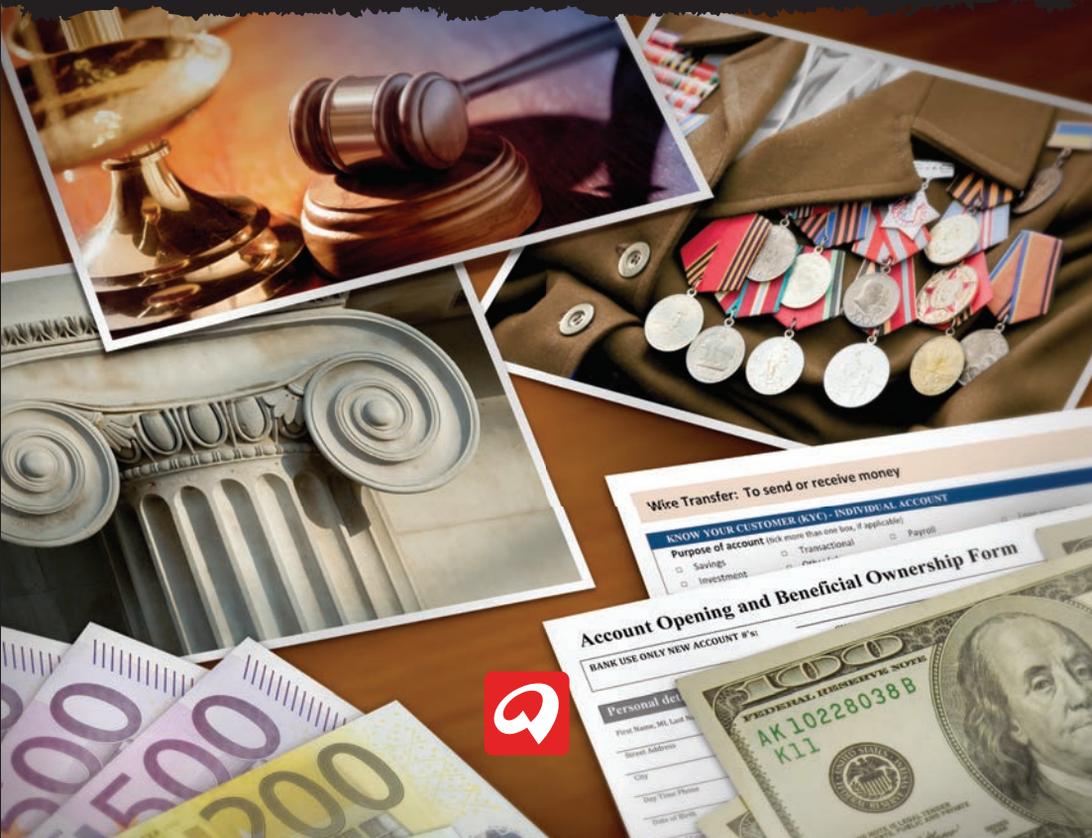


ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫЕ ЛИЦА

Руководство для банков по предотвращению
финансовых злоупотреблений



Politically Exposed Persons

Preventive Measures
for the Banking Sector

Theodore Greenberg
Larissa Gray
Delphine Schantz
Carolyn Gardner
Michael Latham



THE WORLD BANK
Washington, DC

Политически значимые лица

Руководство для банков по предотвращению
финансовых злоупотреблений

Теодор Гринберг
Ларисса Грей
Делфин Шанц
Каролин Гарднер
Майкл Лэтэм

Перевод с английского

МОСКВА
2012

УДК 343.9.024:336.7
ББК 67.518.1
Г85

Редактор М. Савина

Гринберг Т.

Г85 Политически значимые лица: Руководство для банков по предотвращению финансовых злоупотреблений / Теодор Гринберг, Ларисса Грей при участии Делфин Шанц, Каролин Гарднер и Майкла Лэтэма; Пер. с англ. — М.: Альпина Паблишер, 2012. — 185 с. — (Серия «Библиотека Всемирного банка»).

ISBN 978-5-9614-1497-4

За последние четверть века мир пережил не один скандал, связанный с расхищением государственных средств лицами, стоящими у власти, и их ближайшим окружением.

Большая коррупция, вымогательство, хищения, злоупотребление служебным положением и отмывание денег оказывают разрушительное влияние на экономический рост, ослабляют и подрывают веру в общественные институты, разлагают и дестабилизируют финансовые системы. В связи с этим действия и операции публичных политиков требуют особого внимания и соответствующих мер контроля со стороны банковских структур и надзорных органов большинства стран мира. Авторы рассматривают положение дел в этой сфере и дают практические рекомендации по борьбе с преступлениями такого характера.

Книга адресована банковским работникам, специалистам органов надзора и подразделений финансовой разведки, а также студентам и преподавателям экономических вузов.

УДК 343.9.024:336.7
ББК 67.518.1

Данное произведение впервые издано Всемирным банком на английском языке под названием «Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector» в 2010 г. Перевод на русский язык создан при содействии ООО «Альпина Паблишер». Ответственность за качество перевода несет ООО «Альпина Паблишер». В случае расхождений по тексту верить оригиналу.

This work was originally published by The World Bank in English as Politically Exposed Persons Preventive Measures for the Banking Sector in 2010. This Russian translation was arranged by Alpina. Alpina is responsible for the quality of the translation. In case of any discrepancies, the original language will govern.

Информация, толкование и выводы, приведенные в книге, являются позицией авторов и необязательно совпадают с мнением директоров Всемирного банка или правительств стран, которых они представляют. Всемирный банк не гарантирует точность данных, приводимых в произведении. Границы, цвета, названия и другая информация, приводимая на картах, используемых в данном произведении, не подразумевает какого-либо суждения со стороны Всемирного банка касаясь правового статуса какой-либо территории или утверждения или принятия таких границ.

© The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2010

Политически значимые лица: Руководство для банков по предотвращению финансовых злоупотреблений

© The International Bank for Reconstruction and Development/TheWorld Bank, 2011

ISBN 978-5-9614-1497-4 (рус.)
ISBN 978-5-9614-1105-8 (серия)
ISBN: 978-0-8213-8249-3 (англ.)

Содержание

Благодарности	7
Сокращения	9
Краткое содержание и основные рекомендации	11
Часть 1. Введение и общие наблюдения	21
Глава 1. Введение	23
Глава 2. Общие наблюдения и проблемы	37
Часть 2. Практическая реализация банками и надзорными органами международных стандартов по политически значимым лицам	51
Глава 3. Использование подхода, основанного на оценке риска	53
Глава 4. Кто является политически значимым лицом?	57
Глава 5. Как долго политически значимое лицо сохраняет свой статус?	67
Глава 6. Выявление политически значимых лиц: кого проверять и когда	71
Глава 7. Выявление политически значимых лиц: как проверять	75
Глава 8. Выявление политически значимых лиц: коммерческие и внутренние базы данных	91
Глава 9. Выявление и проверка источника благополучия и источника средств	95
Глава 10. Получение разрешения высшего руководства при работе с политически значимыми лицами	101
Глава 11. Усиленный текущий контроль	105

Часть 3. Роль надзорных органов и подразделений финансовой разведки	111
Глава 12. Надзорные органы	113
Глава 13. Сообщения о подозрительных операциях и подразделения финансовой разведки	119
Часть 4. Национальное сотрудничество, обучение и ресурсы	125
Глава 14. Национальное сотрудничество: структуры и отрасль	127
Глава 15. Обучение и ресурсы	131
Приложение 1	
Обзор рекомендаций — общий список	135
Приложение 2	
Примеры действий — общий список	141
Приложение 3	
Сравнение определений политически значимых лиц и требований к более жестким процедурам проверки	145
Приложение 4	
Конвенция ООН против коррупции (КООНПК) и Примечания для толкования	153
Приложение 5	
Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF) — рекомендации, комментарии и методология	157
Приложение 6	
Директивы Европейского парламента и Совета	161
Приложение 7	
Опросный лист выездной комиссии — вопросы для банков, надзорных органов и подразделений финансовой разведки	165
Предметно-именной указатель	177

Благодарности

Этот программный документ по политически значимым лицам представляет собой результат объединенных усилий коллег со всего мира, которые потратили свое время и великодушно поделились с нами знаниями в сфере борьбы с отмыванием денег. Мы особенно благодарны представителям надзорных органов и банков, а также подразделений финансовой разведки и правоохранительных органов, с которыми встречались в Аргентине, Великобритании, Гонконге, Джерси, Китае, Лихтенштейне, Соединенных Штатах, Франции и Швейцарии во время наших рабочих визитов.

Эта работа была написана Теодором Гринбергом (Подразделение целостности финансового рынка, Всемирный банк, руководитель группы по политически значимым лицам) и Лариссой Грей (Подразделение целостности финансового рынка, Всемирный банк) при участии Делфин Шанц (Глобальная программа против отмывания доходов от преступности и финансирования терроризма, контроль за исполнением, Подразделение организованной преступности и борьбы с отмыванием денег, Управление ООН по наркотикам и преступности), Нины Гидвэйни (Подразделение целостности финансового рынка, Всемирный банк), Майкла Лэтэма и Каролин Гарднер (Служба финансового надзора Великобритании, Подразделение финансовых преступлений и разведки). Особая благодарность Лариссе Грей за ее неутомимый труд и поддержку.

Группа по политически значимым лицам особенно признательна Жану Песме (менеджер по развитию финансового и частного сектора) за его поддержку и консультации в этом проекте, а также Адриану Фоззарду (координатор StAR) и Джеймсу Ландону (Служба финансового надзора Великобритании) за их консультации и предложения.

Группа по политически значимым лицам глубоко благодарна за ценные комментарии и замечания во время экспертизы, которые помогли придать книге окончательный вид. Экспертами были Элис Бин (директор по персоналу и главный советник, сенат США, Постоянный подкомитет по расследованиям), Андрэ Кортерье (Федеральное управление финансового надзора Германии), Антеа Лоусон и Роберт Палмер (Глобальный свидетель), Джозеф Майерс (заместитель главного советника, Юридический отдел, Международный валютный фонд), Сэмюэл Мунцеле Мэймбо (главный специалист по финансовому сектору), Рик Макдонелл (исполнительный секретарь, Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег) и Даниэль Телесклаф (содиректор, Международный центр по возвращению активов). Нам очень помогли комментарии к черновому варианту, которые были предоставлены многими из тех, с кем мы встречались в ходе рабочих визитов.

Мы хотели бы поблагодарить за помощь, которую нам оказали, Пьер-Лорана Шатэ (Подразделение целостности финансовых рынков) и Яна Мэтьюс (Служба финансового надзора Великобритании), за участие — Руксандру Бурдеску (Управление государственным сектором, Всемирный банк) и Элену Гасол Рамос (Прозрачность и отчетность в использовании средств, Всемирный банк).

Особенная благодарность Мигелю Николасу де ла Рива, Бьярне Хансену и Марии Ореллано (Подразделение целостности финансовых рынков) и Келли Макнаб (Служба финансового надзора Великобритании) за их поддержку.

