторинга такого соблюдения, и право налагать достаточные административные санкции за невыполнение таких требований.

30. Страны должны предоставлять компетентным органам, участвующим в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, достаточные финансовые, кадровые и технические ресурсы. Страны должны иметь действующие процедуры, обеспечивающие высокую степень добросовестности персонала таких органов.

31. Страны должны обеспечивать, чтобы разработчики политики, подразделения ПФР, правоохранительные и надзорные органы располагали действующими

щими эффективными механизмами, которые позволяли бы им сотрудничать и по мере необходимости координировать друг с другом внутри страны свои действия в отношении разработки политики или осуществления деятельности по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

32. Страны должны обеспечивать, чтобы их компетентные органы могли анализировать эффективность своих систем по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма путем ведения всесторонней статистики по вопросам, относящимся к эффективности и действенности таких систем. Сюда должна входить статистика по полученным и распространенным сообщениям о подозрительных сделках; по расследованиям, судебным преследованиям и осуждениям в связи с делами об отмывании денег и финансировании терроризма; по замороженной, изъятой и конфискованной собственности; а также по правовой взаимопомощи или иным международным запросам в отношении сотрудничества.

Прозрачность юридических лиц и образований

33. Страны должны принять меры для предотвращения незаконного использования юридических лиц преступниками, отмывающими деньги. Страны должны обеспечить наличие адекватной, точной и своевременной информации о реальных владельцах и структуре контроля юридических лиц, доступ к которой могут оперативно получить компетентные органы. В частности, страны, в которых юридические лица могут выпускать акции на предъявителя, должны принять соответствующие меры для обеспечения того, чтобы такие акции не применялись для отмывания денег, и иметь возможность продемонстрировать достаточность этих мер. Странам следует рассмотреть вопрос о принятии мер по облегчению доступа финансовых учреждений, выполняющих требования, установленные в Рекомендации 5, к информации о реальных владельцах и структуре контроля.

34. Страны должны принимать меры по предотвращению незаконного использования юридических структур лицами, отмывающими деньги. В частности, страны должны обеспечивать оперативное наличие достаточной и точной информации о доверительных фондах, учрежденных по соглашению сторон, включая информацию о доверителях, доверительных собственниках и бенефициариях, доступ к которой могут оперативно получить компетентные

органы. Странам следует рассмотреть вопрос о принятии мер по облегчению доступа финансовых учреждений, выполняющих требования, установленные в Рекомендации 5, к информации о реальных владельцах и структуре контроля.

Г. Международное сотрудничество

35. Странам следует немедленно принять меры для присоединения к Венской Конвенции, Палермской Конвенции и Международной конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма от 1999 года и полного их выполнения. Странам также рекомендуется ратифицировать и выполнять другие соответствующие международные конвенции, такие как Конвенция Совета Европы об отмывании, поиске, изъятии и конфискации преступных доходов от 1990 года и Межамериканская конвенция против терроризма от 2002 года.

Взаимная правовая помощь и экстрадиция

36. Странам следует быстро, конструктивно и эффективно предоставлять как можно более широкую возможную правовую взаимопомощь в связи с проведением расследований, судебных преследований и сопутствующих процессуальных действий по делам об отмывании денег и финансировании терроризма. В частности, странам следует:

- a) не устанавливать запретительные, необоснованные или неоправданно ограничительные условия в отношении предоставления правовой взаимопомощи;
- b) обеспечивать наличие ясного и эффективного порядка действий для исполнения запросов о правовой взаимопомощи;
- c) не отказывать в исполнении запроса о правовой взаимопомощи на том основании, что данное правонарушение также считается связанным с финансовыми вопросами;
- d) не отказывать в исполнении запроса о правовой взаимопомощи на том основании, что законы требуют от финансовых учреждений соблюдения тайны или конфиденциальности.

Странам следует обеспечивать, чтобы полномочия их компетентных органов, требуемые в соответствии с Рекомендацией 28, могли бы также использоваться при ответах на запросы о правовой взаимопомощи, и, если это соответствует внутреннему законодательству, при ответах на прямые запросы от иностранных судебных или правоохранительных органов, направленные партнерам внутри страны.

Во избежание конфликтов между юрисдикциями следует уделять внимание разработке и применению механизмов для определения наилучшей территориальной подсудности для судебного преследования обвиняемых в интересах правосудия по делам, которые подлежат судебному преследованию в более чем одной стране.

37. Странам следует в максимально возможной степени оказывать правовую взаимопомощь независимо от отсутствия двойной подсудности.

В тех случаях, когда для правовой взаимопомощи или экстрадиции требуется двойная подсудность, это требование должно считаться удовлетворенным, независимо от того, относят ли обе страны такое правонарушение к одной и той же категории правонарушений и обозначают ли они это правонарушение одним и тем же термином, при условии, что обе страны считают подсудным действие, лежащее в основе данного правонарушения.

38.* Необходимо предусмотреть полномочия, регламентирующие принятие оперативных мер в ответ на поступившие от зарубежных стран запросы о выявлении, замораживании, изъятии и конфискации отмываемой собственности, доходов от отмывания денег или предшествующих правонарушений, орудий, использованных или предназначавшихся к использованию при совершении таких правонарушений, или собственности соразмерной стоимости. Необходимо также предусмотреть механизмы для координации процедур изъятия и конфискации, которые могут включать раздел конфискованных активов.

39. Страны должны признавать отмывание денег правонарушением, которое может служить основанием для экстрадиции. Каждая страна должна либо производит экстрадицию своих собственных граждан, либо (если страна не производит экстрадицию исключительно на основании гражданства) по запросу страны, требующей выдачи, безотлагательно передавать это дело своим компетентным органам для судебного преследования в связи с правонарушениями, указанными в запросе. Эти органы должны принимать реше-

ния и проводить расследование таким же образом, как в случае с любым иным серьезным правонарушением по внутреннему законодательству. Задействованные страны должны сотрудничать друг с другом, в частности по процедурным и доказательным аспектам, для обеспечения эффективности таких судебных преследований.

С учетом своей правовой базы страны могут рассмотреть вопрос об упрощении порядка экстрадиции, разрешив прямую передачу запросов об экстрадиции между соответствующими министерствами, экстрадицию только на основании ордеров на арест или судебных решений, и (или) упрощенные процедуры экстрадиции в отношении лиц, отказавшихся от права требовать соблюдения всех формальностей .

Другие формы сотрудничества

40*. Страны должны обеспечить, чтобы их компетентные органы предоставляли как можно более широкую поддержку своим международным партнерам. Должны существовать четкие и эффективные пути для содействия быстрому и конструктивному прямому обмену информацией между партнерами, осуществляемому по собственной инициативе или по запросу в отношении отмывания денег или предшествующих правонарушений. Обмен информацией следует разрешать без неоправданных ограничительных условий. В частности:

- a) компетентные органы не должны отказывать в удовлетворении запроса о содействии только на том основании, что запрос связан с налоговыми вопросами;
- b) страны не должны использовать в качестве причины для отказа от оказания содействия законы, которые требуют от финансовых учреждений сохранять тайну или конфиденциальность;
- c) компетентные органы должны иметь возможность проводить дознания и, где возможно, расследования от имени иностранных учреждений-партнеров.

Если возможность получить информацию, запрошенную иностранным компетентным органом, выходит за пределы компетенции его партнера, странам рекомендуется разрешать быстрый и конструктивный обмен информацией с учреждениями, не являющимися партнерами. Сотрудничество с ком-

петентными органами иностранного государства, не являющимися партнерами, может осуществляться прямо или косвенно. Если целесообразный способ действий неясен, то компетентным органам необходимо прежде всего обратиться за содействием к своим иностранным партнерам.

Странам следует предусматривать механизмы контроля и гарантии для обеспечения того, чтобы информация, которой обмениваются компетентные органы, использовалась только санкционировано и в соответствии с их обязательствами в отношении секретности и защиты данных.

Глоссарий

В данных Рекомендациях используются следующие сокращения и ссылки:

«Реальный владелец» – относится к одному или нескольким физическим лицам, которые в конечном итоге обладают правами собственности или контроля в отношении клиента и (или) лица, в чьих интересах совершается операция. В это понятие также включаются те лица, которые в конечном итоге реально контролируют юридическое лицо или его структуру.

«Основные принципы» – относится к основным принципам эффективного надзора за банковской деятельностью, опубликованным Базельским комитетом по банковскому надзору, задачам и принципам регулирования ценных бумаг, опубликованным Международной организацией комиссий по ценным бумагам, и принципам надзора за страховой деятельностью, опубликованным Международной организацией страховых надзоров.

«Установленные категории правонарушений» означает:

- участие в организованных преступных группах и рэкет;
- терроризм, в том числе финансирование терроризма;
- торговлю людьми и незаконный ввоз мигрантов;
- сексуальную эксплуатацию, включая сексуальную эксплуатацию детей;
- незаконный оборот наркотиков и психотропных веществ;
- незаконный оборот оружия;
- незаконный оборот краденых и иных товаров;
- коррупцию и взяточничество;
- мошенничество;
- подделку денежных знаков;
- подделку и контрафакцию продукции;
- экологические правонарушения;
- убийства, нанесение тяжких телесных повреждений,
- похищение людей, незаконное лишение свободы и захват заложников;
- ограбление или кражу;
- контрабанду;
- вымогательство;
- подлог;

- пиратство;
- инсайдерские операции и манипулирование рынком.

Принимая решение о составе преступлений, рассматриваемых как предшествующие правонарушения в каждой из перечисленных выше категорий, каждая страна может руководствоваться своим внутренним законодательством при определении этих правонарушений и их частных элементов, которые делают их серьезными правонарушениями.

«Установленные категории нефинансовых предприятий и профессий» – относится к следующим предприятиям и лицам:

- а) казино (включая интернет-казино);
- б) агенты по операциям с недвижимостью;
- в) дилеры по драгоценным металлам;
- г) дилеры по драгоценным камням;
- е) адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры – лица, которые практикуют как единолично, так и в качестве партнеров или наемных специалистов в профессиональных фирмах. Это определение не относится ни к «внутренним» специалистам, которые являются служащими предприятий в других отраслях, ни к специалистам, работающим в государственных учреждениях, на которых уже могут распространяться меры, предназначенные для противодействия отмыванию денег;
- ф) специалисты по обслуживанию трастов и компаний – относится ко всем лицам или предприятиям, не подпадающим под прочие разделы настоящих Рекомендаций, и которые в качестве хозяйствующего субъекта оказывают любые из следующих услуг третьим сторонам:
 - действуют в качестве агента по формированию юридических лиц;
 - действуют в качестве директора или секретаря компании, партнера в товариществе, или занимают аналогичные должности в отношении других юридических лиц (или делают возможным для других лиц, чтобы они действовали в таком качестве);
 - предоставляют зарегистрированный офис; юридический адрес или помещения, корреспондентский, административный адрес компании, товарищества или любого другого юридического лица или учреждения;

- действуют в качестве управляющего доверительным фондом, учрежденным по соглашению сторон (или делают возможным для других лиц, чтобы они действовали в таком качестве);
- действуют в качестве номинального акционера для другого лица (или делают возможным для других лиц, чтобы они действовали в таком качестве).

«**Установленный порог**» – относится к сумме, указанной в Пояснительных записках.

«**Финансовые учреждения**» – любое физическое или юридическое лицо, которое в качестве хозяйствующего субъекта осуществляет один или более из нижеперечисленных видов деятельности или операций от имени клиента или по его поручению:

1. Принятие депозитов и иных возвратных средств от населения.³
2. Кредитование.⁴
3. Финансовый лизинг.⁵
4. Перевод денег или ценностей.⁶
5. Выпуск и управление платежными средствами (такими как кредитные и дебитные карточки, чеки, дорожные чеки, платежные поручения и банковские тратты, электронные деньги).
6. Финансовые гарантии и обязательства.
7. Торговые операции с:
 - (a) кредитно-денежными документами (чеки, векселя, депозитные сертификаты, производные ценные бумаги т.д.);
 - (b) иностранной валютой;

3. Это также относится к частным банкам.

4. Это включает, среди прочего, потребительские кредиты, ипотечные кредиты, факторинг с прavoм или без права регресса, а также финансирование коммерческих операций (включая форфeтирование).

5. Это не распространяется на схемы финансового лизинга, относящиеся к потребительским товарам.

6. Это распространяется на финансовую деятельность как в официальном, так и неофициальном секторах, например, на альтернативную деятельность по денежным переводам. См. Пояснительную записку к Специальной рекомендации VI. Это не распространяется на любое физическое или юридическое лицо, которое предоставляет финансовым учреждениям только системы для передачи сообщений или иные вспомогательные системы для перевода средств. См. Пояснительную записку к Специальной рекомендации VII.

- (с) инструментами, привязанными к обменному курсу, процентным ставкам и индексам;
 - (d) оборотными ценными бумагами;
 - (е) товарными фьючерсами.
8. Участие в эмиссии ценных бумаг и предоставление финансовых услуг, относящихся к эмиссии.
 9. Управление индивидуальными и коллективными инвестиционными портфелями.
 10. Хранение и административное сопровождение наличных денежных средств или ликвидных ценных бумаг от имени других лиц.
 11. Иное инвестирование, административное и управленческое сопровождение активов или денежных средств от имени других лиц;
 12. Определение страховых премий и размещение полисов страхования жизни и иных страховых документов, связанных с инвестициями.⁷
 13. Обмен денежных средств и наличных.

Когда финансовая деятельность осуществляется физическим или юридическим лицом эпизодически или в ограниченном масштабе (с учетом количественных и абсолютных критериев), при этом риск отмывания денег незначителен, страна может принять решение об отсутствии необходимости в полном или частичном применении мер по противодействию отмыванию денег.

В строго ограниченных и оправданных обстоятельствах, а также основываясь на доказанном низком риске отмывания денег, страна может принять решение о неприменении отдельных или всех Сорока рекомендаций к некоторым из вышеуказанных видов финансовой деятельности.

«ПФР» – подразделение финансовой разведки

«Юридические структуры» – доверительные фонды, учрежденные по соглашению, и другие аналогичные юридические структуры.

«Юридические лица» – этот термин относится к корпорациям, фондам, учреждениям, товариществам, объединениям или любым иным аналогичным организациям, которые могут устанавливать постоянные клиентские отношения с финансовым учреждением и владеть собственностью.