*Теодор Гринберг,
руководитель группы по политически значимым лицам,
Всемирный банк*

Сокращения

40+9 Рекомендаций FATF	40 Рекомендаций FATF по отмыванию денег и 9 Специальных Рекомендаций по финансированию терроризма
FATF	Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
G20	Группа 20 министров финансов и управляющих центральными банками (Австралия, Аргентина, Бразилия, Великобритания, Германия, Европейский союз, Индия, Канада, Китай, Мексика, Республика Корея, Российская Федерация, Франция, Саудовская Аравия, Соединенные Штаты, Турция, Южная Африка и Япония)
StAR	Инициатива Всемирного банка и Управления ООН по наркотикам и преступности по возвращению украденных активов
UNODC	Управление ООН по наркотикам и преступности
ВВП	Внутренний валовый продукт
ЕС	Европейский союз
КООНПК	Конвенция ООН против коррупции
МВФ	Международный валютный фонд
ПОД/ФТ	Противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма
ПФР	Подразделение финансовой разведки

Третья директива ЕС Общее наименование для Директивы 2005/60/ЕС Европейского парламента и Совета Европы от 26 октября 2005 г. о предотвращении использования финансовой системы для отмывания денежных средств и финансирования терроризма; Директивы Комиссии ЕС 2006/70/ЕС от 1 августа 2006 г. о мерах по реализации Директивы 2005/60/ЕС в отношении определения «политически значимого лица» и технические критерии для процедур надлежащей проверки клиента и исключения по причине финансовой деятельности, осуществляемой на непостоянной или ограниченной основе

Краткое содержание и основные рекомендации

За последние 25 лет мир многое узнал о серьезных злоупотреблениях коррумпированных «политически значимых лиц» и возмутительных случаях расхищения государственной собственности, вымогательства и взяточничества, а также об использовании финансовых структур для отмыwania украденных активов. В нашей работе к «политически значимым лицам» мы относим тех, кто выполняет важные общественные функции, а также членов их семей и лиц из ближайшего окружения.

Мы не знаем точно, сколько было украдено или получено в качестве взяток влиятельными политиками (то, что называется *большой коррупцией*) и сколько проходит через финансовые организации, в частности через банки.

Суммы отмываемых денег плохо поддаются подсчету из-за того, что в массе своей это преступление тайное, так что точные статистические данные получить невозможно. Однако приблизительные подсчеты, основанные на материалах расследования преступлений, связанных с коррупцией и взяточничеством, дают общее представление о порядке величин: по оценкам Всемирного банка, в виде взяток ежегодно выплачивается более \$1 трлн.¹ Объемы незаконно заработанных средств, которые получают публичные должностные лица развивающихся стран и стран с переходной экономикой, достигают \$20–40 млрд в год, что примерно равно общему ВВП двенадцати беднейших стран мира с населением свыше 240 млн².

¹ \$1 000 000 000 000... и эта сумма продолжает расти/Группа Всемирного банка. Новости/СМИ. 8 апреля 2004 г., цит. Дэниела Кауфмана, директора Института по вопросам управления. См.: <http://go.worldbank.org/LJA29GHA80>.

² UNODC and World Bank. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan (World Bank, Washington, DC, 2007), p. 9.

Большая коррупция, расхищение собственности и международные потоки украденных и отмываемых денег оказывают разрушительное влияние на экономический рост, ослабляют и подрывают веру в общественные институты, разлагают и дестабилизируют финансовые системы, ухудшают инвестиционный климат и перспективы макроэкономической стабильности для страны-жертвы. Действия коррупционеров способствуют оттоку капитала, препятствуют экономическому росту и борьбе с бедностью, обостряют неравенство. И чем дольше существует коррупционный режим, тем серьезнее последствия¹. Без политической воли на самом высшем уровне в любых юрисдикциях невозможны борьба с коррупцией ни на уровне права, ни на уровне финансовой системы.

Способы, посредством которых коррумпированные политики отмывают незаконные доходы, с годами развиваются. Изначально коррумпированные главы государств и влиятельные должностные лица пользовались услугами иностранных банков, открывая счета на свое имя или имя родственников. Сейчас многое изменилось. Современные технологии отмывания доходов включают покупку недвижимости, приобретение и вывоз за рубеж ценных металлов, ювелирных изделий и произведений искусства; а также вывод активов за пределы государства². Использование услуг третьих лиц и корпоративных механизмов было и остается серьезной проблемой. По большей части для отмывания незаконно полученных средств коррумпированные политически значимые лица прибегают к услугам финансовых институтов, главным образом банков.

В поддержку мер борьбы с коррупцией, принятых некоторыми государствами, выступило международное сообщество. Так, в 2003 г. была принята Конвенция ООН против коррупции (КООНПК). В тот же год FATF пересмотрела свои 40 рекомендаций, включив в них стандарты, направленные на борьбу с отмыванием

¹ UNODC and World Bank. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan (World Bank, Washington, DC, 2007), p. 9.

² Отмывание денег не ограничивается сектором финансовых услуг. 40+9 Рекомендаций FATF относятся также к другим секторам, определяемым как нефинансовые.

доходов от коррупции. Мы одобряем эту деятельность и приветствуем меры, предпринятые рядом общественных организаций (в том числе следственными и судебными структурами), контролирующими органами и банками по воплощению в жизнь этих решений. Реальность, однако, такова, что разрыв между документами, принятыми на международном уровне, и практическими результатами остается большим. Меры пока не сопоставимы по масштабам со сложностью задачи.

Базельский комитет по банковскому надзору, международный орган по надзору за банковской деятельностью, который формулирует общие стандарты надзора и рекомендации к исполнению, еще в 2001 г. четко указал на несоответствие мер противодействия коррупции, предусмотренных международной финансовой системой:

Очевидно, что начало или поддержание деловых отношений является нежелательным, незтичным и несовместимым с кодексом правильной и добросовестной банковской практики, если банк знает или предполагает, что источником средств является коррупция или злоупотребление общественными активами. Банк, рассматривающий сотрудничество с лицом, предположительно относящимся к политически значимым, обязан идентифицировать это лицо, а также выявить лица и компании, явно с ним связанные¹.

Прием средств у коррумпированных политически значимых лиц и работа с ними сильно вредит репутации банка и подрывает веру общества в этические стандарты финансового центра, поскольку такие случаи обычно находятся под пристальным вниманием СМИ и вызывают острую политическую реакцию².

Что же в реальности? Налицо полная неудача практической реализации международной стандартизации политически значимых лиц. Уровень соблюдения рекомендаций FATF удивительно низок,

¹ Базельский комитет по банковскому надзору. Надлежащая проверка клиентов банков (Банк международных расчетов, октябрь 2001 г.), п. 43.

² Там же.

особенно среди стран — членов FATF. Из 124 стран, ситуацию в которых изучали FATF или региональные группы по типу FATF, 61% не придерживались рекомендаций вообще, а 23% — частично. Иными словами, более 80% юрисдикций отставали в решении этих вопросов.

В нашей работе мы останавливаемся на трех главных условиях, без которых невозможно изменить ситуацию:

- 1) *Сильная политическая воля и мобилизация ресурсов.* Политическая воля необходима для того, чтобы изменить законы и нормативы, создать импульс, который помог бы властям сделать борьбу с коррупцией своим приоритетом, обеспечить выделение ресурсов и поддержать более агрессивную политику по реализации нужных мер. Политическая воля важна и в практическом аспекте: в отсутствие ее часть банков не будет заинтересована в том, чтобы серьезно отнестись к внедрению процедур по надлежащей проверке клиентов с целью обнаружения коррупционных доходов.
- 2) *Уточнение и согласование требований к политически значимым лицам на международном уровне.* Существующие различия в подходах служат хорошим оправданием бездействия властей и одновременно выступают помехой для разработки и использования эффективных механизмов контроля доходов политически значимых лиц. Согласование требований ляжет в основу эффективного руководства к действию, которое должно быть создано на международном или национальном уровне. Органы власти и банки получают четкие основания для более последовательных действий.
- 3) *Анализ типологий с определением факторов, препятствующих выявлению бенефициарных собственников — политически значимых лиц.* Выявление нарушений законодательства политически значимыми лицами усложняется тем, что они прибегают к услугам посредников, в том числе и юридиче-

ских лиц, и другим способам скрыть факт бенефициарной собственности или контроля со стороны чиновников высокого уровня.

С учетом ситуации в документе StAR предлагается ряд рекомендаций и примеров действий, которые помогут усилить эффективность мер в отношении политически значимых лиц, инициируемых властями и банками. Помимо этого, в работе даны рекомендации, которые, как мы надеемся, будут интересны органам по стандартизации.

Ниже приводятся основные рекомендации.

Основная рекомендация 1

Выполнять надлежащую проверку всех политически значимых лиц, как иностранных, так и местных

Законы и нормативы не должны делать различий между иностранными и местными политически значимыми лицами. Стандарты, принятые FATF, а также региональными и национальными органами по стандартизации, должны требовать одинаково жестких процедур надлежащей проверки как для иностранных, так и для местных политически значимых лиц. Различия в подходе к иностранным и местным политически значимым лицам в существующих стандартах позволяет крупным отечественным политикам, их семьям и лицам из ближайшего окружения «сорваться с крючка». Для таких различий нет веских оснований. Перед всеми политически значимыми лицами возникает соблазн использовать выгоды своего положения в личных целях, и, следовательно, различия в подходах упускают важную зону риска. Большинство международных банков применяют процедуры надлежащей проверки как к иностранным, так и к местным политически значимым лицам. Таким образом, на банки, применяющие этот стандарт, ляжет незначительное дополнительное бремя (если вообще ляжет).

Основная рекомендация 2

Требовать декларацию бенефициарного собственника

При открытии счета и затем по мере необходимости банки должны требовать от клиентов заполнения письменной декларации, удостоверяющую личность физического лица (лиц) — конечного бенефициарного собственника деловых отношений или операции, в качестве первого этапа надлежащей проверки клиентов (см. образец формы в примере 2.2). Важной проблемой, признаваемой в равной степени банками, надзорными органами и структурами правопорядка, является такая трудноразрешимая проблема, как распутывание клубка юридических лиц, созданных с целью скрыть физическое лицо — бенефициарного собственника. Требование подачи письменной декларации должно стать первым шагом банка в выявлении личности собственника. Мера эта не единственная и не самодостаточная: банки должны принять дополнительные шаги по проверке деклараций, в том числе и процедуру надлежащей проверки, а контролирующие органы — обеспечить выполнение соответствующих мер. Декларация должна предусматривать, чтобы намеренное искажение информации влекло за собой уголовное наказание. И хотя некоторых эта мера вряд ли остановит, многие должностные лица, члены их семьи и лица из ближайшего окружения не станут обманывать банк, если за предоставление ложных сведений придется нести личную уголовную ответственность. Кроме того, декларация может служить доказательством преступного намерения при подозрении в отмывании денег или мошенничестве; поводом для закрытия счета или важным оправдательным документом при возбуждении уголовного дела, аресте или конфискации имущества, инициированном государством.

Основная рекомендация 3

Требовать декларации о доходах и имуществе

Необходимо требовать от общественного должностного лица копию любой декларации о доходах и имуществе, которую он

заполняет по указанию вышестоящего начальства, а также последующие версии этих документов. Если клиент отказывается их предоставить, банк должен проанализировать причины отказа и с учетом всех рисков принять решение о продолжении деловых отношений. Более 110 стран требуют от общественных должностных лиц подавать декларации о доходах и имуществе. Однако в ходе исследования мы обнаружили только один банк, который запрашивает у клиентов копию этих документов, хотя все банки соглашаются, что это нужный дополнительный инструмент, и отмечают, что эти и такие сведения они требуют предоставлять при открытии счета. Декларации дают возможность получить картину текущего положения дел, так называемый «моментальный снимок», который можно соотнести со сведениями, представленными клиентом ранее, или с движением средств на счете. Могут существовать обоснованные причины, почему клиент отказывается предоставить копию декларации или заполнить аналогичную форму. И узнав о причине отказа, банк должен с помощью подхода, основанного на оценке риска, определить, стоит ли открывать счет клиенту или продолжать с ним отношения. В разных юрисдикциях надежность подтверждения сведений местными властями и точность информации будут различными, поэтому банки должны с осторожностью относиться к предоставленным сведениям, но такие документы будут полезны при составлении клиентского досье.

Основная рекомендация 4

Регулярно проверять статус клиентов — политически значимых лиц

Клиенты — политически значимые лица по меньшей мере раз в год должны проходить проверку, которую проводит высшее руководство банка или комиссия, включающая как минимум одного менеджера высшего звена, с использованием подхода, основанного на оценке риска. Результаты проверки должны документироваться. Процедуры текущего контроля могут вы-

явить изменения в клиентском досье или характере деятельности политически значимого лица. Не исключено, что изменился его статус: возможно, человек получил повышение или выиграл выборы, участвует в судебном процессе или его операции отклонились от нормы. Каждого из этих действий, транзакций или изменений досье, рассматриваемых по отдельности, недостаточно, чтобы посчитать их «показателями риска». Однако «полная картина» может выявить увеличение общего риска, в связи с чем могут возникнуть подозрения в коррупции. Проведение хотя бы раз в год проверки счетов политически значимых лиц с использованием методики, основанной на оценке риска, помогает получить общее представление о действиях клиента и преодолеть ограниченный подход, при котором решения принимаются по каждой операции отдельно. Подобные проверки — обычная практика для большинства банков, в которых мы побывали, поскольку дают возможность понять текущее положение дел. Это способствует улучшению надзора за политически значимыми лицами. Информацию, которую банк получает на регулярной основе, анализирует и рассматривает высшее руководство или комиссия, включающая как минимум одного менеджера высшего звена. По результатам проверок руководство банка принимает решение о продолжении или прекращении деловых отношений с политически значимым лицом.

Основная рекомендация 5

Не стоит устанавливать сроки давности: политически значимое лицо долго остается таковым

В тех случаях, когда человек оставляет государственный пост или прекращает выполнять руководящие функции, не следует устанавливать сроки, в течение которых он, члены его семьи или лица из ближайшего окружения считаются политически значимыми лицами. Многочисленные географические, культурные и политические факторы определяют, как долго сохраняется власть и влияние публичного должностного лица, членов его семьи

и лиц из ближайшего окружения, после того как человек оставил свой пост. Во многих случаях влияние, которым обладают политические деятели и их окружение, сохраняется дольше, чем время их нахождения на официальном посту, причем в течение нескольких лет, если не десятилетий, и деньги, полученные нечестным путем, остаются таковыми и по прошествии времени. Прежде чем устанавливать временные рамки, банкам необходимо определить статус политической значимости своих клиентов в каждом отдельном случае, используя подход, основанный на оценке рисков, а надзорные органы должны оказать им соответствующую методологическую поддержку. Если риск низкий, банки могут принять решение об изменении статуса политически значимого лица, но только с одобрения высшего руководства и после тщательного анализа, с тем чтобы максимально исключить риск отмывания денег.

Часть

1

Введение и общие наблюдения

ВВЕДЕНИЕ

Ваши двери открыты для самых разных людей, однако вы должны возвести стену перед мошенничеством. Не открывайте депозитный счет незнакомому человеку, если он не представится должным образом, иначе может оказаться, что вы невольно поддерживаете негодяя, который использует чек-ковую книжку, полученную от вас, чтобы мучить десяток невинных людей.

*Джордж Рэй. Сельский банкир:
его клиенты, заботы и работа.
Из сорокалетнего опыта (1886)¹*

Выявленные случаи большой коррупции², масштаб расхищения государственных средств и их влияние на доверие к финансовым

¹ George Rae. The Country Banker: His Clients, Cares, and Work from an Experience of Forty Years (New York: Charles Scribner's Sons, 1886).

² Термин «коррупция» относится к преступлениям, описанным в ст. 15–22 КООНПК: активный подкуп публичных должностных лиц; пассивный подкуп публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; пассивный подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; вымогательство, присвоение или другое противоправное отвлечение собственности публичным должностным лицом; использование служебного положения в корыстных целях; злоупотребление функциями или положением публичным

институтам стали причиной более пристального внимания к деловым отношениям с участием политически значимых лиц с целью уменьшить потенциальные риски коррупции и отмывания денег, ассоциирующиеся с такими клиентами. Риск, связанный с отмыванием денег, для политически значимых лиц — людей, выполняющих или выполнявших важные публичные функции, а также членов их семей и лиц из ближайшего окружения — считается более высоким из-за того, что эти лица могут, злоупотребляя своим положением и влиянием, совершать преступные деяния: брать и вымогать взятки, присваивать государственное имущество, а затем легализовать доходы с помощью внутригосударственных или иностранных финансовых структур¹. Безусловно, большинство политически значимых лиц не занимаются незаконной деятельностью; однако все политически значимые лица — вне зависимости от страны происхождения, природы деловой деятельности или статуса — потенциально имеют возможность злоупотребить своим положением.

И хотя коррумпированные политически значимые лица составляют небольшую долю политиков, действия единственного коррумпированного политически значимого лица могут оказать несоизмерно огромное влияние на судьбу страны, а иногда и целого региона. Подсчет сумм, украденных и отмываемых коррумпированными политически значимыми лицами, задача сложная². Имеющиеся данные дают приблизительное представление о порядке величин. По данным Всемирного банка, ежегодно в виде взяток выплачива-

должностным лицом в корыстных целях; незаконное обогащение публичного должностного лица; взяточничество и хищение собственности в частном секторе. StAR планирует привести определения коррупции в соответствие с КООНПК, что должно быть отражено в документах StAR.

¹ Для целей этой работы политически значимыми мы будем называть лиц, которые выполняли или выполняют важные публичные функции, членов их семей и лиц из ближайшего окружения. Дополнительную информацию см.: глава 4 «Кто является политически значимым лицом. Кто это?» в части 2 и сравнительная таблица в приложении 3.

² UNODC and World Bank. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan (World Bank, Washington, DC, 2007), p. 9.

ется более \$1 трлн¹. По оценкам StAR, суммы незаконно заработанных средств, которые получают публичные должностные лица развивающихся стран и стран с переходной экономикой, достигают \$20–40 млрд в год, что составляет 20–40% потока официальной поддержки экономического роста².

Такие масштабы коррупции ведут к деградации и потере доверия к общественным институтам, снижают доходы государства, ухудшают инвестиционный климат и разрушают механизмы социальной защиты. Потоки «грязных» денег наносят ущерб репутации финансовых институтов и подрывают веру в целостность финансовой системы. Действенный правовой режим взаимодействия с политически значимыми лицами является важной составляющей предотвращения большой коррупции, поскольку усложняет отмыwanie доходов. Такой правовой режим помогает выявить движение доходов от коррупции, вести аудиторские проверки и в итоге облегчает процесс возвращения этих денег.

В обзоре «Надлежащая проверка клиентов банков», выпущенном в 2001 г. Базельским комитетом по банковскому надзору, концепция политически значимых лиц была введена органами банковского надзора для обозначения категории лиц, подвергающих банк значительным репутационным и юридическим рискам³. В этой работе признавалась необходимость оказания консультационной помощи при возникновении риска, который представляют политически значимые лица: «очевидно, что начало или поддержание деловых отношений является нежелательным, неэтичным и несо-

¹ \$1 000 000 000 000... и эта сумма продолжает расти/Группа Всемирного банка. Новости/СМИ. 8 апреля 2004 г., цит. Дэниела Кауфмана, директора Института по вопросам управления. См.: <http://go.worldbank.org/LJA29GHA80>.

² UNODC and World Bank. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan (World Bank, Washington, DC, 2007), p. 9. В докладе указано, какое влияние на экономическое развитие окажет возвращение даже части этих активов. Например, каждые возвращенные \$100 млн — это 3,3–10 млн москитных пологов, обработанных репеллентами, или первоочередное лечение ВИЧ/СПИД для более чем 600 000 человек, или 250 000 подключений к водопроводу, или 240 км двухполосных асфальтированных дорог.

³ Базельский комитет по банковскому надзору. Надлежащая проверка клиентов банков (Банк международных расчетов, октябрь 2001 г.), п. 40–44.

вместимым с буквой и духом добросовестной банковской практики, если банк знает или предполагает, что источником средств служит коррупция или злоупотребление государственными активами»¹.

В конце концов международное сообщество приступило к деятельности по снижению потенциальных рисков, связанных с политически значимыми лицами. В 2003 г. FATF, международная организация по борьбе с отмыванием денег, приняла ряд превентивных мер, направленных на выявление таких лиц и более тщательное отслеживание их транзакций. Эти меры сформулированы в Рекомендации 6 из 40+9 Рекомендаций FATF, а связанные с ними требования по надлежащей проверке клиентов даны в Рекомендации 5. Также в 2003 г. Конвенция ООН против коррупции (КООНПК) призвала к более жесткой проверке счетов, принадлежащих политически значимым лицам, в ст. 52 (1) и (2) с целью предотвращения и обнаружения перевода нелегальных доходов. В 2006 г. FATF заявила, что отсутствие законов и мер по предотвращению и борьбе с коррупцией могут существенно ухудшить эффективность мер в рамках борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма². В дополнение FATF и региональные группы по типу FATF провели изучение вопроса о политически значимых лицах в контексте коррупции и отмывания денег³.

¹ Базельский комитет по банковскому надзору. Надлежащая проверка клиентов (Банк международных расчетов, октябрь 2001 г.), п. 43.

² Методология FATF, введение, п. 7.