7. Это применяется как к страховым компаниям, так и к страховым посредникам - агентам и брокерам.

«Транзитные счета» означает корреспондентские счета, которые используются непосредственно третьими сторонами для ведения коммерческой деятельности от своего имени.

«Политические деятели» (ПД) – (или лица, связанные с политической деятельностью) – лица, которым предоставлены или предоставляются значительные государственные функции в иностранном государстве, например, главы государств или правительств, крупные политики, высшие правительственные, судебные или военные чиновники, высшие должностные лица государственных корпораций, видные деятели политических партий. Деловые отношения с членами семей или близкими сотрудниками ПД влекут за собой риск для репутации, аналогичный тому, который возникает при ведении дел с самими ПД. Это определение не распространяется на руководителей среднего звена или лиц, занимающих менее значимые посты в указанных категориях.

«Подставной банк» – банк, зарегистрированный в стране, в которой он не имеет физического присутствия, и который не связан с какой-либо регулируемой финансовой группой.

«СПО» – сообщение о подозрительной операции.

«Надзорные органы» – уполномоченные компетентные органы, отвечающие за обеспечение соблюдения финансовыми учреждениями требований по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

«Рекомендации FATF» – данные Рекомендации и Специальные рекомендации FATF по борьбе с финансированием терроризма.

Пояснительные примечания к сорока рекомендациям

Общие положения

1. Упоминание в данном документе термина «страны» следует понимать как в равной мере относящееся к «территориям» и «юрисдикциям».

2. В рекомендациях 5 – 16, 21 – 22 указывается, что финансовые учреждения или установленные категории нефинансовых предприятий и профессий должны выполнять определенные действия. В соответствии с этими указаниями страны обязаны принимать меры, чтобы обязать финансовые учреждения или установленные категории нефинансовых предприятий и профессий соблюдать каждую рекомендацию. Основные обязательства в соответствии с рекомендациями 5, 10 и 13 должны быть определены законом или нормативно-правовым актом, тогда как более детальные элементы этих Рекомендаций, а также обязательства, предусмотренные другими Рекомендациями, могут быть определены как законами или нормативно-правовыми актами, так и иными имеющими законную силу актами, издаваемыми компетентным органом.

3. Если упоминается о том, что финансовое учреждение удовлетворено доказательствами в отношении существа вопроса, то это учреждение должно быть в состоянии обосновать свою оценку перед компетентными органами.

4. Для соблюдения Рекомендаций 12 и 16 страны не обязаны издавать отдельные законы или нормативно-правовые акты в отношении юристов, нотариусов, бухгалтеров или других установленных категорий нефинансовых предприятий или профессий, если эти предприятия или профессии уже подчиняются законам или нормативным актам, относящимся к соответствующей деятельности.

5. Пояснительные примечания, относящиеся к финансовым учреждениям, также относятся к установленным категориям нефинансовых предприятий и профессий, где это применимо.

Рекомендации 5, 12 и 16

Установленные пороговые значения для операций (в соответствии с Рекомендациями 5 и 12):

- для финансовых учреждений (для разовых клиентов, в соответствии с Рекомендацией 5) – 15 000 долл. США/евро;
- для казино, включая интернет-казино (в соответствии с Рекомендацией 12) – 3 000 долл. США/евро;

- для дилеров по драгоценным металлам и драгоценным камням при участии в любой операции с наличностью (в соответствии с Рекомендациями 12 и 16) – 15 000 долл. США/евро.

Финансовые сделки свыше установленного порога включают ситуации, когда сделка осуществляется в рамках одной операции или нескольких операций, которые представляются связанными между собой.

Рекомендация 5

Надлежащая проверка клиентов и предупреждение

1. Если во время установления отношений с клиентом, или при ведении этих отношений, или при проведении разовых сделок у финансового учреждения возникнут подозрения в том, что операции связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма, то этому учреждению следует:

- а) постараться установить и подтвердить личность клиента и реального владельца, постоянного или разового, независимо от любых исключений или любых установленных порогов, которые могли бы в ином случае применяться.
- б) направить сообщение о подозрительной операции (СПО) в подразделение финансовой разведки (ПФР) в соответствии с Рекомендацией 13.

2. Согласно Рекомендации 14 финансовым учреждениям, их директорам, служащим и сотрудникам запрещается раскрывать факт передачи в ПФР СПО или сопутствующей информации. Когда финансовое учреждение пытается выполнить в данных обстоятельствах свои обязательства по надлежащей проверке клиента (НПК), существует риск того, что клиент может быть непреднамеренно предупрежден об этом. Осведомленность клиента о возможном СПО или расследовании может помешать будущим усилиям по расследованию операции, связанной с подозрением в отмывании денег или финансированием терроризма.

3. Поэтому, если у финансовых учреждений возникают подозрения, что операции связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма, то при осуществлении процесса надлежащей проверки клиента они должны учитывать риск того, что клиент может быть предупрежден. Если учреждение обоснованно считает, что осуществление процесса НПК приведет к предупреждению клиента или потенциального клиента, то оно может не проводить этот процесс и направить СПО. Учреждениям следует обеспечивать, чтобы их сотрудники были знакомы с этими вопросами и учитывали их при проведении НПК.

НПК в отношении юридических лиц и структур

4. При выполнении элементов (а) и (б) процесса НПК в отношении юридических лиц или структур финансовым учреждениям следует:

- а) убедиться в том, что лицо, намеревающееся действовать от имени клиента, имеет на то полномочия, и проверить его личность;
- б) устанавливать и подтверждать личность клиента – для удовлетворительного исполнения этой функции обычно требуются такие меры, как получение доказательств регистрации или аналогичного подтверждения правового статуса юридического лица или структуры, а также получение информации в отношении фамилии клиента, фамилий попечителей, правовой формы, адреса, директоров и уставных положений, регламентирующих полномочия в отношении принятия обязательств юридического лица или структуры;
- в) устанавливать реальных владельцев, в том числе путем изучения структуры собственности и контроля, и принимать разумные меры по проверке личности таких лиц. Для удовлетворительного исполнения этой функции обычно требуются такие меры, как установление физических лиц, имеющих контрольный пакет акций, а также лиц, формирующих политику юридического лица или структуры и осуществляющих управление ими. Если клиентом или владельцем контрольного долевого участия является акционерная компания, на которую распространяются требования нормативно-правовых актов о раскрытии информации, то устанавливать и подтверждать личность любых акционеров такой компании не требуется.

Соответствующую информацию или данные можно получить из открытых реестров, от клиента или из других надежных источников.

Отношение к ранее осуществленному установлению и проверке личности

5. Меры по НПК, указанные в Рекомендации 5, не требуют повторного удостоверения и подтверждения личности каждого клиента финансовыми учреждениями при осуществлении им каждой финансовой операции. Учреждение имеет право полагаться на уже принятые им меры по установлению и подтверждению личности до тех пор, пока у него не появятся сомнения в отношении достоверности этой информации. Примерами ситуаций, которые могут привести к таким сомнениям, могут служить ситуации, когда в отношении данного клиента возникает подозрение в связи с отмыванием денег или когда происходит существенное изменение в операциях на счете клиента, которое не соответствует профилю хозяйственной деятельности клиента.

Время проведения проверки

6. Примеры обстоятельств, при которых проверку допускается завершать уже после установления деловых отношений, так как в противном случае проведение проверки могло бы помешать нормальной работе учреждения:

- Заочные операции.
- Операции с ценными бумагами. В секторе ценных бумаг компании и посредники могут быть обязаны проводить операции очень быстро, в соответствии с условиями рынка на момент, когда клиент связывается с ними, и операция должна быть проведена до завершения проверки личности.
- Страхование жизни. В отношении страхования жизни страны могут разрешать проводить установление и проверку личности бенефициария полиса (т. е. лица, получающего страховую сумму после смерти держателя полиса) уже после установления деловых отношений с держателем полиса. Однако, во всех таких случаях, установление и проверку личности необходимо проводить не позже момента выплаты

или того момента, когда бенефициарий намеревается реализовать предоставленные ему по полису права.

7. Финансовые учреждения также должны ввести правила управления риском в тех условиях, когда клиент может использовать деловые отношения до проведения его проверки.

Эти правила должны включать такие меры, как ограничение количества, типов и (или) сумм разрешенных операций, и мониторинг крупных и сложных операций, осуществляемых за пределами ожидаемых нормальных операций для такого типа отношений. Финансовым учреждениям следует руководствоваться Базельским документом по НПК⁸ (раздел 2.2.6), в котором приводятся примеры мер управления риском в случае заочного ведения операций.

Требования по удостоверению личности существующих клиентов

8. Установленные в Базельском документе по НПК принципы в отношении удостоверения личности существующих клиентов должны служить в качестве руководства при использовании процессов надлежащей проверки клиентов для учреждений, занимающихся банковской деятельностью, а также могут применяться в других финансовых учреждениях, где это целесообразно.

Упрощенные или сокращенные меры по НПК

9. Согласно общему правилу на клиентов должен распространяться полный спектр мер по НПК, включая требования по установлению личности реального владельца. Тем не менее, имеются обстоятельства, когда риск отмывания денег или финансирования терроризма незначителен, когда информация о личности клиента и реальном владельце клиента доступна из открытых источников, или когда достаточные механизмы проверки и контроля применяются в иных системах, используемых в стране. В таких обстоятельствах страны может разрешить своим финансовым учреждениям применять упрощенные или сокращенные меры по НПК при установлении и проверке личности клиента и реального владельца.

8. «Базельский документ по НПК» - руководство для банков по надлежащей проверке клиентов, изданное Базельским комитетом по банковскому надзору в октябре 2001 года.

10. Примеры клиентов, к которым могли бы применяться упрощенные или сокращенные меры по НПК:

- Финансовые учреждения – в тех случаях, когда на них распространяются требования о борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма в соответствии с Рекомендациями FATF и над ними осуществляется надзор на предмет проверки выполнения таких требований.
- Открытые акционерные компании, на которые распространяются нормативные требования по раскрытию информации.
- Государственные управления или предприятия.

11. Упрощенные или сокращенные меры по НПК могут также применяться к реальным владельцам коллективных счетов, держателями которых являются нефинансовые предприятия и профессиональные специалисты установленных категорий, при условии, что на эти предприятия и профессии распространяются требования по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма в соответствии с рекомендациями FATF и они подчинены эффективными системами мониторинга и контроля выполнения ими этих требований. Банки должны также руководствоваться Базельским документом по НПК (раздел 2.2.4.), в котором приводятся конкретные указания в отношении ситуаций, когда учреждение, ведущее счет, может полагаться на клиента, который является профессиональным финансовым посредником, в отношении надлежащей проверки собственных клиентов (т.е. реальных владельцев банковского счета). Там, где это применимо, документ по НПК может также служить руководством в отношении аналогичных счетов, ведущихся в других типах финансовых учреждений.

12. Упрощенная или сокращенная НПК может также быть приемлемой для некоторых типов финансовых услуг или операций, таких как (только для примера):

- Полисы страхования жизни с годовым взносом не более 1000 долл. США/евро или разовым взносом не более 2500 долл. США/евро.
- Страхование полисы для пенсионных планов, если в них отсутствует положение о сдаче полиса, и если такой полис не может быть использован в качестве залога.

- Пенсионный план, годовая рента или иной аналогичный план, по которому обеспечиваются пенсии для работников, если взносы осуществляются путем вычетов из зарплаты, и правила плана не позволяют переуступать процентные накопления участника в рамках данного плана.

13. Страны могут также решать, могут ли финансовые учреждения применять эти упрощенные меры только к клиентам в рамках своей собственной юрисдикции или же разрешить применять им эти меры к клиентам из любой другой страны, в отношении которой данная страна удовлетворена соблюдением Рекомендаций FATF и эффективным их выполнением.

Упрощенные меры по НПК неприемлемы в тех случаях, когда имеется подозрение относительно отмывания денег или финансирования терроризма или в конкретных ситуациях повышенного риска.

Рекомендация 6

Странам рекомендуется также распространить требования Рекомендации 6 на лиц, которые занимают видные государственные должности в своей собственной стране.

Рекомендация 9

Эта Рекомендация не применяется к отношениям с подрядными организациями или агентствами.

Эта Рекомендация также не применяется к отношениям, счетам или операциям, ведущимся между финансовыми учреждениями для своих клиентов. Такие отношения учтены в Рекомендациях 5 и 7.

Рекомендации 10 и 11

В отношении страхового сектора слово «операции» следует понимать как относящееся к самому страховому продукту, взносам и выплатам.

Рекомендация 13

1. Упоминание преступной деятельности в Рекомендации 13 относится:
 - a) ко всем преступным действиям, которые образуют состав предшествующего правонарушения, после которого деньги отмываются в стране данной юрисдикции; или
 - b) как минимум, к тем правонарушениям, которые образуют состав предшествующего правонарушения в соответствии с требованиями Рекомендации 1.

Странам настоятельно рекомендуется принять вариант (a). Обо всех подозрительных операциях, включая попытки совершения операций, сообщения должны направляться независимо от суммы операции.

2. При выполнении Рекомендации 13 финансовые учреждения должны сообщать обо всех подозрительных сделках независимо от того, считаются ли они связанными также и с налоговыми вопросами. Странам следует принимать во внимание, что для того чтобы предотвратить отправление финансовым учреждением сообщения о подозрительной сделке, лица, занимающиеся отмыванием денег, могут попытаться, апеллировать тем, что их операции связаны с налоговыми вопросами.

Рекомендация 14 (предупреждение)

Если адвокаты, нотариусы, другие независимые юристы и бухгалтеры, действующие в качестве независимых юристов, пытаются отговорить клиента от участия в незаконной деятельности, то это не рассматривается как предупреждение.

Рекомендация 15

Виды и масштабы мер, которые должны приниматься по каждому из требований данной Рекомендации, должны соответствовать степени риска отмывания денег и финансирования терроризма, а также масштабам предприятия.

Применительно к финансовым учреждениям меры обеспечения соблюдения требований должны предусматривать назначение руководящего должностного лица, отвечающего за контроль соблюдения требований.