³ Проектная группа FATF/APG (Азиатско-Тихоокеанская группа) по противодействию коррупции и отмыванию денег также изучила вопрос о политически значимых лицах: Dr. David Chaikin and Dr. Jason Sharman, "FATF/APG Anti-Corruption AML/CFT Research Paper" (September 2007). См. также: APG Annual Meeting, "IOWG Implementation Issues Report: Corruption-Related FATF Recommendations 2009"; "Politically Exposed Persons (PEPs) in relation to AML/CFT" (Middle East & North Africa Financial Action Task Force, November 11, 2008); Kwesi Aning & Samuel Atuobi, "The Nexus Between Corruption and Money Laundering in West Africa: the Case of Ghana," рукопись представлена GIABA (Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке) в 2009 г.; "An Assessment of the Links between Corruption and the Implementation of Anti-Money Laundering Strategies and Measures in the ESAAMLG Region," (Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group [ESAAMLG], May 18, 2009).

Правовые акты по противодействию отмыванию денег (ПОД), особенно положения о политически значимых лицах, различаются по своему охвату в зависимости от установленных стандартов¹. Согласно любому из них государство должно добиться от финансовых институтов признания политически значимых лиц клиентами высокого риска и соответственно использовать для их выявления более жесткие меры проверки при открытии счета и текущем контроле за движением средств, а также информировать о подозрительных сделках. Ниже приведены выдержки из Конвенции ООН против коррупции и 40+9 Рекомендаций FATF. В приложении 3 дана сравнительная таблица определений и требований по надлежащей проверке, предусмотренных в международных стандартах и законодательстве Европейского союза.

Конвенция ООН против коррупции

Статья 52

1. [...] каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы потребовать от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и **осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами или от имени любых вышеперечисленных лиц.** Такие более жесткие меры контроля в разумной степени призваны выявлять подозрительные операции для целей представления информации о них компетентным органам, и они не должны толковаться как препятствующие или запрещающие

¹ Если не указано иное, эта работа использует термин «установленные стандарты» в широком смысле, включая в него стандарты, описанные в 40+9 Рекомендациях FATF, международные инструменты (КООНПК) и национальные или региональные юридические акты.

финансовым учреждениям вести дела с любым законным клиентом (курсив наш. — *Авт.*).

2. [...] с целью содействия осуществлению мер, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, каждое государство-участник в соответствии со своим внутренним законодательством и руководствуясь соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций по противодействию отмыванию денежных средств:

а) издает рекомендательные указания применительно к тем категориям физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, будет ожидаться применение более жестких мер контроля, к видам счетов и операций, которым следует уделять особое внимание, и к надлежащим мерам по открытию и ведению счетов, а также ведению отчетности по счетам, которые следует принять в отношении таких счетов;

б) в надлежащих случаях уведомляет финансовые учреждения, на которые распространяется его юрисдикция, по просьбе другого государства-участника или по своей собственной инициативе, о личности конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидаться применение более жестких мер контроля, в дополнение к тем лицам, личности которых финансовые учреждения могут установить в ином порядке.

Рекомендация 6 из 40 Рекомендаций FATF: В отношении политически значимых лиц в дополнение к обычным процедурам надлежащей проверки банки должны:

а) иметь соответствующие системы управления риском, чтобы определять, является ли клиент политически значимым лицом;

б) получать санкцию высшего руководства на установление деловых отношений с такими клиентами;

в) предпринимать разумные меры по установлению источника благосостояния и источника средств;

г) осуществлять более жесткий текущий контроль деловых отношений.

FATF «Глоссарий определений, используемых в методологии»

определяет политически значимых лиц как «лиц, которые выполняют или на которых были возложены важные публичные функции в иностранных государствах, например главы государств или правительств, крупные политики, старшие должностные правительственные, судебные или военные должностные лица, старшие должностные лица государственных корпораций, видные деятели политических партий и др. Деловые отношения с членами семей или лицами из ближайшего окружения несут репутационные риски, аналогичные рискам, связанным с самими политически значимыми лицами. Это определение не должно распространяться на чиновников среднего и низшего ранга вышеупомянутых категорий».

В марте 2009 г. страны, входящие в Большую двадцатку, призвали к выполнению стандартов по политически значимым лицам в целях противодействия коррупции, а также выявления потоков доходов от коррупции и противодействия им на заседании Рабочей группы по усилению международного сотрудничества и содействию целостности финансовых рынков¹. В сентябре 2009 г. главы государств Большой двадцатки призвали к ратификации КООНПК и попросили FATF сосредоточиться на выявлении доходов от коррупции и противодействии отмыванию денег посредством ужесточения стандартов проверки клиентов, определении бенефициарной собственности и прозрачности операций². FATF будет рассматривать эти вопросы в процессе подготовки к четвертому раунду взаимных оценок.

Другие группы, такие как Wolfsberg Group, выпустили свои руководящие документы и рекомендации³. Частный сектор предложил продукты, которые должны помочь банкам в идентификации политически значимых лиц, такие как базы данных по политически

¹ Рабочая группа по усилению международного сотрудничества и содействию целостности финансовых рынков. Итоговый доклад, 27 марта 2009 г., п. 41.

² Заявление глав государств G20. Саммит в Питтсбурге (24–25 сентября, 2009 г.).

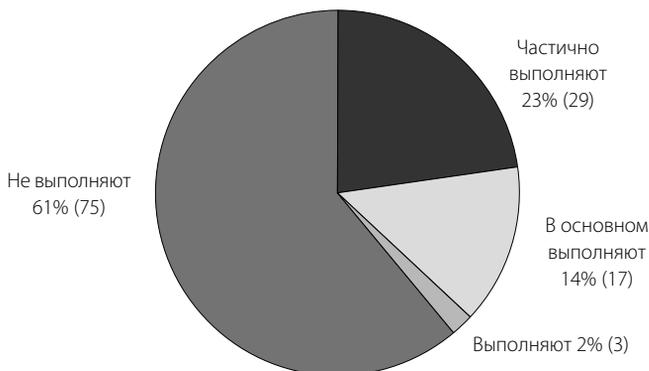
³ Wolfsberg Group, ассоциация 11 крупнейших банков мира, разработала серию стандартов для финансовой отрасли по борьбе с отмываем денег и опубликовала информацию, касающуюся политически значимых лиц.

значимым лицам и программное обеспечение по сбору информации, необходимой для оценки соответствующих рисков.

Недостаточное соблюдение международных стандартов

После того как КООНПК была ратифицирована 141 страной, а Рекомендации приняты более чем в 170 юрисдикций в качестве стандартов в борьбе с отмыванием денег, большинство юрисдикций продемонстрировали свою готовность к решительным и эффективным действиям. Однако, согласно последним отчетам о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF, более чем в 80% юрисдикций эта готовность пока не перешла в реальные действия. Из 124 юрисдикций, которые были обследованы на предмет выполнения Рекомендации 6 FATF, 61% не выполняет ее вообще, а 23% выполняют частично. Только три юрисдикции выполняли ее полностью. Такое наблюдается в юрисдикциях, входящих как в FATF, так и в региональные группы по типу FATF, причем в юрисдикциях, входящих в FATF, уровень выполнения ниже (рис. 1.1 и 1.2).

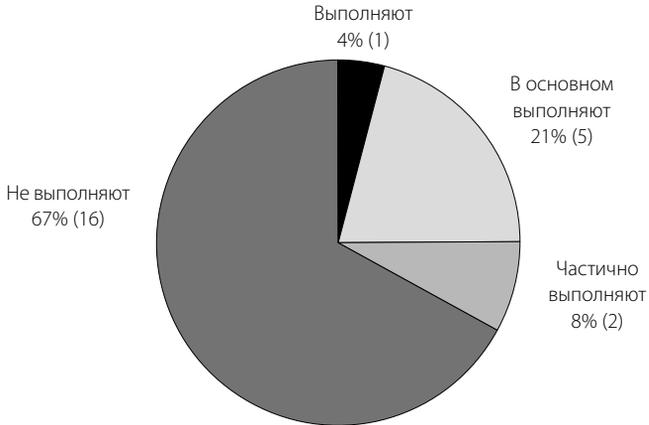
Рис. 1.1. Выполнение рекомендаций FATF: 124 юрисдикции



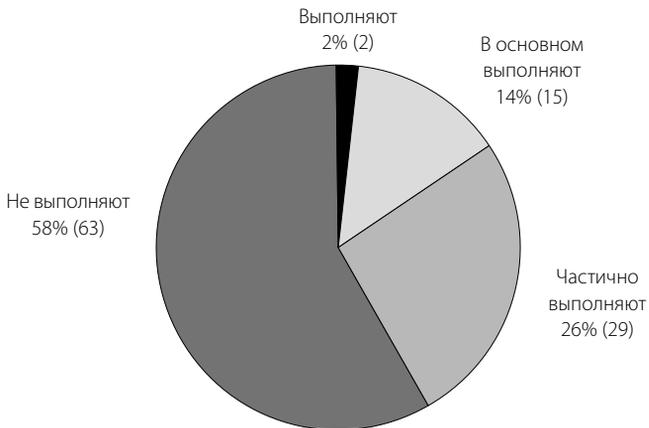
Источник: Выводы авторов, основанные на рейтингах соблюдения Рекомендации 6, опубликованных в отчетах о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF по 124 юрисдикциям.

Примечание: Числа в скобках относятся к количеству юрисдикций.

Рис. 1.2. Рекомендация 6 FATF: рейтинг стран, входящих и не входящих в FATF
FATF (24 юрисдикции)



Региональные группы по типу FATF (не входящие в FATF) (109 юрисдикций)



Источник: Выводы основаны на рейтингах соответствия, опубликованные в отчетах о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF по 124 юрисдикциям.

Примечание: Числа в скобках относятся к количеству юрисдикций. Поскольку некоторые юрисдикции входят в FATF и в региональные группы по типу FATF одновременно, возникает наложение цифр.

Задача

Это программный документ StAR, совместной Инициативы Управления ООН по наркотикам и преступности и Всемирного банка. Учитывая низкий уровень соблюдения международных стандартов по политически значимым лицам, этот программный документ был создан StAR для того, чтобы помочь банкам и надзорным органам строить правовые режимы, которые помогли бы преодолеть риски, связанные с политически значимыми лицами, и не позволить коррумпированным политически значимым лицам воспользоваться отечественными и международными финансовыми системами для легализации доходов от коррупции¹.

В работе приведены рекомендации и примеры лучшей практики, которые должны помочь улучшить действенность и эффективность мер, предпринимаемых надзорными органами и банками в отношении политически значимых лиц. В дополнение даны рекомендации, которыми, как мы надеемся, воспользуются органы по стандартизации и политические институты для усиления существующих правовых режимов взаимодействия с политически значимыми лицами.

Методология

Основная часть наших разработок стала результатом практических исследований, проведенных в восьми юрисдикциях, имеющих опыт взаимодействия с политически значимыми лицами². Эти юрисдикции представляют разные регионы и имеют нормативно-правовые базы. Дополнительно были проведены исследования еще в семи

¹ Задача Инициативы StAR заключается в том, чтобы уменьшить препятствия по возвращению активов и таким образом стимулировать более систематическое и своевременное возвращение украденных активов. Дополнительную информацию об Инициативе StAR см.: www.worldbank.org/star.

² Аргентина, Франция, Гонконг, Китай, Джерси, Лихтенштейн, Швейцария, Великобритания, Соединенные Штаты.

юрисдикциях¹, также использовались соответствующие фрагменты 82 отчетов о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF, созданных в процессе третьего раунда оценок². Использование отчетов о взаимных оценках началось по прошествии определенного времени после выхода пересмотренных 40+9 Рекомендаций FATF в 2003 г. (первые оценки были предприняты в 2003 г.) и продолжается по настоящий момент. Эти отчеты представляют собой так называемый «моментальный снимок» ситуации в стране на дату проведения оценки. Некоторые страны могли улучшить ситуацию с соблюдением стандартов со времени проведения оценки.

Целью практических исследований было не оценить или классифицировать юрисдикции, а скорее получить общее представление о стратегиях и методах, которые используются властями и частным сектором для достижения соответствия международным стандартам по политически значимым лицам, и узнать о барьерах на пути к практическому воплощению мер в отношении политически значимых лиц. Поэтому примеры, использованные в работе, не относятся к какой-либо конкретной юрисдикции.

Был определен список вопросов, которые должны были стать основой для обсуждения и гарантировать использование понятного и прозрачного метода сбора информации в период проведения практических исследований³. В ходе рабочих визитов члены команды встречались с представителями властных структур, в том числе с работниками надзорных органов (независимых или действующих по поручению центрального банка), подразделений финансовой разведки, правоохранительных органов и по возможности с обще-

¹ Ливан, Мексика, Нигерия, Российская Федерация, Сингапур, Южная Африка и Объединенные Арабские Эмираты.

² В выборку вошли 15 вышеперечисленных юрисдикций, а также юрисдикции, имеющие общедоступные отчеты о взаимных оценках FATF или региональных групп по типу FATF на английском языке, опубликованные после июня 2007 г.

³ Список вопросов касается проблемы использования систем и процедур в отношении политически значимых лиц различными государственными образованияами, а также аспекты регулирования и правоприменения. Ответы в письменной форме были необязательны, хотя в некоторых случаях были получены. Список приведен в приложении 7.

ственными обвинителями. Члены команды также встретились в каждой из юрисдикций с высшим руководством двух банков¹. В процессе работы члены команды работали с тремя компаниями, занимающимися базами данных, или провайдерами. До выхода в печать копия этого программного документа была отправлена представителям власти и руководителям банков для обсуждения.

Как пользоваться книгой

Работа создавалась в качестве программного руководства для банков и надзорных органов, а также органов по стандартизации, политических институтов, подразделений финансовой разведки и других государственных органов, которые задействованы в реализации стандартов по политически значимым лицам. По этой причине каждая из заинтересованных сторон должна ознакомиться с рекомендациями и примерами лучшей практики, вошедшими в книгу, и рассмотреть возможность их использования. Банки могут использовать рекомендации или лучшие практики, чтобы улучшить качество и эффективность принимаемых мер в отношении политически значимых лиц; надзорные органы — с тем чтобы ужесточить процессы проверки и правоприменения в отношении политически значимых лиц. Также надзорные органы, органы финансовой разведки и другие структуры могут использовать их для разработки или улучшения консультативной поддержки. Подобным образом государственные структуры и органы по стандартизации могут использовать рекомендации и примеры лучшей практики в качестве основы при разработке более эффективных законов и стандартов.

В центре внимания нашей книги — банковский сектор, а не другие финансовые и нефинансовые секторы, уязвимые перед отмы-

¹ В каждой юрисдикции команда посещала один банк. В большинстве случаев эти банки являлись частью более крупных международных банковских групп со сложными системами и контрольными механизмами противодействия отмыванию денег и высоким рискам, связанными с политически значимыми лицами.

ванием средств¹. Рекомендации и примеры лучшей практики будут полезны и для этих секторов, однако информацию, приведенную в книге, необходимо проанализировать в свете конкретных обстоятельств и специфики сектора.

В книге приводится также ряд практических инструментов в помощь банкам, управляющим органам и другим структурам власти. Эти примеры являются скорее иллюстративными, чем исчерпывающими, и, следовательно, ни в коем случае не должны рассматриваться как единственный источник, а только как точка отсчета.

Книга делится на четыре части.

В остальных главах этой части (часть 1) приведены основные наблюдения и описаны тенденции в сфере соблюдения норм по политически значимым лицам, а также проведен анализ причин недостаточного соответствия и общей неэффективности систем по обнаружению политически значимых лиц и мер по их контролю. Часть 2 сосредоточена на практическом воплощении надзорными органами и банками мер в отношении политически значимых лиц. В части 3 рассматривается роль органов власти в предотвращении злоупотреблений коррумпированными политически значимыми лицами. К этим органам относятся надзорные органы, структуры, оказывающие консультационную поддержку банков по обеспечению соблюдения норм, а также подразделения финансовой разведки, играющие важную роль в выявлении подозрительных сделок политически значимых лиц. Наконец, в части 4 обсуждаются некоторые межсекторальные вопросы — международное сотрудничество, обучение и ресурсы, которые должны быть учтены всеми заинтересованными сторонами.

¹ И хотя понимание того, что происходит в других секторах при работе с политически значимыми лицами, может оказаться полезным, такой анализ вышел бы за рамки настоящего документа.

ОБЩИЕ НАБЛЮДЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ

В этой главе речь пойдет об основных тенденциях в соблюдении стандартов, касающихся политически значимых лиц, а также будет проведен анализ основных причин недостаточного соответствия и общей неэффективности систем по обнаружению политически значимых лиц и мер по их контролю.

Низкий уровень соблюдения международных стандартов

Как указано в предыдущей главе, Рекомендация 6 FATF выполняется плохо¹. Низкий уровень выполнения этой рекомендации не связан с определенным регионом: в более развитых юрисдикциях уровень ее выполнения не лучше, а скорее хуже. Схожие тенденции наблюдаются в разных юрисдикциях, относящихся как к FATF, так и к региональным группам по типу FATF (рис. 1.3).

Основной причиной столь низких показателей является отсутствие действенной законодательной и нормативной базы. Анализ

¹ Из 124 юрисдикций 61% не соблюдали Рекомендацию, 23% соблюдали частично, 14% соблюдали в основном и только 2% соблюдали полностью.

82 отчетов о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF продемонстрировал, что на момент оценивания 40% юрисдикций не имели обязательных к исполнению законов или норм, касающихся политически значимых лиц¹. Да и там, где существовали правовые нормы, стандарты или иные обязательные требования, касающиеся исключительно политически значимых лиц, они часто не применяются во всех секторах экономики в зоне действия 40+9 Рекомендаций FATF. Недостаточно известно и о том, насколько эффективно соблюдение их на практике. Помимо этого, некоторые из существующих законов дают слишком узкое определение более жесткой процедуры надлежащей проверки (например, в ряде стран требуется одобрение высшим руководством только *новых* клиентов — политически значимых лиц, выявленных при открытии счета, но не *существующих* клиентов, получивших статус политически значимых лиц).

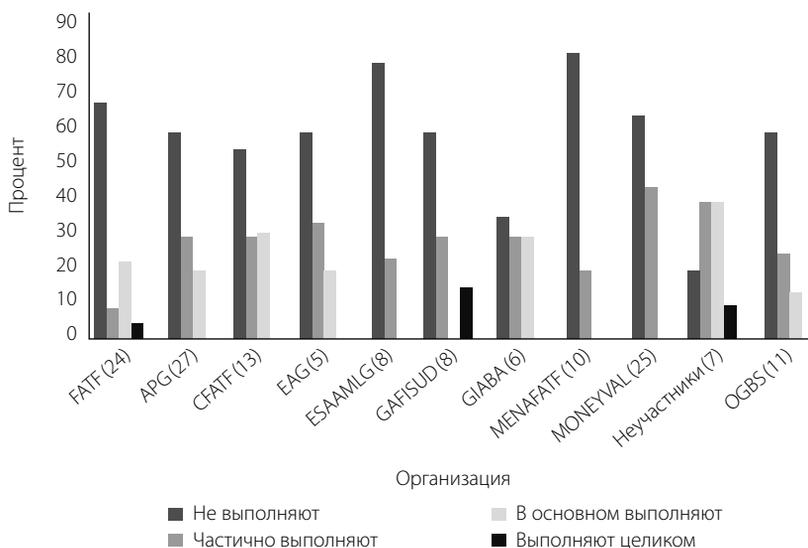
Связь между политически значимыми лицами и мерами по противодействию отмыванию денег

Политически значимые лица представляют собой особую категорию клиентов, характеризующуюся высоким риском отмывания денег. Это отмечено в 40+9 Рекомендациях FATF, где политически значимые лица отнесены к одному из трех особых случаев, которые *всегда* считаются связанными с высоким риском. Политически значимые лица должны быть выявлены в ходе надлежащей проверки (в том числе при определении бенефициарного собственника), что является обязательным при контроле противодействия отмыванию денег. Плохо выполненные или незаконченные процедуры надлежащей проверки (в том числе и при установлении бенефици-

¹ См. также отчет Азиатско-Тихоокеанской группы противодействия отмыванию денег по вопросам борьбы с коррупцией, в котором также отмечается недостаток законодательных, нормативных и прочих принудительных действий в отношении политически значимых лиц: APG Annual Meeting, “IIWG Implementation Issues Report: Corruption-Related FATF Recommendations,” 2009.

циарного собственника) создают риск того, что банк не сможет распознать политически значимое лицо или неправильно оценит риски, связанные с конкретным клиентом — политически значимым лицом. Поэтому банковские механизмы контроля за политически значимыми лицами должны быть настолько эффективны, насколько эффективна система противодействия отмыванию денег в целом.

Рис. 1.3. Выполнение Рекомендации 6 FATF: по регионам



Источник: Выводы авторов, основанные на данных, опубликованных в отчетах о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF по 124 юрисдикциям.

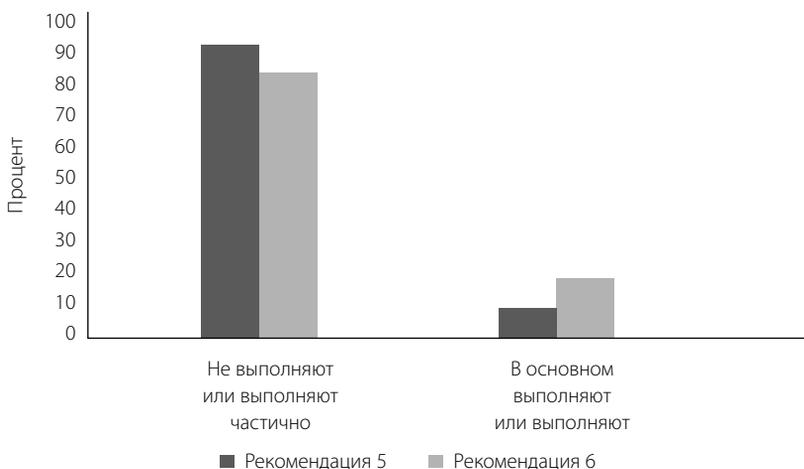
Примечание: Числа в скобках относятся к количеству юрисдикций. Поскольку некоторые юрисдикции входят в FATF и в региональные группы по типу FATF одновременно, возникает наложение цифр.