Рекомендация 16

1. Каждая страна самостоятельно принимает решения в отношении круга вопросов, на который распространяется привилегия на сохранение профессиональной конфиденциальности или профессиональной тайны. Обычно это касается информации, которую адвокаты, нотариусы или иные независимые юристы получают от одного из своих клиентов или через такого клиента: (а) в ходе установления правового статуса своего клиента; или (б) при выполнении своих функций по защите или представлению интересов этого клиента в судебных, административных, арбитражных или посреднических расследованиях или в связи с ними. В тех случаях, когда на бухгалтеров распространяются такие же обязательства по сохранению профессиональной тайны или конфиденциальности, сообщениями ими о подозрительных операциях не требуется.

2. Страны могут разрешить адвокатам, нотариусам, независимым юристам и бухгалтерам направлять сообщения СПО в соответствующие саморегулируемые организации, при условии наличия приемлемых форм взаимодействия между этими организациями и ПФР.

Рекомендация 19

1. Для содействия выявлению и контролю операций с наличностью без ущерба для свободы движения капитала, страны могут рассмотреть целесообразность распространения требований по проверке, административному контролю, декларированию и хранению учетной документации на все международные переводы, сумма которых превышает установленное пороговое значение.

2. Если страна обнаруживает необычную международную пересылку валюты, денежных документов, драгоценных металлов или камней и т. п., следует рассмотреть целесообразность уведомления в установленном порядке тамо-

женного органа или других компетентных органов стран отправления и назначения, а также оказать им сотрудничество с целью определения источника, назначения и цели такой отправки, а также с целью принятия необходимых мер.

Рекомендация 23

Рекомендация 23 должна трактоваться не как требование введения системы регулярного надзора за лицензированием контролируемых интересов в финансовых учреждениях исключительно в целях противодействия отмыванию денег, но как подчеркивающая желательность соответствующей проверки контролируемых акционеров финансовых учреждений (банковских и небанковских, в частности) с точки зрения FATF. Поэтому там, где существуют проверки на соответствие (или «приемлемость и пригодность») акционеров, внимание надзорных органов должно быть обращено на достаточность таких проверок в целях борьбы с отмыванием денег.

Рекомендация 25

При рассмотрении вопроса об обеспечении обратной связи странам следует учитывать методические указания FATF об обратной связи с подотчетными финансовыми учреждениями и другими лицами.

Рекомендация 26

Если страна создала ПФР, то ей следует рассмотреть вопрос о вступлении в группу «Эгмонт». Странам следует учитывать «Декларацию о намерениях группы Эгмонт» и ее «Принципы обмена информацией между подразделениями финансовой разведки по делам об отмывании денег». В этих документах приводятся важные указания в отношении роли и функций подразделений ПФР и определяются механизмы обмена информацией между подразделениями ПФР.

Рекомендация 27

Странам следует рассмотреть возможность принятия общегосударственных мер, в том числе законодательных, которые позволили бы их компетентным органам, проводящим расследования по делам об отмывании денег, откладывать арест или отказываться от ареста подозреваемых лиц или изъятия денежных средств в целях установления личности лиц, причастных к такой деятельности, или для сбора доказательств. В отсутствие таких мер могут возникнуть препятствия для применения таких методов, как контролируемые поставки и секретные операции.

Рекомендация 38

Странам следует рассмотреть возможность:

- (a) создания фонда конфискованных активов в соответствующей стране, в котором конфискованная собственность будет полностью или частично депонироваться в целях использования для финансирования правоохранительной деятельности, здравоохранения, образования и иных соответствующих целей;
- (b) принятия таких мер, которые могут потребоваться для раздела конфискованной собственности с другими странами, в частности, в тех случаях, когда конфискация является прямым или косвенным результатом согласованных совместных действий правоохранительных органов.

Рекомендация 40

1. Для целей данной Рекомендации:

- «Партнеры» относится к органам, которые имеют аналогичные сферы ответственности и функции.
- «Компетентный орган» относится ко всем административным и правоохранительным органам, задействованным в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, включая ПФР и надзорные органы.

2. Для обмена информацией могут использоваться различные каналы, выбираемые в зависимости от типа участвующего компетентного органа, характера и цели сотрудничества. Примеры механизмов или каналов, используемых для обмена информацией, включают двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности, меморандумы о взаимопонимании, взаимообмен информацией или информирование через соответствующие международные или региональные организации. Однако данная Рекомендация не предназначена для охвата сотрудничества в отношении правовой взаимопомощи или экстрадиции.

3. Упоминание о косвенном обмене информацией с зарубежными органами, отличными от партнеров, относится к ситуации, когда запрошенная у зарубежного партнера информация проходит через один или несколько органов в своей стране или за границей до того, как ее получает запрашивающий орган. Компетентный орган, который запрашивает информацию, должен всегда четко указывать, в каких целях и от чьего имени делается запрос.

4. Подразделения ПФР должны иметь возможность проводить информационный поиск по просьбе иностранных партнеров, если это может потребоваться для анализа финансовых операций. Как минимум, информационный поиск должен включать:

- поиск в собственных базах данных, содержащих информацию, имеющую отношение к сообщениям о подозрительных операциях;
- поиск в других базах данных, к которым данное подразделение может иметь прямой или опосредованный доступ, включая базы данных правоохранительных органов, открытые базы данных, административные базы данных и базы данных, доступные на коммерческой основе.

Там, где это разрешено, подразделения ПФР должны также связываться с другими компетентными органами и финансовыми учреждениями для получения соответствующей информации.

Приложение V

Специальные рекомендации Группы разработки финансовых мер (FATF) по борьбе с финансированием терроризма

I. Ратификация и внедрение нормативных актов ООН

Каждой стране следует предпринять немедленные и скорейшие шаги по полному внедрению положений «Международной конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма» от 9 декабря 1999 года.

Также странам следует немедленно внедрить положения резолюций ООН по предотвращению и пресечению финансирования терроризма, особенно положения резолюции Совета Безопасности ООН № 1373.

II. Признание преступного характера финансирования терроризма и связанного с ним отмывания денег

Каждая страна должна законодательно установить преступный характер финансирования терроризма, террористических актов и террористических организаций. Страны должны предусмотреть при уголовном преследовании

таких деяний их статус как основного правонарушения для дальнейшего преследования за отмывание денег.

III. Замораживание и конфискация активов террористов

Каждая страна должна внедрить меры по созданию механизма незамедлительного замораживания средств и прочих активов террористов, лиц, финансирующих терроризм и террористические организации, в соответствии с резолюциями ООН по предотвращению и пресечению финансирования терроризма.

Каждая страна также должна принять и реализовать соответствующие меры, в том числе меры законодательного характера, для предоставления компетентным органам страны полномочий на наложение ареста и конфискацию собственности, представляющей собой доходы от терроризма, террористических актов или террористических организаций, или же используемой, предназначенной или выделяемой в целях финансирования терроризма, террористических актов или террористических организаций.

IV. Отчеты о подозрительных операциях, относящихся к финансированию терроризма

Если финансовые учреждения или иные организации, осуществляющие операции с денежными средствами, подозревают или имеют достаточные основания подозревать, что денежные средства связаны с финансированием терроризма, террористических актов или террористических организаций, или имеют отношение к этому, либо предназначены для этого, они обязаны незамедлительно сообщать о своих подозрениях уполномоченным органам.

V. Международное сотрудничество

Каждая страна должна представлять другой стране на основе соглашения, договора, соглашения или иного механизма взаимной правовой помощи и обмена информацией исчерпывающую помощь в уголовном и гражданском производстве, административных расследованиях, запросах и процедурах,

относящихся к терроризму, террористическим актам и террористическим организациям.

Страны должны принять все возможные меры для предотвращения на своей территории возможности убежищ для лиц, обвиненных в финансировании терроризма, террористических актов или террористических организаций, и установить процедуры по экстрадиции, по возможности, таких лиц.

VI. Альтернативные системы денежных переводов

Каждая страна должна принять меры по обеспечению соответствия всех физических и юридических лиц, включая агентов, занимающихся переводами денег или ценностей, включая неформальные сети или системы перевода денег или ценностей, нормативам FATF для кредитных организаций. Каждая страна должна принять меры по административному, гражданскому либо уголовному преследованию физических и юридических лиц, незаконно занимающихся такими денежными переводами.

VII. Денежные переводы

Страна должна принять меры по обеспечению предоставления финансовыми учреждениями, включая организации, занимающиеся денежными переводами, полной и достоверной информации об осуществляющем перевод лице (имя, адрес, номер счета) и сопроводительном послании, и такая информация должна сохраняться вместе с переводом или сопроводительным посланием на всех этапах совершаемого перевода.

Страны должны принять меры по обеспечению финансовыми учреждениями, включая организации, занимающиеся денежными переводами, пристального внимания и мониторинга подозрительных переводов средств, не содержащих полной информации о лице, осуществляющем перевод (имя, адрес, номер счета).

VIII. Некоммерческие организации

Страны должны проанализировать адекватность законодательства и нормативных актов, относящихся к учреждениям, которые могут быть использова-

ны для финансирования терроризма. Особенно следует обратить внимание на некоммерческие организации, необходимо обеспечить невозможность их использования в преступных целях:

- (i) террористическими организациями, замаскированными под легальные учреждения;
- (ii) в качестве прикрытия для финансирования терроризма, включая попытки избежать замораживания счетов;
- (iii) сокрыть преднамеренное отвлечение средств, предназначенных для финансирования законной деятельности, на финансирование террористических организаций.

IX. Перевоз денег физическими лицами

В целях обнаружения физического трансграничного перевоза валюты и оборотных денежных документов на предъявителя страна должна предусмотреть необходимые меры, включая введение требований о декларировании ценности или предоставлении сведений в ином порядке.

Страна должна предоставить компетентным органам законные полномочия на пресечение или ограничение перевоза валюты или оборотных денежных документов на предъявителя в случае подозрения о причастности к отмытию денег или финансированию терроризма, либо в случае представления ложных деклараций или сведений.

Страна должна предусмотреть наличие эффективных, пропорциональных и профилактических санкций для лиц, представляющих ложные декларации или сведения.

В тех случаях, когда валюта или оборотные денежные документы на предъявителя связаны с отмытием денег или финансированием терроризма, страна должна принять меры, включая законодательные, в соответствии с рекомендацией № 3 и специальной рекомендаций III, разрешающие конфискацию валюты или денежных документов.

Приложение VI

Пояснительные записки и руководящие указания Группы разработки финансовых мер FATF в отношении Специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма и анкеты для самооценки

Пояснительные записки

Пояснительная записка к специальной рекомендации II: Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и связанное с этим отмывание денег

Цель

1. Цель специальной рекомендации II (СР-II) заключается в предоставлении странам законных оснований для преследования лиц, финансирующих терроризм, и применения к ним санкций, предусмотренных уголовным законодательством. Учитывая тесную связь между международным терроризмом и, в частности, отмыванием денег, вторая цель СР-II состоит в подчеркивании этой связи посредством предъявления странам требования о включении пра-

вонарушений, выражающихся в финансировании терроризма, в категорию правонарушений, предшествующих отмыванию денег. Основанием для уголовной ответственности за финансирование терроризма является Международная конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма 1999 года.¹

Определения

2. Применительно к СР-II и настоящей пояснительной записке используются следующие определения:

- а) Термин *средства* относится к имуществу любого вида, материальному и нематериальному, движимому и недвижимому, приобретенному любым способом, а также к юридическим документам или инструментам любой формы (в том числе в электронной или цифровой форме), которые подтверждают право собственности или долевого участия в отношении такого имущества, включая, помимо прочего, банковские кредиты, дорожные чеки, банковские чеки, платежные поручения, акции, ценные бумаги, облигации, тратты и аккредитивы.
- б) Термин *террорист* относится к любому физическому лицу, которое:
 - (i) совершает или пытается совершить террористические акты любыми способами, прямо или косвенно, незаконно и добровольно; (ii) участвует в террористических актах в качестве сообщника; (iii) организует или приказывает другим лицам совершать террористические акты; или (iv) содействует совершению террористических актов группой лиц, действующих с единой целью, если такое содействие оказывается добровольно и с целью совершения террористического акта или с осведомленностью в отношении намерения группы совершить террористический акт.
- с) Термин *террористический акт* подразумевает:

1. Хотя эта конвенция ООН еще не вступила в силу во время первоначального издания рекомендации СР-II в октябре 2001 г. и поэтому не цитируется в тексте самой рекомендации, цель FATF при выпуске СР-II заключалась в том, чтобы повторить и усилить критерии возложения уголовной ответственности, указанные в Конвенции (в частности, в статье 2). Конвенция вступила в силу в апреле 2003 г.

- i) деяние, представляющее собой правонарушение в соответствии с составом преступления и определением, приведенным в одном из нижеуказанных международных договоров: Конвенция по борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 год); Конвенция по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971 г.); Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973 г.); Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 г.); Конвенция о физической защите ядерных материалов (1980 г.); Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1988 г.); Конвенция по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности судоходства (1988 г.); Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных морских платформ на континентальном шельфе (1988 г.); и Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом (1997 г.); и
- ii) любое иное деяние, предназначенное для нанесения смертельных или тяжких телесных повреждений гражданским лицам или любым иным лицам, не принимающим активного участия в ведении враждебных действий в обстановке военного конфликта, если цель такого деяния по его характеру или контексту заключается в запугивании населения, либо в принуждении правительства или международной организации к совершению каких-либо действий или к воздержанию от совершения каких-либо действий.
- d) Термин *финансирование терроризма* подразумевает финансирование террористических актов, террористов и террористических организаций.
- e) Термин *террористическая организация* относится к любой группе террористов, которая: (i) совершает или пытается совершить террористические акты любыми способами, прямо или косвенно, незаконно и добровольно; (ii) участвует в террористических актах в качестве сообщника; (iii) организует или приказывает другим лицам совершать тер-

рористические акты; или (iv) содействует совершению террористических актов группой лиц, действующих с единой целью, если такое содействие оказывается добровольно и с целью совершения террористического акта или с осведомленностью в отношении намерения группы совершить террористический акт.