APG — Азиатско-Тихоокеанская группа противодействия отмыванию денег; CFATF — Карибская группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег; MONEYVAL — Комитет экспертов по оценке мер противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма; EAG — Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма; ESAAMLG — Группа по борьбе с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке; FATF — Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег; GAFISUD — Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег в Южной Америке; GIABA — Межправительственная группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке; MENAFATF — Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег на Ближнем Востоке и в Северной Африке; OGB5 — офшорная группа банковского надзора.

Часть 1. Введение и общие наблюдения

Эта взаимосвязь подтверждается сравнением между уровнями выполнения Рекомендации 5 FATF по надлежащей проверке клиентов и Рекомендации 6 по политически значимым лицам. Из 124 юрисдикций, подвергнутых оценке, 93% частично выполняли или не выполняли вообще Рекомендацию 5, а 84% показали такие же результаты по Рекомендации 6. Только в 17 юрисдикциях было отмечено частичное выполнение или полное невыполнение одной рекомендации при полном или почти полном выполнении другой (рис. 1.4).

Рис. 1.4. Выполнение Рекомендаций 5 и 6 FATF



Источник: Выводы по 124 юрисдикциям сделаны на основе отчетов о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF.

Банки обычно указывают, что делают больше, чем требуют FATF, законодательство и стандарты

В большинстве опрошенных банков заявили, что они расширяют юридическое определение политически значимого лица и применяют более жесткие меры надлежащей проверки, чем те, что требуют законодательство или нормативно-правовая база страны.

Так, некоторые банки не делают различия между отечественными и иностранными политически значимыми лицами даже в том случае, если по требованиям национального законодательства они обязаны применять более жесткие процедуры надлежащей проверки в отношении иностранных политически значимых лиц (дополнительные примеры приведены в части 2). Такая политика объясняется главным образом соображениями репутационного риска и корпоративными принципами, удовлетворяющим наиболее строгим требованиям юрисдикций, в рамках которых они функционируют. Некоторые банки также выказали опасение в связи с возможным давлением со стороны судебных или надзорных органов.

В юрисдикциях, которые мы посетили в ходе исследования, и банки, и органы государственной власти считают, что существует недостаточно свидетельств незаконной деятельности политически значимых лиц — как в банковском, так и в других секторах. Невелико число сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц, а также судебных процессов по обвинению в большой коррупции. В качестве причин были указаны следующие факторы:

- банки имеют твердое намерение видеть в качестве клиентов только «чистых» политически значимых лиц. Опрос показал, что банки стали лучше выявлять политически значимых лиц и, как указано выше, в своих требованиях часто выходят за рамки международных стандартов, законодательства и нормативной базы. В результате политически значимые лица сомнительной честности не получают доступа к банковским сервисам;
- процент публичных должностных лиц и их родственников в общем числе клиентов, скорее всего, будет незначительным. В банках, которые мы посетили, число политически значимых лиц не превышало 1–5%¹. Поскольку не все они коррумпированы, процент коррумпированных политиче-

¹ Во время рабочих визитов в некоторых банках предоставили точные данные об общем количестве политически значимых лиц и соответствующую статистику по отчетам о подозрительных сделках. Другие банки привели приблизительные цифры (например, «менее 10»).

ски значимых лиц в клиентской базе будет еще ниже. Банки не смогли с той же точностью определить количество лиц из ближайшего окружения политически значимых лиц — частично из-за того, что выявить их труднее;

- коррумпированные политически значимые лица старательно скрываются от банков, прибегая к услугам третьих лиц и сложным корпоративным механизмам маскировки бенефициарной собственности. В качестве посредников выступают бухгалтеры, юристы, трасты, а также специализированные компании, оказывающие посреднические услуги, которые занимаются переводом средств и управлением ими, либо не осознавая незаконность действий политически значимых лиц, либо являясь их соучастниками¹;
- коррумпированные политически значимые лица часто идут по пути наименьшего сопротивления, размещая незаконно полученные доходы в банках и юрисдикциях со слабыми, упрощенными или действующими лишь на бумаге механизмами борьбы с отмыванием денег.

Почему особое отношение к политически значимым лицам?

Если, как сообщают банки, количество коррумпированных политически значимых лиц настолько невелико, стоит ли тратить ресурсы? Приведем основные причины, почему правительственные органы должны усилить работу в отношении политически значимых лиц:

¹ В «Глоссарии определений, используемых в методологии», выпущенном FATF, указано, что «посредниками могут выступать финансовые организации, определенные нефинансовые структуры и лица, доверенные лица или предприятия, отвечающие критериям 9.1–9.4». В этом же глоссарии утверждается, что к определенным нефинансовым структурам и лицам относятся казино, агентства по операциям с недвижимостью, торговцы драгоценными металлами, торговцы драгоценными камнями, адвокаты, нотариусы, независимые юристы и бухгалтеры, а также трасты и сервисные компании.

- коррупция оказывает разрушительное действие на экономическое развитие наиболее бедных стран мира. Действия одного коррумпированного политически значимого лица могут оказать громадное влияние на судьбу страны или региона;
- политически значимые лица несут значительный юридический и репутационный риск для отдельно взятого банка и репутационный риск для финансового сектора юрисдикции в целом. За последние 20 лет скандалы, связанные с политически значимыми лицами — главами государств, высокопоставленными чиновниками, членами их семей и лицами из ближайшего окружения, ясно показали, что репутация банка страдает очень сильно. Такие скандалы подрывают веру общества в этические стандарты и стабильность финансовой системы. Уровень выполнения Рекомендации 6 указывает на недостаточное снижение этого риска;
- как показали коррупционные скандалы последних лет, стандартных процедур надлежащей проверки недостаточно;
- банки уже принимают меры в отношении политически значимых лиц, и многие выходят за рамки международных стандартов. Принятие более четкого, строгого законодательства и нормативно-правовой базы по политически значимым лицам может оказать банкам правовую поддержку в реализации более смелых мер и на практике «уравнивает правила игры» для банков;
- незначительное число политически значимых лиц в числе клиентов не всегда указывает на небольшое количество коррумпированных политически значимых лиц. Напротив, как предполагают банки, коррумпированные политически значимые лица научились более эффективно прятать свои доходы, пользуясь услугами ассоциированных, юридических и корпоративных организаций или посредников. Таким образом, усиление внимания и активизация деятельности в этих

сферах поможет идентификации и выявлению коррумпированных политически значимых лиц.

Наиболее важным сейчас является решение следующей задачи: если, как говорится в докладе Всемирного банка, \$1 трлн незаконно полученных денег перемещается по миру каждый год, то где они? Существует явное несоответствие между тем, что происходит на практике, и о чем свидетельствуют реальные расследования коррупции (когда истинный бенефициарный собственник не всегда выявляется). Учитывая примерный масштаб задействованных средств и явные свидетельства, что коррумпированные политически значимые лица прибегают к все более сложным способам легализации доходов, а также недостаточное соблюдение международных стандартов по политически значимым лицам, деньги, вероятно, незаметно движутся через банки и посреднические структуры, поскольку современные системы контроля не способны их отследить.

Почему соблюдение стандартов по политически значимым лицам вызывает проблемы?

В последние годы не раз обсуждался вопрос о технических проблемах, начиная с различных толкований определения и до сложностей, связанных с распознаванием бенефициарного собственника — политически значимого лица. Схемы отмывания денег из года в год становятся все более сложными и все менее прозрачными, что усложняет выявление политически значимого лица для любого участника финансовой системы. Кроме того, в практике международного сообщества существует проблема установления личности или судебного преследования, особенно в странах, владеющими основными природными ресурсами или играющими важную роль в регионе. Те, кому коррупция выгодна, создают мощное лобби, которое не позволяет выявлять и контролировать счета политически значимых лиц, и могут попытаться дискредити-

ровать антикоррупционные организации или заставить замолчать их лидеров.

Однако политическая воля есть и будет необходимым условием успешности действий любого режима в отношении политически значимых лиц. В настоящий момент отсутствие политической воли проявляется в недостаточном внимании к проблеме политически значимых лиц, а в каких-то случаях и в неспособности принимать законы, вводить их в силу и выполнять. Это распространяется и на международную сферу, где органы по стандартизации принимают стандарты, но не дают точных указаний по их применению, причем эти стандарты отличаются в худшую сторону от тех, что используются ведущими компаниями частного сектора. Отсутствие последовательного подхода влияет на принятие нужных мер в отношении политически значимых лиц. Надзорные органы не имеют стимулов придать нормативным требованиям законную силу и следить за их исполнением; а отсутствие дисциплинарных мер позволяет некоторым банкам обманывать систему (начиная так называемую «гонку уступок»). В частях 2–4 книги эти вопросы рассматриваются более подробно, а также даются рекомендации и приводятся образцы лучшей практики, показывающие, как остановить и изменить эту тенденцию.

1. Отсутствие политической воли

Без политической воли органам государственной власти не хватает решимости выделить достаточные ресурсы для улучшения стандартов, связанных с политически значимыми лицами, или контроля за их выполнением. Трудно требовать соблюдения стандартов по политически значимым лицам, если нет уверенности, что эти действия получат поддержку властей. В юрисдикциях, с которыми мы работали, обсуждение не выходило за рамки международных стандартов. В частности:

- ни в одной из юрисдикций не ссылались на недавнее применение правовых санкций (действенный инструмент, который приводит к улучшениям в отрасли) в случае неудовлетвори-

тельного соблюдения требований в отношении политически значимых лиц. Только однажды мы получили тематический обзор проблемы политически значимых лиц (см. главу 12 «Надзорные органы» в части 3);

- некоторые юрисдикции явно демонстрируют отсутствие реакции со стороны подразделений финансовой разведки (ПФР) по вопросам, связанным с политически значимыми лицами, о чем свидетельствуют жалобы банков на недостаточную обратную связь и поддержку со стороны ПФР (см. главу 13 «Сообщения о подозрительных операциях и подразделения финансовой разведки» в части 3);
- очень немногие из руководящих лиц изучали вопрос об эффективности мер в отношении политически значимых лиц, например посредством сбора статистических данных или других исследований надзорных органов или ПФР;
- только в одном случае жесткие контрольные механизмы банка вступили в противоречие со строгими законами о защите данных страны пребывания. Такая ситуация вполне объяснима, но отсутствие мер по ее разрешению (оставляя ее решение за частным сектором) указывает на недостаточно серьезное отношение властей.