Характеристики преступного финансирования терроризма

3. Состав преступления, заключающегося в финансировании терроризма, распространяется на любых лиц, которые добровольно предоставляют или собирают средства любыми прямыми или косвенными способами с противозаконным намерением или с осведомленностью в отношении их полного или частичного использования: (а) для совершения одного или нескольких террористических актов; (b) террористической организацией; или (с) индивидуальным террористом.
4. Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма на основании таких формулировок, как «содействие и пособничество», «попытка» или «сговор», не является достаточным для реализации данной Рекомендации.
5. Состав преступления, заключающегося в финансировании терроризма, распространяется на любые средства как законного, так и незаконного происхождения.
6. Для возложения ответственности за преступное финансирование терроризма не требуется, чтобы средства: (а) были фактически использованы для совершения одного или нескольких террористических актов; или (b) были связаны с одними или несколькими конкретными террористическими актами.
7. Попытка совершения правонарушения, заключающегося в финансировании терроризма, также является правонарушением.
8. Участие в любых из нижеуказанных действий также является правонарушением:

- а) Участие в качестве соучастника в правонарушении, указанного в пунктах 3 или 7 настоящей Пояснительной записки.
- б) Организация правонарушения или выдача распоряжений другим лицам о совершении правонарушения, указанного в пунктах 3 или 7 настоящей Пояснительной записки.
- с) Содействие совершению одного или нескольких правонарушений, указанного в пунктах 3 или 7 настоящей Пояснительной записки, группой лиц, действующих с единой целью. Такое содействие должно быть преднамеренным и должно быть: (i) предназначено для содействия уголовным действиям или уголовным целям данной группы, если такие действия или цели предполагают факт преступного финансирования терроризма; или (ii) совершено с осведомленностью о том, что группа намеревается произвести преступное финансирование терроризма.

9. Преступное финансирование терроризма должны быть включено в категорию правонарушений, предшествующих отмыванию денег.

10. Состав правонарушения, заключающегося в финансировании терроризма, должен применяться независимо от того, в какой стране подозреваемое лицо совершило это правонарушение – в стране, где находятся террористы или террористические организации и где были или будут совершены террористические акты, или в другой стране.

11. Закон должен предусматривать возможность установления умысла в совершении преступного финансирования терроризма на основании объективных фактических обстоятельств дела.

12. Уголовная ответственность за финансирование терроризма должна распространяться и на юридических лиц. Если это невозможно (например, в силу фундаментальных принципов правовой системы страны), их следует привлекать к гражданской или административной ответственности.

13. Возложение на юридических лиц уголовной ответственности за финансирование терроризма не должно исключать возможности параллельных уголовных, гражданских или административных расследований в отношении юридических лиц в тех странах, предусматривающих несколько форм ответственности.

14. На физических и юридических лиц должны распространяться эффективные, пропорциональные и профилактические санкции за финансирование терроризма.

Пояснительная записка к специальной рекомендации III: Замораживание и конфискация активов террористов

1. Специальная рекомендация FATF III предусматривает два обязательства. В соответствии с первым из них страны должны принять меры для безотлагательного замораживания или, если потребуется, для ареста денежных средств и других активов, связанных с терроризмом, в соответствии с соответствующими резолюциями ООН. Второе обязательство, предусмотренное специальной рекомендацией III, заключается в принятии мер, дающих в данной стране полномочия на наложение ареста или конфискацию террористических средств или других активов на основе ордера или иного постановления, изданного компетентным органом или судом.

2. Цель первого требования состоит в замораживании средств и других активов, связанных с терроризмом, при наличии достаточных оснований полагать, что такие средства или активы могут быть использованы для финансирования террористической деятельности. Цель второго требования заключается в том, чтобы лишить террористов доступа к этим средствам или другим активам, если будут установлены достаточные связи между этими средствами или другими активами и террористами или террористической деятельностью. Первое требование преследует профилактическую цель, тогда как второе требование выполняет две функции – профилактическую и наказующую. Оба требования необходимы для того, чтобы лишить террористов и террористические организации средств для ведения будущей террористической деятельности и сохранения своей инфраструктуры и операций.

Объем

3. Первое требование специальной рекомендации III дополняет обязательства, содержащиеся в контексте резолюций Совета безопасности ООН (СБ ООН), относящихся к предотвращению и пресечению финансирования террористических актов, а именно резолюции S/RES/1267(1999), последующих

резолюций,² резолюции S/RES/1373(2001) и любых последующих резолюций, относящихся к замораживанию или, при необходимости, аресту активов террористов. Следует подчеркнуть, что обязательства, указанные в специальной рекомендации III не предназначены для замены собой других мер или обязательств, которые уже применяются в стране в целях уголовного, гражданского или административного расследования или преследования в связи с такими средствами или другими активами.³ Вместо этого, специальная рекомендация III ориентирована на необходимые особые предупредительные меры, которые требуются для остановки потоков средств, направляемых террористическим группам, и для прекращения использования средств и других активов террористическими группами.

4. В резолюциях S/RES/1267(1999) и S/RES/1373(2001) указываются различные лица и организации, чьи средства или другие активы должны быть заморожены, органы, отвечающие за принятие таких решений, и последствия принятия таких решений.

5. В соответствии с резолюцией S/RES/1267(1999) и ее последующими резолюциями страны обязаны безотлагательно заморозить средства или другие активы, находящиеся в собственности или под контролем Аль-Кайды, Талибана, Усамы бин Ладена или других связанных с ними лиц и организаций, указанных комитетом ООН по санкциям против Аль-Кайды и Талибана, учрежденным в соответствии с резолюцией Совета безопасности Организации Объединенных Наций № 1267 (далее именуется – Комитет по санкциям против Аль-Кайды и Талибана), включая средства, полученные за счет средств или других активов, которые прямо или косвенно находятся в собственности или под контролем таких лиц или же лиц, действующих от их

2. При принятии резолюция S/RES/1267 (1999) была рассчитана на срок действия в один год. Впоследствии Совет безопасности ООН (СБ ООН) принял ряд резолюций, продлевающих срок действия этой резолюции, а также уточняющих ее. Под последующими резолюциями здесь подразумеваются те резолюции, которые прямо связаны с исходной резолюцией S/RES/1267(1999) и служат для продления ее действия. На момент издания данной пояснительной записки к числу этих резолюций относились S/RES/1333 (2000), S/RES/1363 (2001), S/RES/1390 (2002) и S/RES/1455 (2003). В данной пояснительной записке термин S/RES/1267 (1999) относится к резолюции S/RES/1267 (1999) и всем последующим резолюциям.

3. Например, в Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988) и в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2000) содержатся обязательства в отношении замораживания, ареста и конфискации в контексте борьбы с транснациональной преступностью. Эти обязательства действуют отдельно и независимо от обязательств, изложенных в резолюциях S/RES/1267(1999), S/RES/1373(2001) и в специальной рекомендации III.

имени или по их указаниям, и обеспечить, чтобы эти и другие средства и прочие активы не предоставлялись бы в пользу таких лиц их гражданами или любыми другими лицами на территории страны. Комитет по санкциям против Аль-Кайды и Талибана является органом, отвечающим за составление списка лиц и организаций, чьи средства и прочие активы подлежат замораживанию на основании резолюции S/RES/1267 (1999). Все страны-члены ООН в соответствии с резолюцией S/RES/1267 (1999) обязаны заморозить активы лиц и организаций, указанных Комитетом по санкциям против Аль-Кайды и Талибана.⁴

6. Резолюция S/RES/1373 (2001) обязывает страны⁵ безотлагательно блокировать (замораживать) средства и другие активы лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, или участвуют в совершении террористических актов, или содействуют их совершению; организаций, прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем таких лиц, а также лиц и организаций, действующих от имени или по указанию таких лиц и организаций, включая средства, полученные или приобретенные с помощью собственности, прямо или косвенно находящейся во владении или под контролем этих лиц и связанных с ними лиц и организаций. Каждая отдельная страна имеет право указывать лиц и организации, чьи активы подлежат замораживанию. Кроме того, для обеспечения эффективного взаимодействия между странами, страны должны рассматривать и, при необходимости, приводить в исполнение меры, вводимые в соответствии с механизмами замораживания, действующими в других странах. Если (i) направлено соответствующее извещение или уведомление с указанием таких лиц, и (ii) страна, получившая такое требование, с учетом действующих правовых принципов, убедится в том, что данное указание имеет достаточное основание полагать или подозревать, что указанное лицо является террористом, лицом, финансирующим терроризм, или террористической организацией, то юрисдикция, получившая требование, должна безотлагательно обеспечить замораживание средств или других активов указанного лица.

4. Если СБ ООН действует на основании главы VII Устава ООН, то принимаемые им резолюции являются обязательными для всех членов ООН.

5. СБ ООН выпустил постановление S/RES/1373(2001) на основании главы VII Устава ООН (см. предыдущую сноску).

Определения

7. Применительно к специальной рекомендации III и настоящей пояснительной записке используются следующие определения:

- a) Термин *замораживание* означает запрет на передачу, конверсию, реализацию или движение средств или других активов на основе и в течение срока действия постановления компетентного органа или суда, изданного на основании действующего механизма замораживания. Замороженные средства или другие активы остаются в собственности лиц или организаций, являвшихся их владельцами на момент замораживания, и могут оставаться под управлением финансового учреждения (или другого органа), выбранного такими лицами или организациями до издания постановления о применении механизма замораживания.
- b) Термин *наложение ареста* означает запрет на передачу, конверсию, реализацию или движение средств или других активов на основании и в течение срока действия постановления компетентного органа или суда, изданного в порядке применения механизма замораживания. Однако, в отличие от замораживания, наложение ареста производится с использованием механизма, который позволяет компетентному органу или суду взять указанные средства или другие активы под свой контроль. Арестованные средства или имущество остаются в собственности лиц или организаций, являвшихся их владельцами на момент наложения ареста, но компетентный орган или суд зачастую принимает на себя права распоряжения, административного сопровождения или управления в отношении арестованных средств или других активов.
- c) Термин *конфискация*, который в необходимых случаях включает термин *изъятие*, означает необратимое отчуждение средств или других активов по постановлению компетентного органа или суда. Конфискация или изъятие производится в судебном или административном порядке с целью передачи права собственности на указанные средства или другие активы в доход государства. В этом случае лица или организации, являвшиеся их владельцами на момент конфиска-

ции или изъятия, в принципе утрачивают все права на конфискованные или изъятые средства или другие активы.⁶

- d) Термин *средства и другие активы* относится к имуществу любого вида, материальному и нематериальному, движимому и недвижимому, приобретенному любым способом, а также к юридическим документам или инструментам любой формы (включая электронную или цифровую форму), которые подтверждают право собственности или долевого участия в отношении такого имущества, включая, помимо прочего, банковские кредиты, дорожные чеки, банковские чеки, платежные поручения, акции, ценные бумаги, облигации, тратты и аккредитивы, а также любые процентные доходы, дивиденды и прочие доходы или прибыли, начисляемые на такие средства и другие активы или создаваемые ими.
- e) Термин *террорист* относится к любому физическому лицу, которое:
- (i) совершает или пытается совершить террористические акты⁷ любыми способами, прямо или косвенно, незаконно и добровольно;
 - (ii) участвует в террористических актах в качестве сообщника;
 - (iii) организует или приказывает другим лицам совершать террористические акты;
 - или (iv) содействует совершению террористических актов группой лиц, действующих с единой целью, если такое содействие оказывается добровольно и с целью совершения террористического акта или с

6. Постановления о конфискации или изъятии обычно связаны с осуждением за уголовное преступление или с решением суда, в котором указывается, что конфискуемая или изымаемая собственность приобретена в результате нарушения закона или предназначена для нарушения закона.

7. Термин *террористический акт* подразумевает деяние, представляющее собой правонарушение в соответствии с составом преступления и определением, приведенным в одном из нижеуказанных международных договоров: Конвенция по борьбе с незаконным захватом воздушных судов; Конвенция по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации; Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов; Международная конвенция о борьбе с захватом заложников; Конвенция о физической защите ядерных материалов; Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации; Конвенция по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности судоходства; Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных морских платформ на континентальном шельфе; Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом, и Международная конвенция по борьбе с финансированием терроризма (1999 г.).

осведомленностью в отношении намерения группы совершить террористический акт.

- f) Термин *те, кто финансирует терроризм*, относится к любым лицам, группам, предприятиям или прочим организациями, которые любыми прямыми или косвенными способами предоставляют или собирают средства или другие активы, которые полностью или частично могут использоваться для содействия совершению террористических актов или для передачи любым лицам или организациям, действующим от имени или по указаниям таких лиц, групп, предприятий и организаций. Это определение включает тех, кто предоставляет или собирает средства с намерением или с осведомленностью в отношении их полного или частичного использования для совершения террористических актов.
- g) Термин *террористическая организация* относится к любым юридическим лицам, группам, предприятиям или другим организациям, которые прямо или косвенно находятся в собственности или под контролем террориста или террористов.
- h) Термин *указанные лица* относится к тем физическим или юридическим лицам, которые были указаны Комитетом по санкциям против Аль-Кайды и Талибана на основании резолюции S/RES/1267 (1999) или которые были указаны странами на основании резолюции S/RES/1373 (2001).
- i) Термин *безотлагательно* применительно к резолюции S/RES/1267 (1999) означает, в идеале, в течение нескольких часов с момента вынесения решения Комитетом по санкциям против Аль-Кайды и Талибана. Применительно к резолюции S/RES/1373 (2001) термин *безотлагательно* относится к действиям, совершаемым после установления наличия одоного или нескольких достаточного доказательств, позволяющих полагать или подозревать, что указанное лицо является террористом, лицом, финансирующим терроризм, или террористической организацией. Термин *безотлагательно* следует интерпретировать в контакте необходимости предотвратить исчезновение или распыление средств и других активов, связанных с терроризмом, а также

необходимости в координированных глобальных действиях по захвату и немедленному пресечению таких потоков.

Безотлагательное замораживание средств и других активов, связанных с терроризмом

8. В целях реализации превентивных аспектов Специальной рекомендации III, страны должны предоставить необходимые полномочия и принять нижеописанные нормы и процедуры для замораживания средств или других активов террористов, лиц, финансирующих терроризм, и террористических организаций в соответствии с резолюциями S/RES/1267(1999) и S/RES/1373(2001):

- а) *Полномочия на замораживание, размораживание и запрет операций со средствами или другими активами указанных лиц.* Страны должны эффективно запретить передачу, конверсию, реализацию или движение средств или других активов. К числу полномочий на замораживание и размораживание террористических средств или других активов относятся:
- i) уполномочивание или назначение компетентного органа или суда с целью издания, административного сопровождения и приведения в исполнение постановлений о замораживании и размораживании на основании соответствующих правовых механизмов; или
 - ii) введение законодательства, в соответствии с которым ответственность за замораживание средств или других активов указанных лиц, публично идентифицированных компетентным органом или судом, возлагается на тех лиц или те организации, в которых хранятся эти средства или другие активы, и против таких лиц предусматриваются санкции в случае невыполнения требований.

Полномочия на замораживание и размораживание средств или других активов также должны распространяться на средства или другие активы, полученные или приобретенные с помощью средств или других активов,

прямо или косвенно находящихся в собственности или под контролем террористов, лиц, финансирующих терроризм, или террористических организаций.

Независимо от выбранного варианта, необходимо наличие четко идентифицированного компетентного органа, отвечающего за исполнение требуемых мер. Такой компетентный орган должен запретить своим гражданам или любым лицам и организациям на своей территории предоставление любых средств или других активов, экономических ресурсов, финансовых или иных соответствующих услуг, прямо или косвенно, целиком или совместно, для использования в интересах указанных лиц, террористов; тех, кто финансирует терроризм; террористических организаций; организаций, которые прямо или косвенно находятся в собственности или под контролем таких лиц или организаций; а также лиц и организаций, которые действуют от имени или по указаниям таких лиц или организаций.

- б) **Процедуры замораживания.** Страны должны разработать и внедрить процедуры замораживания средств или других активов, указанных ниже в пункте (с), безотлагательно и без предварительного уведомления затронутых лиц или организаций. Лица или организации, в которых хранятся такие средства или другие активы, в соответствии с законом обязаны заморозить их и будут подлежать санкциям в случае невыполнения этого требования. Любая задержка с момента официального получения информации, предоставляемой в обоснование вынесенного решения о включении данного лица в число указанных лиц, до момента фактического замораживания средств или других активов, подрывает эффективность вынесенного решения, так как указанные лица за это время смогут изъять средства и другие активы с известных счетов и из известных мест. Следовательно, такие процедуры должны обеспечивать: (i) оперативное определение наличия или отсутствия достаточных оснований для применения механизма замораживания, и (ii) последующее замораживание средств или других активов после выявления наличия таких оснований для замораживания. Страны должны разработать эффективные и действенные системы для информирования финансового сектора о мерах, принимаемых на основании правового механизма замораживания, немедленно после принятия таких мер. Они также должны предоставить четкие указания, в частности финансовым учреждениям и другим лицам или организациям, которые могут являться держателями искомых средств или

других активов, о том, что они обязаны принимать меры в соответствии с правовым механизмом замораживания.

- с) *Средства или другие активы, подлежащие замораживанию тили, при необходимости, аресту.* В соответствии со Специальной рекомендацией III к числу замораживаемых средств и других активов относятся те, которые подлежат замораживанию на основании резолюций S/RES/1267 (1999) и S/RES/1373 (2001). К числу таких средств и других активов также относятся те, которые находятся полностью или совместно, прямо или косвенно, в собственности или под контролем указанных лиц. В соответствии с обязательствами по Международной конвенции ООН о борьбе с финансированием терроризма (1999) (далее – «Конвенция о финансировании терроризма» (1999), страны должны иметь возможность замораживать или, если потребуется, арестовывать любые средства или другие активы, в отношении которых на основании применимых правовых принципов может быть установлено, обнаружено и подтверждено, что они используются, выделяются или предоставляются для террористов, тех, кто финансирует терроризм и террористических организаций. Замораживание или арест на основании Конвенции о финансировании терроризма могут проводиться посредством замораживания или ареста в контексте уголовного расследования или преследования. Меры по замораживанию, принимаемые в соответствии со Специальной рекомендацией III, не должны ущемлять права третьих сторон, которые действовали добросовестно.
- d) *Процедуры исключения из списка и размораживания.* Страны должны разработать, внедрить и обнародовать процедуры рассмотрения запросов об исключении указанных лиц из списка после удовлетворения определенных критериев, соответствующих международным обязательствам и применимым правовым принципам, и об оперативном размораживании средств и других активов лиц и организаций, исключенных из списка. В отношении лиц и организаций, включенных в список указанных лиц на основании резолюции S/RES/1267(1999), такие процедуры и критерии должны соответствовать процедурам, принятым Комитетом по санкциям против Аль-Кайды и Талибана в соответствии с резолюцией S/RES/1267(1999).

- е) **Размораживание после проверки личности.** В случае, когда механизмом замораживания непреднамеренно оказываются затронуты лица или организации, имеющие индентичные или совпадающие с указанными лицами имена или названия, страны должны разработать, внедрить и обнародовать процедуры оперативного размораживания средств и других активов таких лиц после проверки того, что данные лица или организации не являются указанными лицами.
- ф) **Предоставление доступа к замороженным средствам или другим активам в особых обстоятельствах.** Если страны определяют, что средства или другие активы, которые в ином случае подлежали бы замораживанию на основании резолюции S/RES/1267 (1999), необходимы для покрытия базовых расходов; для оплаты определенных сборов, расходов, платы за обслуживание или для покрытия экстраординарных расходов,⁸ то страны должны разрешить доступ к таким средствам или другим активам в порядке, указанном в резолюции S/RES/1452(2002) при условии одобрения Комитетом по санкциям против Аль-Кайды и Талибана. На тех же основаниях страны могут разрешить доступ к средствам или другим активам в тех случаях, когда механизм замораживания применяется на основании резолюции S/RES/1373(2001).
- г) **Правовая защита.** Страны должны предусмотреть механизм, посредством которого лица или организации, ставшие объектом механизма замораживания в связи с финансированием терроризма, могут опротестовать применение этих мер посредством их рассмотрения в компетентном органе или суде.
- h) **Санкции.** Страны должны принять необходимые меры для эффективного контроля за соблюдением действующего законодательства, правил и нормативно-правовых актов, регламентирующих применение механизма замораживания финансовыми учреждениями и другими лицами или организациями, у которых могут храниться средства или другие активы, указанные выше в пункте 8(с). Несоблюдение требований такого законодательства, правил и нормативно-правовых актов

8. Конкретные типы расходов, относящихся к этой категории, указаны в статье 1 резолюции S/RES/1452 (2002).

является основанием для наложения санкций по гражданскому, административному или уголовному праву.

Арест и конфискация

9. В соответствии с рекомендацией FATF № 3 страны должны принять меры, аналогичные указанным в статье V Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988), в статьях 12 – 14 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2000) и в статье 8 Конвенции о финансировании терроризма (включая законодательные меры), для того, чтобы суды или компетентные органы имели возможность санкционирования ареста и конфискации средств или других активов террористов.

Пояснительная записка к специальной рекомендации VI: Альтернативные системы денежных переводов

Общие указания

1. Системы перевода денег или ценностей уязвимы в отношении злоупотреблений в целях отмывания денег и финансирования терроризма. Цель Специальной рекомендации VI заключается в увеличении открытости платежных потоков за счет неуклонного применения странами мер борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма ко всем видам системы перевода денег и ценностей, и в особенности к тем, которые традиционно оперируют за пределами обычного финансового сектора и в данное время не подлежат действию рекомендаций FATF. Эта рекомендация и пояснительная записка к ней подчеркивают необходимость приведения всех служб перевода денег или ценностей, как официальных, так и неофициальных, в рамки определенных минимальных правовых и регулятивных требований в соответствии с относящимися к этому рекомендациями FATF.

2. Специальная рекомендация VI состоит из трех основных элементов.

- а) Страны должны потребовать лицензирование или регистрацию физических и юридических лиц, оказывающих услуги по переводу денег и ценностей, в том числе с использованием неофициальных систем.
- б) Страны должны обеспечить, чтобы на службы перевода денег и ценностей, включая неофициальные системы (как описано ниже в пункте 5), распространялись соответствующие рекомендации документа «Сорок рекомендаций FATF» (2003 г.) (в частности рекомендации 4–16 и 21–25)⁹ и девяти Специальных рекомендаций (в частности рекомендации VII).
- в) Страны должны иметь возможность налагать санкции на службы перевода денег и ценностей, включая неофициальные системы, которые работают без лицензии или регистрации и не соблюдают рекомендации FATF.

Объем и применяемость

3. Применительно к данной рекомендации используются следующие определения:

4. *Служба перевода денег или ценностей* означает финансовую службу, которая принимает денежную наличность, чеки, другие денежные документы или иные ценности в одном пункте и выплачивает соответствующую сумму наличностью или в другой форме получателю в другом пункте с использованием сетей связи, передачи сообщений, пересылки или клиринговой сети, к которой относится данная служба перевода денег и ценностей. Операции, выполняемые такими службами, могут проводиться с участием одного или нескольких посредников, а окончательный платеж может производиться третьей стороной.

9. При первом издании данной пояснительной записки эти ссылки относились к документу «Сорок рекомендаций FATF» издания 1996 года. После публикации пересмотренных Сорока рекомендаций FATF в июне 2003 г., в данный текст были внесены соответствующие изменения. Теперь все ссылки относятся к документу «Сорок рекомендаций FATF» издания 2003 года.

5. Услуги по переводу денег или ценностей могут предоставляться физическими или юридическими лицами официально через регулируемую финансовую систему или неофициально через небанковские финансовые учреждения или другие организации, либо с использованием других механизмов через регулируемую финансовую систему (например, с использованием банковских счетов), или через сети или механизмы, оперирующие за пределами регулируемой системы. В некоторых странах неофициальные системы часто называются *альтернативными системами переводов или подпольными (параллельными) банковскими системами*. Такие системы часто связаны с определенными географическими регионами и поэтому описываются с использованием разнообразных терминов. К числу некоторых примеров таких терминов относятся хавала, хунди, фей-чен и черный рынок обмена мексиканского песо.¹⁰

6. *Лицензирование* означает требование о получении разрешения от уполномоченного компетентного органа на ведение работы службы перевода денег или ценностей на законных основаниях.

7. *Регистрация* в данной Рекомендации означает требование о регистрации в уполномоченном компетентном органе или представлении в такой орган декларации о существовании службы перевода денег или ценностей с тем, чтобы такая организация смогла работать на законных основаниях.

8. Обязательство о лицензировании или регистрации распространяется на *агентов*. Как минимум, основная организация должна вести список действующих агентов, который должен предоставляться в уполномоченный компетентный орган. *Агентом* называется любое лицо, которое оказывает услуги по переводу денег или ценностей по указаниям или по контракту с законно зарегистрированной или лицензированной службой переводов (например, лицензиаты, франчайзи, концессионеры).

Применяемость специальной рекомендации VI

9. Специальная рекомендация VI применяется в отношении всех физических и юридических лиц, которые от имени или по поручению другого физи-

10. Включение этих примеров в данный текст не означает, что такие системы являются законными в каких бы то ни было юрисдикциях.

ческого или юридического лица ведут деятельность, описанную выше в пунктах 4 и 5, в качестве основной или существенной части своей хозяйственной деятельности, или если такая деятельность ведется на регулярной или повторяющейся основе, в том числе в виде вспомогательной части отдельного хозяйственного предприятия.

10. Страны не обязаны вводить отдельную систему лицензирования или регистрации или назначать другой компетентный орган в отношении физических и юридических лиц, которые уже были лицензированы или зарегистрированы в качестве финансового учреждения (в соответствии с определением, приведенным в документе «Сорок рекомендаций FATF» от 2003 г.) в данной стране, и которые в соответствии с такой лицензией или регистрацией могут вести деятельность, описанную выше в пунктах 4 и 5, и на которых уже в полной мере распространяются соответствующие требования «Сорока рекомендаций FATF» (2003 г.) (в частности, рекомендаций № 4–16 и № 21–25), а также девяти Специальных рекомендаций (в частности, рекомендации CP VII).

Лицензирование или регистрация, проверка соблюдения требований

11. Страны должны назначить орган, который будет выдавать лицензии и (или) проводить регистрацию и контролировать выполнение требований. Необходимо наличие органа, отвечающего за контроль соблюдения службами по переводу денег и ценностей требований Рекомендаций FATF (включая девять Специальных рекомендаций). Также должна быть предусмотрена эффективная система для мониторинга и контроля соблюдения этих требований. Эта интерпретация Специальной рекомендации VI (т. е. необходимость назначения компетентного органа) соответствует Рекомендации FATF № 23.

Санкции

12. Лица, оказывающие услуги по переводу денег и ценностей без лицензии или регистрации, должны подлежать соответствующим санкциям по гражданскому, административному или уголовному праву.¹¹ На те зарегистриро-

11. Включение этих примеров в данный текст не означает, что такие системы являются законными в каких бы то ни было юрисдикциях.

ванные или лицензированные службы перевода денег и ценностей, которые не в полной мере соблюдают требования «Сорока рекомендаций FATF» (2003 г.) или девяти Специальных рекомендаций, также должны налагаться соответствующие санкции.

Пояснительная записка к специальной рекомендации VII: Телеграфные переводы¹²

Цель

1. Специальная рекомендация VII (CP-VII) разрабатывалась для того, чтобы пресечь свободный доступ террористов и других преступников к службам телеграфных переводов с целью перемещения средств, и чтобы выявлять такие злоупотребления, когда они происходят. В частности, в рекомендации излагается требование о безотлагательном предоставлении основной информации об отправителе телеграфного перевода: (1) в соответствующие правоохранительные и (или) прокурорские органы для оказания им содействия в обнаружении, расследовании, преследовании террористов или других преступников и в прослеживании имущества террористов и других преступников, (2) в подразделения финансовой разведки в целях анализа подозрительных или необычных операций и дальнейшего распространения этой информации по мере необходимости, и (3) в финансовые учреждения получателей переводов с целью облегчения выявления подозрительных операций и информирования о них. FATF не предполагает введения жестких стандартов или единого операционного процесса, который мог бы оказать отрицательное влияние на платежную систему.

Определения

2. Применительно к данной пояснительной записке используются следующие определения.

12. Признается тот факт, что странам потребуется время для внесения изменений в законодательство или нормативно-правовые акты и для внесения финансовыми учреждениями требуемых изменений в свои системы и процедуры. Этот период не должен превышать двух лет со дня издания данной пояснительной записки.