Хотя в одной стране было создано несколько групп, объединивших основные заинтересованные стороны — органы правопорядка, надзорные органы, прокуратуру и частный сектор, — с целью упорядочить деятельность, связанную с политически значимыми лицами и повысить ее эффективность¹, общий недостаток внимания со стороны органов государственной власти говорит о том, что банки не будут склонны выделять достаточные ресурсы на своевременное выявление и снижение рисков, связанных с политически значимыми лицами.

¹ Дополнительная информация о группах политически значимых лиц приведена в главе 14 «Национальное сотрудничество: структуры и отрасль» в части 4.

2. Уточнение и согласование международных требований

Международные органы по стандартизации согласны с тем, что политически значимое лицо — это физическое лицо, выполняющее и выполнявшее важную общественную функцию. Однако это единственная область согласия в международных стандартах, комментариях и методиках, поскольку не существует ни согласованной терминологии, ни четкого определения, ни базисных требований. Такая непоследовательность стала причиной путаницы как в определениях и подходах, так и в способах их воплощения. К некоторым различиям, приведенным в приложении 3¹, относятся:

- *иностранцы и местные политически значимые лица.* КООНПК требует более жесткой проверки как иностранных, так и местных политически значимых лиц; FATF относит это требование только к иностранным политически значимым лицам, хотя в комментариях «призывает» страны распространить требования и на местных политически значимых лиц (см. также главу 4 «Политически значимое лицо. Кто это?» в части 2);
- *должностные лица, члены их семей и лица из ближнего окружения.* Формулировка в КООНПК однозначно относит к политически значимым лицам членов семьи и лиц из ближнего окружения, в отличие от формулировки 40+9 Рекомендаций FATF. Что касается лиц из ближнего окружения, то по определению КООНПК в их число входят юридические и физические лица, а в определении FATF уточнения не даются (см. также главу 4 «Политически значимое лицо. Кто это?» в части 2);
- *прочие категории.* Существует ряд категорий, которые присутствуют в некоторых определениях, но отсутствуют или ограниченно представлены в других (например, военные, дипломаты, судьи) (см. главу 4 «Политически значимое лицо. Кто это?» в части 2).

¹ Соответствующие положения КООНПК, FATF и Третьей директивы ЕС изложены в приложениях 4, 5 и 6.

В некоторых юрисдикциях принято более точное определение политически значимого лица за счет тщательной проработки категории. В качестве образца можно привести Третью директиву по отмыванию денег, принятую Европейским союзом (далее — Третья директива ЕС) и меры по ее воплощению¹. Третья директива ЕС дает государствам — членам Европейского союза конкретную юридическую базу для работы с политически значимыми лицами. В основе ее лежит определение и требования FATF, однако по нескольким ключевым пунктам она отличается (например, если ст. 13 (4) FATF требует применения более жестких мер надлежащей проверки по отношению ко всем иностранным политически значимым лицам, то Третья директива ЕС требует более жесткой надлежащей проверки только политически значимых лиц, *проживающих* в иностранном государстве). В попытках разъяснить определение FATF в одном из разделов Третьей директивы ЕС приведены примеры категорий политически значимых лиц. В ней также предлагается установить период в один год для оставивших официальный пост, после чего бывшие публичные должностные лица, члены их семей и лица из ближайшего окружения перестают считаться таковыми. Определение сужает понятие «семьи» до ближайших родственников. Эти положения внесли дополнительную путаницу в определение по мнению некоторых банков и представляются слишком узкими в точки зрения типологий (см. также главу 4 «Политически значимое лицо. Кто это?» и главу 5 «Как долго политически значимое лицо сохраняет свой статус?» в части 2).

¹ Директива 2005/60/ЕС Европейского парламента и Совета Европы от 26 октября 2005 г. о предотвращении использования финансовой системы для отмывания денежных средств и финансирования терроризма; Директива Комиссии ЕС 2006/70/ЕС от 1 августа 2006 г. о мерах по реализации Директивы 2005/60/ЕС в отношении определения «политически значимого лица» и технические критерии для упрощенных процедур надлежащей проверки клиента и исключения по причине финансовой деятельности, осуществляемой на непостоянной или ограниченной основе. Текст директив см. в приложении 5. Эти положения вошли в национальное законодательство большинства государств-членов.

3. «Классическое понятие коррумпированных политически значимых лиц больше не соответствует действительности». Анализ новых типологий, направленных на снятие препятствий к установлению бенефициарной собственности

Как было отмечено нашими респондентами и как показывает практика, классическая схема, согласно которой коррумпированные политически значимые лица размещают средства на счетах, принадлежащих им самим или их ближайшим родственникам, стала редкостью. Это можно расценивать как знак успеха, однако банки и некоторые представители правоохранительных органов отмечают (и это подтверждается на практике), что коррумпированные политически значимые лица все чаще прибегают к услугам третьих лиц и используют сложные корпоративные и трастовые механизмы, чтобы скрыть личность политически значимых лиц или факт владения собственностью. Использование услуг профессиональных посредников, а также юристов, бухгалтеров и финансовых консультантов при ведении дел политически значимого лица может дополнительно затруднить для банка установление личности бенефициарного собственника. Проблема становится особенно острой, если политически значимые лица действуют в юрисдикциях со слабой законодательной базой в отношении политически значимых лиц, если в стране происхождения политически значимого лица юрисдикция имеет ограниченный доступ к публичной информации или накладывает ограничения на освещение информации в СМИ или если юрисдикция, в рамках которой политически значимое лицо создает корпоративный механизм, не требует прозрачности в отношении бенефициарной собственности.

Часть

2

**Практическая
реализация банками
и надзорными органами
международных
стандартов
по политически
значимым лицам**

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОДХОДА, ОСНОВАННОГО НА ОЦЕНКЕ РИСКА

Во многих юрисдикциях, которые мы посетили, в целях борьбы с отмыванием денег используют подход, основанный на оценке риска. В Руководстве по подходу, основанном на оценке риска, для борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, изданном FATF, дается краткое описание, как подход, основанный на оценке риска, может использоваться странами, надзорными органами и финансовой системой. Данная работа не предполагает детального изучения этого подхода (об его использовании в банках рассказано в примере 2.1)¹.

Оставляя в стороне вопрос об общем применении подхода на основе оценки риска, рассмотрим, как банки, надзорные органы и юрисдикции используют этот подход в контексте политически значимых лиц. К сожалению, однозначного ответа не существует. С самого начала необходимо подчеркнуть, что подход, основанный на оценке риска, должен применяться на всех этапах работы с клиентом, начиная с общей проверки и создания соответствующих систем управления риском для выявления и проверки политиче-

¹ FATF “Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing” <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/43/46/38960576.pdf>.

ски значимых лиц до ужесточения текущего контроля¹. После того как политически значимое лицо было признано таковым, оно должно рассматриваться как клиент, несущий высокий риск. По сути, можно выделить два последовательных этапа проверки. Первый — процедура установления и проверки личности клиента, которая может дополнять подход, основанный на оценке риска, в то время как банк собирает информацию о клиенте. Меры по установлению и проверке личности клиента должны включать механизмы выявления политически значимых лиц. Второй — возможность градации представляющей высокий риск категории политически значимых лиц с помощью процедуры надлежащей проверки, которая дает возможность оценить реальный риск со стороны каждого отдельного клиента — политически значимого лица. В настоящей работе в соответствующих главах делается попытка осветить практическое применение подобной методики оценки рисков.

В ходе рабочих визитов было отмечено, что банки виртуозно применяли подход, основанный на оценке риска. Но было высказано предположение, что некоторые банки злоупотребляли гибкостью такого подхода (например, подстраивая его под свои модели ведения бизнеса, а не модели рисков). При работе с политически значимыми лицами эти банки использовали подход, не учитывающий все возможные риски, или подходили к делу формально.

Пример 2.1. Использование в банках подхода, основанного на оценке риска

Для банков использование подхода, основанного на оценке риска, в целях борьбы с отмыванием денег заключается в особом внимании к тем областям, где лежит наиболее серьезный риск. Подход, основанный на оценке риска, подразумевает, что банк провел тщательный анализ собственных рисков, связанных с отмыванием денег, с учетом структуры своего бизнеса, продуктов и особенностей клиентской базы.

¹ Рекомендация 6 (а) требует «соответствующих систем управления риском, позволяющих определить, является ли клиент политически значимым лицом».

В соответствии с этой методикой банк несет ответственность за определение рисков, связанных с отмыванием денег, и применяет соответствующие меры по уменьшению опознанных рисков. В процессе работы в дополнение к собственным источникам банк может и должен использовать информацию, предоставляемую властями.

При правильном применении подход, основанный на оценке риска, дает следующие преимущества при работе с рисками, связанными с политически значимыми лицами:

- **гибкость** — политически значимые лица несут разный риск в зависимости от клиентов, юрисдикций, продуктов и каналов доставки, и он меняется с течением времени;
- **эффективность** — банки имеют отличную возможность эффективно оценить и уменьшить конкретные риски, связанные с политически значимыми лицами;
- **пропорциональность** — подход предусматривает, что ресурсы должны направляться туда, где находятся риски, связанные с политически значимыми лицами.

Однако, если подход, основанный на оценке риска, применяется непоследовательно или частично, это сделает систему уязвимой перед злоупотреблениями, что приведет к худшим результатам по сравнению с применением директивных альтернатив. Использование методики оценки риска не просто и недешево и предполагает среди прочего получения достоверной и актуальной информации, наличия у банка и надзорных органов достаточных ресурсов, технических знаний и опыта для того, чтобы оценить эту информацию, а также необходимых ресурсов, чтобы снизить выявленные риски. Следовательно, подход, основанный на оценке рисков, может быть не лучшим решением для многих юрисдикций или финансовых организаций, если эти условия в них не могут быть выполнены.

Рекомендации

- Страны должны принять взвешенное решение относительно того, принесет ли подход, основанный на оценке риска, лучшие результаты. При этом им следует оценить степень доступности информации, используемой для оценки риска, способность надзорного органа контролировать и управлять сектором, а также понять, есть ли у банков нужные ресурсы, знания и опыт, для того чтобы распознавать и снижать риски, связанные с отмыванием денег и политически значимыми лицами.
- В случае использования подхода, основанного на оценке риска, надзорные органы должны приложить все усилия, чтобы этот подход был понят и использовался правильно, в том числе и в контексте работы с политически значимыми лицами и контроля.

КТО ЯВЛЯЕТСЯ ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫМ ЛИЦОМ?

Установление личности клиентов, несущих более высокий риск отмывания денег, таких как политически значимые лица, является важной частью банковской политики по борьбе с отмыванием денег. Процесс выявления таких клиентов особо труден, если не существует точного определения политически значимого лица. К сожалению, как уже говорилось в главе 2 «Общие наблюдения и проблемы» в части 1, пока не существует официально признанного на международном уровне определения политически значимого лица. В итоге понимание, кем являются эти клиенты и насколько широко определение политически значимого лица, становится сложной и острой политической проблемой.