- а) Термины *телеграфный перевод* и *денежный перевод* относятся к любым финансовым операциям, выполняемыми по поручению отправителя (как физического, так и юридического лица) через финансовое учреждение с использованием электронных средств с целью предоставления денежной суммы получателю в другом финансовом учреждении. Отправитель и получатель могут быть одним и тем же лицом.
- б) *Международный перевод* означает любой телеграфный перевод в том случае, если учреждения отправителя и получателя находятся в разных странах. Этот термин также относится к любой цепи телеграфных переводов, в которой, как минимум, один элемент связан с пересечением границы.
- в) *Внутренний перевод* означает любой телеграфный перевод в том случае, если учреждения отправителя и получателя находятся в одной и той же стране. Поэтому данный термин относится к любой цепи телеграфных переводов, которые производятся исключительно в пределах территории одной страны, несмотря на то, что система проведения телеграфных переводов может находиться в другой стране.
- д) Термин *финансовое учреждение* определен в документе «Сорок рекомендаций» FATF (2003 г.).¹³ Этот термин не распространяется на лица или организации, которые предоставляют для финансовых учреждений только системы передачи сообщений или иные вспомогательные системы.¹⁴
- е) *Отправитель* является владельцем счета, или при отсутствии счета – любым физическим или юридическим лицом, которое предоставляет в финансовое учреждение поручение о выполнении телеграфного перевода.

13. При первом издании данной пояснительной записки эти ссылки относились к документу «Сорок рекомендаций FATF» издания 1996 года. После публикации пересмотренных Сорока рекомендаций FATF в июне 2003 г., в данный текст были внесены соответствующие изменения. Теперь все ссылки относятся к документу «Сорок рекомендаций FATF» издания 2003 года.

14. Однако эти системы играют важную роль в предоставлении для финансовых учреждений необходимых средств для выполнения их обязательств по СР-VII и, в частности, для обеспечения защиты информации, передаваемой вместе с телеграфным переводом.

Объем

3. Рекомендация СР–VII с учетом нижеописанных условий, распространяется на международные и внутренние денежные переводы между финансовыми учреждениями.

Международные телеграфные переводы

4. Международные телеграфные переводы должны сопровождаться точной и значимой информацией об отправителе.¹⁵
5. В сопроводительной информации к международным телеграфным переводам всегда следует указывать фамилию отправителя и (при наличии) номер его счета, а при отсутствии счета необходимо указывать неповторяющийся справочный номер.
6. В сопроводительной записке к телеграфному переводу также следует указывать адрес отправителя. Однако страны могут разрешать своим финансовым учреждениям указывать вместо адреса номер удостоверения общественного типа, идентификационный номер клиента и (или) его день и место рождения.
7. Международные телеграфные переводы, пересылаемые в составе пакетных переводов (исключая пересылаемые службами по денежным переводам), будут рассматриваться как внутренние переводы. В таких случаях в инструкции к поручению следует указать информацию, необходимую для идентификации всех отправителей, и эту информацию следует предоставлять компетентному органу (по требованию) и в финансовое учреждение получателя. Финансовые учреждения должны обеспечить недопустимость пакетной обработки необычных операций, если это приведет к возрастанию риска отмывания денег или финансирования терроризма.

15. Страны могут установить минимальный порог (не выше 3000 долларов США) на период в один год со дня публикации данной пояснительной записки. В конце этого периода FATF рассмотрит вопрос о допустимости использования такого минимального порога. Независимо от любых установленных пороговых значений, точная и значимая информация должна храниться и предоставляться финансовым учреждением отправителя в соответствии с п. 9.

Внутренние телеграфные переводы

8. Информация о внутренних телеграфных переводах должна включать информацию об отправителе, требуемую при международных телеграфных переводах, за исключением ситуации, когда полная информация об отправителе может быть предоставлена финансовому учреждению получателя и компетентному органу иными способами. В таком случае финансовое учреждение должно указать только номер счета или неповторяющийся идентификационный номер, если эти номера позволят проследить операцию от отправителя.

9. Финансовое учреждение отправителя должно в трехдневный срок предоставить информацию по требованию финансового учреждения получателя или компетентных органов. Правоохранительные органы должны иметь возможность потребовать немедленное предоставление такой информации.

Исключения из требований СР-VII

10. Рекомендация СР-VII не распространяется на платежи следующих типов:

- a) Любые переводы, вытекающие из операций с кредитными или дебитными карточками, если все переводы, вытекающие из такой операции, сопровождаются указанием номера кредитной или дебитной карточки. Однако, если кредитные или дебитные карточки используются в качестве платежной системы для осуществления денежных переводов, то на них распространяются требования СР-VII, и вся требуемая информация должна указываться в сообщении.
- b) Переводы и взаиморасчеты между финансовыми учреждениями, в тех случаях, когда отправитель и получатель являются финансовыми учреждениями, действующими от своего собственного имени.

Роль отправляющего, промежуточного и получающего финансовых учреждений

Отправляющее финансовое учреждение

11. Отправляющее финансовое учреждение должно обеспечить наличие полной и соответствующей требованиям информации об отправителе телеграфного перевода. Отправляющее финансовое учреждение также должно проверять точность такой информации и хранить ее в соответствии с нормами, указанными в документе «Сорок рекомендаций» FATF (2003 г.)¹⁶.

Промежуточное финансовое учреждение

12. Применительно к международным и внутренним телеграфным переводам финансовое учреждение, обрабатывающее промежуточный элемент цепи телеграфных переводов, должно обеспечить сохранение всей информации об отправителе, направляемой совместно с телеграфным переводом.

13. Если передача полной информации об отправителе международного телеграфного перевода вместе с соответствующим внутренним переводом невозможна по техническим причинам (в течение времени, необходимого для адаптации платежных систем), то получающее промежуточное финансовое учреждение обязано в течение пяти лет сохранять учетные данные всей информации, полученной от отправляющего финансового учреждения.

Получающее финансовое учреждение

14. В получающих финансовых учреждениях необходимо применять эффективные процедуры управления риском с учетом риска, позволяющие выявлять телеграфные переводы, в которых отсутствует полная информация об отправителе. Отсутствие полной информации об отправителе может рассматриваться как один из факторов оценки подозрительности телеграфного перевода или сопутствующих операций и определения необходимости информирования подразделения финансовой разведки или других компе-

16. См. сноску 2.

тентных органов о таких операциях. В некоторых случаях получающему финансовому учреждению следует рассмотреть ограничение или даже прекращение деловых отношений с финансовыми учреждениями, которые не соблюдают нормы, установленные рекомендацией CP-VII.

Механизмы принуждения для финансовых учреждений, не выполняющих требования и правила в отношении телеграфных переводов

15. Страны должны принять целесообразные меры для эффективного контроля за соблюдением финансовыми учреждениями требований и правил в отношении телеграфных переводов. Финансовые учреждения, не соблюдающие такие требования и правила, должны подвергаться санкциям по гражданскому, административному или уголовному праву.

Пояснительная записка к специальной рекомендации IX: Перевозка денег физическими лицами

1. Специальная рекомендация FATF IX была разработана с целью предотвращения финансирования деятельности террористов или отмывания противоправных доходов преступников посредством физической перевозки валюты и оборотных денежных документов на предъявителя через границу. В частности, в соответствии с этой рекомендацией страны должны принять меры: 1) для обнаружения физической перевозки валюты и оборотных денежных документов через границу, 2) для пресечения или ограничения перевоза валюты и оборотных денежных документов в случае подозрения на связь с финансированием терроризма или отмыванием денег, 3) для пресечения или ограничения перевоза валюты и оборотных денежных документов в случае предоставления ложных деклараций или сведений, ложного заполнения декларации или раскрытия информации; 4) для применения надлежащих санкций за предоставление ложных деклараций или сведений; и 5) для обеспечения возможности конфискации валюты и оборотных денежных документов при установлении связи с финансированием терроризма или отмыванием денег. Страны должны внедрять Специальную рекомендацию IX с учетом строгих гарантий, чтобы обеспечить надлежащее использование информации без ограничения: (i) платежных расчетов между странами и за товары и услуги; (iii) свободного движения капиталов.

Определения

2. Применительно к Специальной рекомендации IX и настоящей пояснительной записке используются следующие определения:
3. Термин *оборотные денежные документы на предъявителя* относится к кредитно-денежным документам, таким как дорожные чеки, оборотные документы (включая чеки, векселя и платежные поручения), которые оформлены на предъявителя, индоссированы без указания конкретного получателя, оформлены на фиктивного получателя, или иным образом обеспечивают передачу собственности после вручения; неполностью оформленные документы (включая чеки, векселя и платежные поручения), в которых имеется подпись, но отсутствует фамилия получателя.
4. Термин *валюта* относится к банкнотам и монетам, находящимся в обращении в качестве средства обмена.¹⁷
5. Термин *физическая перевозка через границу* относится к любому вывозу или ввозу валюты и оборотных денежных документов на предъявителя из одной страны в другую страну. Этот термин включает следующие виды перевозки: (1) физическая перевозка физическим лицом или в его багаже или автомобиле; (2) перевозка валюты в грузовых контейнерах; или (3) почтовая отправка валюты и оборотных денежных документов физическим или юридическим лицом.
6. Термин *ложная декларация* относится к представлению ложных данных о стоимости перевозимой валюты и оборотных денежных документов или при ответе на другие вопросы, указанные в декларации или задаваемые представителями власти. Это включает также отказ от заполнения требуемой декларации.

17. Применительно к настоящей пояснительной записке, золото, драгоценные металлы и драгоценные камни не включаются, несмотря на их высокую ликвидность и использование в определенных ситуациях в качестве средства обмена или перевозки ценностей. Эти предметы охватываются другими положениями таможенных кодексов и правил. Если страна обнаружит необычный объем перевозки золота, драгоценных металлов или драгоценных камней через границу, то ей следует рассмотреть целесообразность соответствующего уведомления таможенной службы или других компетентных органов стран происхождения и (или) назначения этих предметов и в дальнейшем сотрудничать с ними в целях определения источника, назначения и цели движения таких предметов и в целях принятия необходимых мер.

7. Термин *ложные сведения* относится к предоставлению ложных данных о стоимости перевозимой валюты и оборотных денежных документов или при ответе на другие вопросы, указанные в документе о раскрытии сведений или задаваемые представителями власти. Это включает также отказ от требуемого раскрытия сведений.

8. Если термин *связанный с финансированием терроризма или отмыванием денег* употребляется применительно к валюте и оборотным денежным документам, то это означает, что валюта или оборотные денежные документы (i) представляют собой поступления от финансирования терроризма, предназначенные, отведенные или используемые для финансирования терроризма, террористических актов или террористических организаций; или (ii) отмываются, представляют собой поступления от отмывания денег или от предшествующих правонарушений, либо являются орудиями, используемыми или предназначенными для использования при совершении таких правонарушений.

Типы систем, которые могут быть реализованы для борьбы с физической перевозкой денег

9. Для выполнения своих обязательств по Специальной рекомендации IX и настоящей Пояснительной записке страны могут внедрить систему одного из нижеописанных типов; однако страны не обязаны использовать системы одного и того же типа для контроля входящей и исходящей перевозки валюты и оборотных денежных документов через границу:

- a. **Система деклараций:** Основные характеристики системы деклараций описаны ниже. Все лица, осуществляющие физическую перевозку валюты и оборотных денежных документов через границу на сумму сверх ныне действующего порогового значения в 15 000 евро или долларов США, обязаны предоставить правдивую декларацию уполномоченным таможенным органам. Страны, вводящие систему деклараций, должны предусмотреть, чтобы установленный порог было достаточно низким для удовлетворения целей Специальной рекомендации IX.
- b. **Система раскрытия сведений:** Основные характеристики системы деклараций описаны ниже. Все лица, осуществляющие физическую перевозку валюты и оборотных денежных документов через границу, обязаны пре-

доставить правдивые сведения уполномоченным компетентным органам по требованию. Страны, вводящие систему раскрытия сведений, должны обеспечить, чтобы уполномоченные компетентные органы задавали вопросы в целенаправленном порядке, основываясь на разведанных или на подозрении, либо в выборочном порядке.

Дополнительные элементы, применяемые в обеих системах

10. Независимо от типа выбранной системы, страны должны обеспечить, чтобы их системы содержали следующие элементы:
 - a. Система деклараций или раскрытия сведений должна распространяться на входящее и исходящее движение валюты и оборотных денежных документов на предъявителя.
 - b. После обнаружения ложной декларации или ложных сведений в отношении валюты и оборотных денежных документов через границу, либо в случае отказа от предоставления декларации или сведений о них, уполномоченные компетентные органы должны иметь право потребовать и получить от перевозчика дополнительную информацию в отношении происхождения валюты и оборотных денежных документов через границу и их предназначения.
 - c. Информация, полученная в процессе оформления деклараций и представления сведений, должна предоставляться в подразделение финансовой разведки (ПФР) через систему информирования ПФР о подозрительных инцидентах при перевозке валюты и оборотных денежных документов через границу, либо посредством прямого предоставления такой информации в ПФР любым другим способом.
 - d. На своем внутреннем уровне страны должны обеспечить достаточную координацию между таможенными, иммиграционными и другими компетентными органами в вопросах, связанных с реализацией Специальной рекомендации IX.
 - e. В нижеуказанных двух случаях компетентные органы должны иметь возможность пресечь или ограничить перевозку валюты и оборотных

денежных документов на разумный срок, чтобы проверить возможность обнаружения доказательств в отношении финансирования терроризма или отмывания денег: (i) в случае подозрения о финансировании терроризма или отмывании денег; или (ii) в случае предоставления ложной декларации или ложных сведений.

- f. Система деклараций или раскрытия сведений должна обеспечить возможность максимального международного сотрудничества и содействия в соответствии со Специальной рекомендацией V и Рекомендациями 35 – 40. Для облегчения такого сотрудничества в тех случаях, когда (i) представляется декларация или сведения о превышении максимального порогового значения 15 000 евро или долларов США, или (ii) в случае предоставления ложной декларации или ложных сведений; или (iii) в случае подозрения о финансировании терроризма или отмывании денег, эта информация должна быть сохранена для использования соответствующими органами. Как минимум, такая информация должна охватывать: (i) декларированную, заявленную или иным образом обнаруженную сумму валюты и оборотных денежных документов через границу; и (ii) идентификационные данные ее владельца.

Санкции

11. Лица, предоставляющие ложные декларации или сведения, подлежат эффективным, пропорциональным и профилактическим санкциям по гражданскому, административному или уголовному праву. Лица, осуществляющие физическую перевозку через границу валюты и оборотных денежных документов на предъявителя, связанных с финансированием терроризма или отмыванием денег, также подлежат эффективным, пропорциональным и профилактическим санкциям по гражданскому, административному или уголовному праву, а также применению мер, включая законодательные, которые соответствуют Рекомендации № 3 и Специальной рекомендации III и позволяют произвести конфискацию такой валюты или таких оборотных денежных документов на предъявителя.

Руководящие указания

1. Восемь специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма были приняты группой FATF (FATF) в октябре 2001 года. Вскоре после принятия этих рекомендаций FATF провела работу по оценке степени реализации «Специальных рекомендаций» посредством выполнения самостоятельных оценок. Разработана анкета для самостоятельной оценки мер по борьбе с финансированием терроризма (SAQTF, далее – анкета для самооценки), содержащая серию вопросов в отношении каждой специальной рекомендации. Эти вопросы рассчитаны на выяснение определенных подробностей, на основании которых можно будет определить, произведена ли в данной стране действительная реализация данной специальной рекомендации.

2. После принятия «Специальных рекомендаций» у FATF было мало времени для разработки интерпретации, основанных на опыте реализации этих мер. Поэтому, после завершения начального этапа программы оценки членами FATF было принято решение разработать и опубликовать дополнительные указания, чтобы оказать странам, не участвующим в FATF, содействие в понимании некоторых концепций, содержащихся в «Специальных рекомендациях по борьбе с финансированием терроризма», и в разъяснении некоторых частей анкеты для самооценки. Поэтому данный документ содержит дополнительные разъяснения в отношении восьми «Специальных рекомендаций» и анкеты для самооценки.

3. С самого начала необходимо подчеркнуть, что представленная здесь информация предназначена в первую очередь в качестве руководства для стран, пытающихся заполнить и представить анкету для самооценки. По этой причине, приведенные здесь указания не следует рассматривать как исчерпывающие или регламентирующие. Все вопросы о конкретной интерпретации или действии «Специальных рекомендаций» следует направлять в Секретариат FATF по адресу: contact@fatf-gafi.org.

CP I: Ратификация и реализация документов ООН

4. Данная рекомендация состоит из шести элементов:

- страны должны ратифицировать и полностью реализовать «Международную конвенцию ООН о борьбе с финансированием терроризма» 1999 года, и
- страны должны реализовать следующие резолюции Совета Безопасности ООН: S/RES/1267(1999), S/RES/1269(1999), S/RES/1333(2000), S/RES/1373(2001) и S/RES/1390(2001). (S/RES – резолюция Совета Безопасности).

5. Применительно к данной специальной рекомендации термин *ратификация* означает принятие всех требуемых мер законодательного или административного характера для утверждения Конвенции ООН и представления соответствующих ратификационных документов в ООН. Термин *реализация* здесь означает, что страна приняла меры для придания законной силы требованиям Конвенции ООН и резолюциям Совета Безопасности ООН. *Эти меры могут быть приняты посредством издания законов, нормативных актов, постановлений, указов или иных целесообразных законодательных или административных актов, соответствующих конституции и правовой системе страны.*

6. Конвенция ООН была открыта для подписания с 10 января 2001 года по 231 декабря 2001 года, и после подписания подлежит ратификации, принятию или утверждению. Документы, подтверждающие ратификацию, принятие или утверждение, должны быть депонированы у Генерального Секретаря ООН в Нью-Йорке. Те страны, которые не подписали Конвенцию, могут присоединиться к ней (см. статью 24 Конвенции). Полный текст конвенции представлен по адресу: <http://www.un.org/russian/document/convents/terfin.htm> (на русском языке). По состоянию на 19 марта 2002 года 132 страны подписали Конвенцию, и 24 представили ратификационные грамоты. 10 марта 2002 года было достигнуто минимальное число ратификаций (22), требуемое для вступления Конвенции в силу. Датой вступления Конвенции в силу является 10 апреля 2002 года. Информация о статусе Конвенции приводится в Интернете на веб-сайте ООН по адресу: http://untreaty.un.org/English/status/chapter_xviii/treaty11.asp. Общая информация о договорах ООН приводится по адресу: <http://untreaty.un.org/English/guide.asp>, и в «Руководстве по международным договорам» Управления по правовым вопросам ООН по адресу: <http://untreaty.un.org/English/TreatyHandbookRus.pdf> (на русском языке). Тексты соответствующих резолюций Совета Безопасности ООН приводятся

на веб-сайте ООН по адресу: <http://www.un.org/russian/documen/scresol/> (на русском языке).

СР II: Введение уголовной ответственности за финансирование терроризма и сопутствующее отмывание денег

7. В этой рекомендации содержатся два элемента:

- страны должны ввести уголовную ответственность за «финансирование терроризма, террористических актов и террористических организаций»; и
- страны должны установить, что террористические преступления рассматриваются как правонарушения, предшествующие отмыванию денег.

8. При реализации СР II страны могут ввести новые законы, предусматривающие конкретный состав преступления для финансирования терроризма, или же продемонстрировать, что существующие нормы уголовного права могут непосредственно распространяться на такие преступления. Термины *финансирование терроризма* или *финансирование террористических актов* относятся к деяниям, описанным в Конвенции ООН (статья 2) и в резолюции № 1373 (2001) Совета Безопасности, пункт 1b) (текст этой резолюции приводится на веб-сайте ООН по адресу: <http://www.un.org/russian/documen/scresol/> (на русском языке)). Следует отметить, что каждая страна также должна обеспечить, чтобы преступления по финансированию терроризма относились к числу правонарушений, предшествующих отмыванию денег, даже в тех случаях, если они совершались в другом государстве. Такое логически вытекающее толкование СР II обеспечивает соответствие рекомендации № 4 FATF.

9. В рекомендации № 4 FATF уже содержится призыв к государствам отнести «серьезные преступления» к числу правонарушений, предшествующих преступному отмыванию денег. СР II основывается на рекомендации № 4 и содержит требование о том, что учитывая тяжкие последствия преступлений, связанных с финансированием терроризма, такие преступления должны быть конкретно включены в число предшествующих правонарушений, являющихся основанием для уголовного преследования за отмывание денег. Полный текст «Сорока рекомендаций ООН» с комментариями по их интерпретации

приводится на веб-сайте FATF по адресу: http://www.fatf-gafi.org/pdf/40Rec_ru.pdf.

10. И, наконец, как и в случае других правонарушений, предшествующих отмыванию денег, страны должны обеспечить, чтобы преступное финансирование терроризма относилось к числу предшествующих правонарушений даже в том случае, если это деяние было совершено в другой стране, а не в той, где совершено преступное отмывание денег.

СР III: Замораживание и конфискация имущества террористов

11. Эта рекомендация включает три основных элемента:

- страны должны иметь право на *замораживание* денежных средств и прочих активов: (а) террористов и (б) лиц, финансирующих терроризм и террористические организации;
- страны должны иметь право на *наложение ареста*: (а) на доходы от терроризма или террористических актов, (б) на собственность, используемую для терроризма, террористических актов или террористических организаций и (в) на собственность, предназначенную или выделяемую для использования в целях терроризма, террористических актов или террористических организаций; и
- страны должны иметь право на *конфискацию*: (а) доходов от терроризма и террористических актов, (б) собственности, используемой для терроризма, террористических актов или террористических организаций и (в) собственности, предназначенную или выделяемую для использования в целях терроризма, террористических актов или террористических организаций.

12. Термин *меры*, используемый в СР III, относится к конкретным (законодательным или административным) положениям или «исполнительным полномочиям», разрешающим эти три вида действий. Как в случае предыдущей рекомендации, не обязательно, чтобы в текстах, придающих эти полномочия, конкретно упоминалось финансирование терроризма. Однако страны с уже имеющимися законами должны иметь возможность сослаться на конкретные положения, позволяющие им заморозить, арестовать или конфисковать

денежные средства и активы, связанные с терроризмом, в рамках их национальной судебно-правовой структуры.

13. Определения концепций замораживания, наложения ареста и конфискации являются различными в разных странах. В качестве общей рекомендации предлагаются следующие определения этих терминов.

14. *Замораживание* (блокирование) – применительно к данной рекомендации компетентный государственный или судебный орган должен иметь возможность заморозить, заблокировать или запретить распоряжение определенными средствами или активами (имуществом) и, тем самым, предотвратить перемещение или иную реализацию этих средств или активов. Такие средства или активы остаются в собственности их первоначального владельца, и могут по-прежнему находиться под управлением финансового учреждения или другого механизма менеджмента, выбранного владельцем.

15. *Наложение ареста*: как и в случае замораживания, компетентные государственные или судебные органы должны иметь возможность принять меры или издать постановление, позволяющее им взять указанные средства или активы под свой контроль. В этом случае, средства или активы остаются в собственности их первоначального владельца, но соответствующий компетентный орган, как правило, получает права распоряжения и административного управления этими средствами или активами.

16. *Конфискация (или изъятие)*: Конфискация или изъятие производятся на основании постановления компетентных государственных или судебных органов о том, что право собственности на определенные средства или активы переходит к государству. В таком случае первоначальный владелец утрачивает все права на эту собственность. Постановления о конфискации или изъятии обычно связаны с осуждением за уголовное преступление или с судебным решением, определяющим, что данная собственность была получена в результате нарушения закона или предназначалась для использования в нарушение закона.

17. Применительно к замораживанию активов в контексте СР III, термины *терроризм и лица, финансирующие терроризм и террористические организации*, относятся к физическим и юридическим лицам, определяемым в соответствии с резолюциями Совета Безопасности S/RES/1267 (1999) и S/RES/1390

(2002), а также к любым физическим и юридическим лицам, поименованным как таковые правительствами отдельных стран.

CP IV: Информирование о подозрительных финансовых операциях, связанных с терроризмом

18. Эта рекомендация состоит из двух основных элементов:

- страны должны установить требование об информировании компетентных органов в случае наличия *подозрения* о том, что данные средства связаны с финансированием терроризма; или
- страны должны установить требование об информировании компетентных органов в том случае, если у них имеются *достаточное основание или основания* подозревать, что данные средства связаны с финансированием терроризма.

19. В рекомендации CP IV термин *финансовые учреждения* относится как к банкам, так и к небанковским финансовым учреждениям (НБФУ). В контексте оценки реализации рекомендаций FATF к категории НБФУ относятся как минимум, следующие типы финансовых услуг: обменные пункты, фондовые брокеры, страховые компании и службы денежных переводов и пересылок. Это определение *финансовых учреждений* также применяется в отношении CP IV в целях унификации с интерпретацией «Сорока рекомендаций» FATF. Применительно конкретно к CP IV, если обязанности по информированию об отмывании денег в данное время возлагаются на другие типы профессий, фирм или деловых операций, то страны должны распространить на такие организации или операции требования об информировании о финансировании терроризма.

20. Термин *компетентный орган* в контексте CP IV относится либо к подразделению финансовой разведки (ПФР) данной страны, либо к другому централизованному органу, которому в данной стране поручено получать раскрываемую документацию, относящуюся к отмыванию денег.

21. В отношении терминов *подозрение* и *наличие достаточных оснований подозревать* различие заключается в степени убежденности, на основании которой производится информирование об операции. Первый термин, т. е.

требование об информировании компетентных органов в том случае, если финансовое учреждение подозревает, что данные средства являются результатом терроризма или предназначены для финансирования терроризма, является субъективным критерием и переносит обязательство об информировании согласно рекомендации № 15 FATF в рекомендацию СР IV. Требование об информировании об операциях в том случае, если имеются достаточные основания подозревать, что данные средства являются результатом терроризма или предназначены для финансирования терроризма, является объективным стандартом, соответствующим намерениям рекомендации № 15, но имеющим несколько более широкий смысл. Применительно к СР IV страны могут ввести требование об информировании, основываясь на критерии «подозрения» или на критерии «наличия достаточных оснований подозревать».

СР V: Международное сотрудничество

22. Данная рекомендация содержит пять элементов:

- страны должны разрешать обмен информацией в отношении финансирования терроризма с другими странами с применением *механизмов правовой взаимопомощи*;
- страны должны разрешать обмен информацией в отношении финансирования терроризма с другими странами с применением средств, *отличающихся от механизмов правовой взаимопомощи*;
- страны также должны принять особые меры для предотвращения предоставления на их территории «убежища» для лиц, связанных с финансированием терроризма;
- страны должны установить порядок экстрадиции (выдачи) лиц, связанных с финансированием терроризма; и
- страны должны иметь положения или процедуры, обеспечивающие, чтобы «заявления о политических мотивах не принимались во внимание в качестве основания для отказа в экстрадиции лиц, обвиняемых в финансировании терроризма».

23. Для того чтобы обеспечить четкое отображение ситуации в каждой стране посредством применения процесса самооценки, в некоторых вопросах анкеты для самооценки вводится искусственное различие между международ-

ным сотрудничеством с применением механизмов правовой взаимопомощи, с одной стороны, и обменом информацией с применением средств, отличающихся от правовой взаимопомощи.

24. Применительно к СР V термин *правовая взаимопомощь* означает полномочия на представление всех видов правовой поддержки как добровольного, так и принудительного характера, включая выемку вещественных доказательств или снятие показаний свидетелей, представление документов для расследования или в качестве вещественных доказательств, обыск и наложение ареста на документы или предметы, имеющие отношение к уголовным разбирательствам или уголовным расследованиям; а также возможность приведения в исполнение иностранных судебных постановлений о запрете пользования, наложении ареста, конфискации или изъятии по уголовному делу. В данном случае, *правовая взаимопомощь* также включает обмен информацией посредством судебных поручений (направляемых судебными органами одной страны судебным органам другой страны).

25. Обмен информацией с применением средств, отличающихся от правовой взаимопомощи, предусматривает любые механизмы, кроме описанных в предыдущем пункте. К этой категории относится обмен информацией между подразделениями финансовой разведки или другими ведомствами, общающимися в двухстороннем порядке на основании меморандумов о взаимопонимании (МОВ), обмена письмами и т. п.

26. Что касается последних трех элементов СР V, то эти концепции следует понимать в соответствии с их значением в соответствующих документах ООН., а именно: в резолюции S/RES/1373, пункт 2с (в отношении отказа в убежище); в Конвенции ООН, статья 11 (в отношении экстрадиции (выдачи)); и в Конвенции ООН, статья 14 (в отношении отклонения заявлений о политических мотивах при принятии решений об экстрадиции). Текст Конвенции ООН представлен по адресу: <http://www.un.org/russian/document/convents/terfin.htm> (на русском языке), текст резолюции Совета Безопасности S/RES/1373 (2001) представлен по адресу: <http://www.un.org/russian/document/scresol/> (на русском языке).

27. Термин *гражданское производство*, используемый в СР V, относится только к тем видам расследований, следственных мероприятий и процессов, которые проводятся регулирующими или административными органами, которые

в некоторых странах облечены полномочиями на выполнение таких действий в отношении финансирования терроризма. В данном случае *гражданское производство не подразумевает гражданско-процессуальные процедуры и связанные с ними меры в том виде, в каком они понимаются в юрисдикциях, основанных на гражданском праве.*

CP VI: Альтернативные системы денежных переводов

28. Эта рекомендация состоит из трех основных элементов:

- страны должны ввести требование о лицензировании или регистрации физических или юридических лиц, оказывающих услуги по переводам денег или ценностей, включая переводы через неофициальные системы или сети;
- страны должны обеспечить, чтобы на службы перевода денег или ценностей, включая неофициальные системы или сети, распространялись требования рекомендаций № 10–12 и № 15 FATF; и
- страны должны иметь возможность применять санкции в отношении служб перевода денег или ценностей, включая неофициальные системы или сети, которые не выполняют требования о лицензировании или регистрации и не выполняют соответствующие рекомендации FATF.

29. Системы перевода денег или ценностей продемонстрировали свою уязвимость для незаконного использования в целях отмывания денег или финансирования терроризма. Цель CP VI заключается в том, чтобы страны распространили финансовые меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма на всевозможные системы перевода денег и ценностей. Для того чтобы обеспечить четкое отображение ситуации в каждой стране посредством выполнения самооценки, в некоторых вопросах анкеты вводится искусственное различие между официальными и неофициальными системами перевода денег.

30. Термин *служба перевода или пересылки денег* относится к виду финансового обслуживания (часто предоставляемого небанковскими финансовыми учреждениями определенной категории), обеспечивающему перемещение денежных средств по специальной сети или через регулируемую банковскую

систему. Применительно к оценке соблюдения рекомендаций FATF, такие службы перевода или пересылки включаются в отдельную категорию НБФУ и таким образом рассматриваются как входящие в регулируемый финансовый сектор. Тем не менее, такие службы используются в некоторых операциях отмывания денег или финансирования терроризма, зачастую в рамках более крупномасштабной альтернативной системы денежных переводов или с применением подпольных банков.

31. Термин *неофициальная система перевода денег или ценностей* также относится к финансовой службе, осуществляющей перемещение денег или ценностей из одного географического пункта в другой. Однако в некоторых странах такие неофициальные системы обычно работают за рамками регулируемого финансового сектора, в отличие от «официальных» служб перевода денег и ценностей, описанных в предыдущем пункте. К числу примеров неофициальных систем относятся, например, параллельная банковская система, действующая в Северной и Центральной Америке (часто называемая «черным рынком по обмену песо»), южноазиатская система «хавала» или «хунди», а также китайские и восточно-азиатские системы. Более подробная информация по этому вопросу приводится в «Докладе о типичных способах» FATF–XI (3 февраля 2000 г.), представленном на веб-сайте FATF по адресу: www.fatf-gafi.org/pdf/TY2000_en.pdf, и в докладе Азиатско-Тихоокеанской группы «О подпольных банках и альтернативных системах денежных переводов» (18 октября 2001 г.), представленном на веб-сайте АТГ по адресу: www.apgml.org/content/typologies_reports.jsp.

32. Если в анкете упоминаются *лицензирование* или *регистрация*, то для удовлетворения требований данной рекомендации достаточно произвести только лицензирование или регистрацию. В данной рекомендации *лицензирование* означает требование о получении от уполномоченного государственного органа разрешения на работу службы перевода денег или ценностей. Регистрация в данной рекомендации означает требование о регистрации или декларировании существования службы перевода денег или ценностей, чтобы это заведение имело право на работу. Следует отметить, что из требований рекомендации CP VI логически вытекает требование о необходимости назначения органа для лицензирования или регистрации и органа для проверки соблюдения рекомендаций FATF всеми службами по переводу денег или ценностей, включая неформальные системы или сети. Такая логическая интер-

претация рекомендации СР VI (т. е. необходимость назначения компетентных органов) соответствует рекомендации № 26 FATF.

33. Ссылка на «все рекомендации FATF, которые распространяются на банки и небанковские финансовые учреждения», включает, как минимум, рекомендации №№ 10, 11, 12 и 15. К другим применимым рекомендациям относятся рекомендации №№ 13, 14, 16 – 21 и 26 – 29. Полный текст этих и всех прочих рекомендаций FATF приводится на веб-сайте FATF: http://www.fatf-gafi.org/pdf/40Rec_ru.pdf (на русском языке).

СР VII: Телеграфные переводы

34. Данная рекомендация состоит из трех элементов:

- Страны должны потребовать, чтобы финансовые учреждения включали информацию об отправителе в переводы, направляемые в пределах или за пределы их юрисдикции;
- Страны должны потребовать, чтобы финансовые учреждения сохраняли информацию об отправителе денежного перевода на всех этапах процессе перевода;
- Страны должны потребовать, чтобы финансовые учреждения обращали особое внимание на подозрительные денежные переводы, не содержащие полной информации об отправителе, или взяли такие переводы под особый контроль.

35. Применительно к рекомендации СР VII речь идет о финансовых учреждениях трех типов: (банки, обменные пункты, и службы по переводу или пересылке денег, но в некоторых странах эти требования могут распространяться и на другие финансовые учреждения (например, такие как фондовые брокеры, страховые компании и т. п.).

36. Перечень типов *точной* и *достоверной* информации об отправителе, приведенный в этой специальной рекомендации (т. е. фамилия, адрес и номер счета) не является исчерпывающим. В некоторых случаях, например, в случае разового клиента, номера счета может и не быть. В некоторых странах к категории требуемой информации об отправителе также могут быть отнесены общегосударственный идентификационный номер или дата и место рождения.

37. Термин *особое внимание* применительно к рекомендации CP VII означает более детальное рассмотрение операции с целью выявления потенциальных подозрительных аспектов (например, в случае перевода из страны, которая, как известно, предоставляет убежище террористам или террористическим организациям), обуславливающих целесообразность информирования компетентных органов.

CP VIII: Некоммерческие организации

38. Цель рекомендации CP VIII заключается в том, чтобы террористы не могли пользоваться в качестве прикрытия или в целях финансирования своей деятельности юридическими лицами, другими возможными правосубъектами и, в особенности, *некоммерческими организациями*. Эта рекомендация состоит из двух элементов:

- Страны должны рассмотреть правовой режим для юридических лиц, в частности, некоммерческих организаций, чтобы предотвратить их незаконное использование в целях финансирования терроризма; и
- в отношении некоммерческих организаций страны должны обеспечить, чтобы такие учреждения нельзя было использовать для маскировки или осуществления операций финансирования терроризма, для уклонения от мер по замораживанию активов или для сокрытия или маскирования переадресовки легитимных средств в террористические организации.

39. Как было указано выше, цель рекомендации CP VIII заключается в том, чтобы террористы не могли противозаконно пользоваться юридическими лицами, другими возможными правосубъектами и *некоммерческими организациями*. Юридические лица имеют разную форму в различных странах. Степень уязвимость определенных форм юридических лиц для незаконного использования в целях финансирования терроризма также может быть различной в разных странах. По этой причине, в целях получения более четкой картины ситуации в отдельных странах, в анкете для самооценки приводится выборочный список типов юридических лиц. В этом списке указаны те типы юридических лиц, которые на основании имеющегося опыта были замечены в ведении операций по отмыванию денег и (или) финансированию терроризма. Отдельные категории могут частично перекрываться, и в некоторых слу-

чаях в стране может не быть субъектов всех категорий, указанных в анкете для самооценки.

40. Аналогичным образом следует отметить, что некоммерческие организации, которым уделяется особое внимание в рекомендации СР VIII, также могут иметь юридические формы, различающиеся в разных странах. И в этом случае в анкете для самооценки приводится выборочный список типов таких организаций, с тем чтобы страна смогла найти организации или схемы, соответствующие ее индивидуальной ситуации. Термин *некоммерческие организации* обычно подразумевает организации, создаваемые в благотворительных, религиозных, образовательных, социальных или иных общественных целях или в целях выполнения других «общественно полезных работ». Кроме того, доходы таких организаций или от такой деятельности обычно не поступают в пользу каких бы то ни было частных акционеров или лиц, и таким организациям может быть запрещено прямое или значительное участие в политической деятельности. Во многих странах некоммерческие организации освобождаются от налогов.

41. В анкете для самооценки термин *оффшорные компании* относится к юридическим лицам, обычно организуемым со статусом компании с ограниченной ответственностью в определенных странах, где на них зачастую распространяется особый или привилегированный режим нормативного регулирования. Такие организации могут использоваться в качестве владельцев или распорядителей деловых предприятий (например, подставная, или «оболочечная», компания или холдинговая компания), для эмиссии акций или облигаций, либо для мобилизации капитала иными способами. Как правило, такие компании освобождаются от местных налогов или платят налоги по льготным ставкам, и им может быть запрещено ведение коммерческой и хозяйственной деятельности в той стране, в которой они зарегистрированы. Примером такой организации является International Business Corporation (IBC). В анкете для самооценки страны должны отвечать на соответствующие вопросы в отношении оффшорных компаний только в том случае, если на их территории имеется оффшорный сектор.

42. В анкете для самооценки применительно к проверке соблюдения рекомендации СР VIII также предусмотрена категория «Трасты и (или) фонды». Трасты представляют собой особые юридические образования, имеющиеся в некоторых юрисдикциях. Хотя, строго говоря, они не являются юридически-

ми лицами, тем не менее они используются для хранения или перевода активов, и как некоторые юридические лица, могут использоваться в противозаконных целях для скрытия или маскирования истинных владельцев активов. Термин «фонд» относится к в основном к «частным фондам или учреждениям», которые существуют в некоторых странах с гражданским правом и могут заниматься коммерческой и (или) некоммерческой деятельностью. К примерам таких учреждений относятся *Stiftung, stichting, Anstalt* (учреждения, заведения, существующие в Германии и Голландии).

Секретариат FATF
27 марта 2002 года

Приложение VII

Ссылки на «Сорок рекомендаций», приведенные в справочном руководстве

Рекомендация	Глава справочного руководства
1	Глава I, сноска 8 Глава V, сноски 4, 20 – 22, 25 – 27 Глава VIII, сноска 7
2	Глава V, сноски 38 – 39
3	Глава V, сноски 51, 53, 55, 58–60
4	Глава V, сноски 57, 80 Глава VI, сноски 75 Глава VII, сноски 14 – 20, 33 Глава IX, сноска 58
5	Глава V, сноски 67, 68 Глава VI, сноска 5, 17–19, 21–22, 41 Глава IX, сноска 58
6	Глава V, сноска 67 – 68 Глава VI, сноска 41 Глава IX, сноска 58
7	Глава V, сноски 67 – 68 Глава VI, сноска 32 Глава IX, сноска 58
8	Глава V, сноски 67 – 68 Глава VI, сноски 35, 41 Глава IX, сноска 58

- 9 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 36, 41
Глава IX, сноска 58
- 10 Глава V, сноска 67 – 68
Глава VI, сноски 41, 46 – 48, 59
Глава VII, сноска 5
Глава IX, сноска 58
- 11 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 37, 41, 60
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 12 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 42 – 45, 55
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 13 Глава V, сноски 67 – 68, 79
Глава VI, сноска 56
Глава VII, сноски 4, 12
Глава IX, сноски 39, 58
- 14 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 58, 62
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 15 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 76, 77, 79
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 16 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 65, 66, 68, 69
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58

Приложение VII: Ссылки на «Сорок рекомендаций», приведенные в справочном руководстве

- 17 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 18 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноска 34
Глава VII, сноски 4, 12
Глава IX, сноска 58
- 19 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 70, 73
Глава VII, сноски 4, 12
Глава IX, сноска 58
- 20 Глава V, сноски 67 – 68, 74
Глава VI, сноска 74
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 21 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноска 38
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 22 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноски 9, 10
Глава VII, сноска 4
Глава IX, сноска 58
- 23 Глава V, сноски 67 – 68, 76 – 78
Глава IX, сноски 58, 59, 60
- 24 Глава V, сноски 67 – 68
Глава IX, сноска 58
- 25 Глава V, сноски 67 – 68
Глава VI, сноска 61
Глава VII, сноска 38
Глава IX, сноска 58

26	Глава VII, сноски 3, 9
27	Глава V, сноска 82 Глава VIII, сноски 27, 29
28	Глава VI, сноски 59, 74, 75
29	Глава V, сноски 76, 77
30	Глава V, сноска 84
31	Глава V, сноска 81 Глава VII, сноски 9, 20
32	Глава V, сноска 85 Глава VII, сноска 39
33	Глава VI, сноски 80, 81
34	Глава VI, сноски 82, 83
35	Глава VIII, сноска 3, 8
36	Глава VII, сноска 8 Глава VIII, сноски 9, 11, 24, 28
37	Глава V, сноска 28 Глава VII, сноска 8
38	Глава VIII, сноски 26, 30
39	Глава VIII, сноска 31
40	Глава VII, сноска 8 Глава VIII, сноски 10, 11, 13, 15, 25, 40

Приложение VIII

Ссылки на «Специальные рекомендации», приведенные в справочном руководстве

Рекомендация	Глава справочного руководства
I	Глава I, сноска 12 Глава VIII, сноска 7 Глава IX, сноски 8, 10, 21
II	Глава I, сноски 13, 14, 15 Глава V, сноски 24, 48, 49 Глава IX, сноска 23 – 26, 35
III	Глава IX, сноски 6, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33
IV	Глава IX, сноска 36
V	Глава IX, сноски 41, 42
VI	Глава I, сноска 17 Глава V, сноска 69 Глава IX, сноски 6, 51, 52, 53
VII	Глава V, сноска 69 Глава IX, сноски 61, 62 - 67
VIII	Глава I, сноска 16 Глава IX, сноски 6, 68, 69, 70