Органы, занимающиеся стандартизацией, обычно соглашаются с тем, что политически значимые лица — это лица, выполняющие или выполнявшие важные публичные функциями, такие как главы государств или правительств¹. Органы по стандартизации и значительное число юрисдикций ожидают, что финансовые организации будут рассматривать членов семьи и лиц из ближайшего окружения государственных должностных лиц как политически значимых лиц².

¹ Глоссарий FATF; КООНПК, ст. 52 (1).

² Там же.

Попытки придать большую ясность определению привели к тому, что некоторые установленные стандарты сузили определение политически значимого лица, исключив из него местных политически значимых лиц, членов семьи, кроме ближайших родственников, а также политически значимых лиц низшего и среднего ранга. В отдельных странах существует список позиций, и лиц, которые их занимают, финансовые организации обязаны считать политически значимыми. Некоторые из этих ограничений, вероятно, связаны с предоставлением большей свободы действий в отношении известных политически значимых лиц (отказ в признании политически значимым лицом чиновников низшего и среднего ранга). Гибкость в этом вопросе, видимо, имеет смысл для отдельных юрисдикций. В то же время слишком узкое определение (например, признание политически значимыми лицами только ближайших родственников и лиц из ближайшего окружения) может создать лазейки, о чем свидетельствуют реальные случаи коррупции.

Интересно, что в большинстве банков, которые мы посетили, руководствуются определением, которое охватывает более широкую группу лиц, чем того требуют установленные стандарты, национальное законодательство или нормативная база.

Давно назрела необходимость принятия в рамках FATF и КООНПК универсального международного определения. В ходе опроса заинтересованные стороны указывали, что отсутствие ясности в международных определениях вносит путаницу и, что более важно, препятствует практической деятельности. Опыт показывает, что отсутствие точного определения может использоваться и как оправдание бездействия со стороны юрисдикции, надзорного органа или банка. Хотя в данной работе не делается попытки дать определение, в ней все же рассматривается ряд ключевых моментов, которые должны быть учтены, например применимость определения к иностранным и местным государственным должностным лицам, членам их семьи и лицам из ближайшего окружения (дополнительные описания и замечания даны ниже). Правильное определение должно найти золотую середину между полнотой опи-

сания и возможностью исполнения. Оно будет скорее руководством к действию, нежели набором жестких правил, и позволит банкам направить свои усилия в зону наибольшего риска. Обзор этого вопроса приведен в таблице П 3.1 в приложении 3.

Рекомендация

FATF и КООНПК должны согласовать определение политически значимого лица. Это определение должно быть принято национальными органами по стандартизации и другими заинтересованными сторонами.

Местные и иностранные политически значимые лица

Органы по стандартизации еще не пришли к однозначному выводу, должны ли стандарты по политически значимым лицам применяться к иностранным или местным политически значимым лицам либо и к тем и другим одновременно. Так, 40+9 Рекомендаций FATF выдвигают требования только к иностранным политически значимым лицам, хотя комментарии призывают страны распространить их и на местных политически значимых лиц¹.

Напротив, КООНПК не делает различия между иностранными и местными политически значимыми лицами, что выражается в виде требования к государствам-участникам обязать финансовые учреждения применять более жесткие процедуры надлежащей проверки как к иностранным, так и к местным политически значимым лицам². Конвенция была подписана 140 государствами-участниками, и ни одно из них не выдвинуло возражений по поводу ст. 52 (1), а это означает, что все стороны обязаны принимать меры по «усиленной проверке счетов» как иностранных, так и местных политически значимых лиц.

¹ КООНПК, ст. 52 (1); 40 Рекомендаций FATF, Рекомендация 6 и Комментарий к Рекомендации 6.

² КООНПК, ст. 52 (1).

Внося в вопрос дополнительную путаницу, Третья директива ЕС не делает различий между местными и иностранными политически значимыми лицами, однако требует, чтобы организации выявляли политически значимых лиц, проживающих за пределами юрисдикции, и применяли к ним более жесткие процедуры надлежащей проверки. Иными словами, Третья директива не требует более жестких процедур надлежащей проверки для политически значимых лиц, проживающих внутри юрисдикции, даже если те занимают важные государственными посты за рубежом¹. С другой стороны, в центре внимания Рекомендации 6 FATF оказались лица, «выполняющие важные публичные функции в иностранном государстве», вне зависимости от их страны проживания. Это два совершенно разных подхода: *место выполнения* публичной функции четко отличается от *места проживания* носителя этой функции. В итоге буквальное прочтение Третьей директивы ЕС не затрагивает тех же политически значимых лиц, что и Рекомендация 6 FATF. Например, если ребенок министра природных ресурсов страны X проживает в стране Y с целью учебы или работы, согласно Третьей директиве ЕС банки страны Y могут не подвергать жесткой надлежащей проверке банковские счета этого ребенка. Применение определения FATF требует принятия более жестких мер надлежащей проверки независимо от места проживания политически значимого лица. Учитывая, что коррумпированные государственные должностные лица нередко отмывают средства через членов семьи и лиц из ближайшего окружения, проживающих за рубежом, требование к месту проживания является излишним и ведет к исключению политически значимых

¹ Вероятно, существуют другие положения, которые могли бы сделать более жесткие процедуры надлежащей проверки обязательными, однако ст. 13 (4) Третьей директивы ЕС утверждает: «В отношении операций или деловых отношений с политически значимыми лицами, **проживающими в другом государстве-члене или в третьей стране**, государства-члены будут требовать... чтобы директива распространялась на эти организации и лица...» [выделено авторами]. В директиве нет ссылок, использующих формулировку FATF «выполняющие важные публичные функции в иностранном государстве». См. также приложение 2.

лиц, потенциально представляющих значительный риск для банковского сектора.

Несмотря на международные обязательства, в соответствии с КООНПК большинство законодательных органов приняли политическое решение не классифицировать местных государственных должностных лиц как политически значимых. Тем не менее банки в некоторых юрисдикциях обязаны с учетом всех рисков проанализировать, насколько угроза со стороны местных клиентов — политически значимых лиц соотносится с угрозой со стороны их иностранных коллег. При анализе 82 отчетов о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF было обнаружено, что в 55 отчетах упоминались законы, нормативные акты или рекомендации, относящиеся к иностранным или местным политически значимым лицам либо и к тем и другим. Из них 30 стран выдвигали требования только к иностранным политически значимым лицам, а 24 — и к иностранным, и к местным политически значимым лицам¹.

Подобное противоречие должно быть разрешено, что поднимает вопрос о выборе подхода. Мы призываем к снятию различий между местными и иностранными политически значимыми лицами, и для этого есть причины.

Во-первых, юридические и репутационные риски одни и те же как для иностранных, так и для местных политически значимых лиц. Механизмы контроля политически значимых лиц должны привлекать внимание к увеличенным рискам отмывания денег, связанных с этими клиентами, и снижать их. И хотя коррупция распространена в одних странах больше, чем в других, местные политики подверга-

¹ Одно государство выдвигало требование только к местным политически значимым лицам. Из отчетов о взаимных оценках: к юрисдикциям, чье законодательство и нормативная база предъявляют требования и к иностранным, и к местным политически значимым лицам, на момент последнего доклада относятся Антигуа и Барбуда, Аргентина, Багамские острова, Британские Виргинские острова, Болгария, Гамбия, Гренада, Гаити, Доминика, Индонезия, Кабо-Верде, Каймановы острова, Катар, Маврикий, Малави, Мексика, Объединенные Арабские Эмираты, Пакистан, Сьерра-Леоне, Таиланд, Филиппины, Черногория, Южно-Африканская Республика. Бразилия, хотя и не вошла в выборку, также накладывает требования как на местных, так и на иностранных политически значимых лиц.

ются такому же искушению, как и иностранные, поэтому и отношение к ним должно быть таким же. В некоторых случаях незаконно заработанные средства могут войти в финансовую систему сначала через банк в стране-жертве, а затем посредством корреспондентских отношений попасть в ведущие банки крупных финансовых центров.

Во-вторых, несмотря на возражения, что работа и с местными, и с иностранными политически значимыми лицами будет слишком обременительна для банков, практика говорит об обратном. Многие банки, которые, скорее всего, могут получить в качестве клиентов политически значимых лиц, не делают различий между иностранными и местными политически значимыми лицами. В действительности в большинстве банков подчеркивали, что это различие не играет роли для бизнеса и что легче создать системы, отслеживающие действия и местных, и иностранных политически значимых лиц. Нередко выявление местных политически значимых лиц требует меньших затрат. Кроме того, репутационный риск, связанный с обслуживанием коррумпированного политически значимого лица, возникает в равной степени при работе как с местными, так и с иностранными политически значимыми лицами.

В-третьих, эти меры сделают более убедительными действия государств в борьбе против коррупции и отмывания денег, особенно государств — участников КООНПК, взявших на себя обязательства одинаково относиться и к местным, и к иностранным политически значимым лицам.

Основная рекомендация

Законы и нормативы не должны делать различий между иностранными и местными политически значимыми лицами. Стандарты, принятые FATF, а также региональными и национальными органами по стандартизации, должны требовать одинаково жестких процедур надлежащей проверки для иностранных и местных политически значимых лиц.

Члены семьи и лица из ближайшего окружения

Коррупцированные общественные должностные лица используют различные стратегии, чтобы сокрыть факт своего владения незаконно приобретенными активами, прибегая, в частности, к помощи членов семьи и лиц из ближайшего окружения для легализации средств, полученных преступным путем. Во многих случаях члены семьи или лица из ближайшего окружения коррупцированных политически значимых лиц осуществляют сделки и обращаются за продуктами и услугами, действуя в интересах коррупцированного лица. Поэтому необходимо, чтобы определение политически значимого лица включало лиц из ближайшего окружения и членов семьи государственного должностного лица. Безусловно, возникает вопрос, какое определение дать этим категориям.

К сожалению, члены семьи и лица из ближайшего окружения определяются разными стандартами по-разному. КООНПК в число лиц из ближайшего окружения включает как физических, так и юридических лиц, имеющих отношение к лицу, выполняющему важные публичные функции, тогда как 40+9 Рекомендаций FATF обходят этот вопрос стороной¹. Третья директива ЕС дополнительно относит к ним лиц, имеющих долю в совместной собственности или участвующих в соглашениях². Что касается членов семьи, то КООНПК и FATF не ограничивают степень родства, тогда как Третья директива ЕС останавливает внимание на ближайших родственниках, что может быть недостаточным в культурах и юрисдикциях, где поддерживаются тесные связи даже между дальними родственниками.

Помимо этого, требования установленных стандартов не вносят ясности в определение членов семьи и лиц из ближайшего

¹ United Nations General Assembly Fifty-eighth session, "Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions: Interpretative notes to the official records (travaux préparatoires) of the negotiations of the United Nations Convention against Corruption (United Nations, New York, October 7, 2003) A/58/422/Add. 1, para 50.

² Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (3).

окружения. Хотя и 40+9 Рекомендаций FATF, и КООНПК упоминают членов семьи и лиц из [ближайшего] окружения в определении политически значимого лица и требуют таких же процедур надлежащей проверки, как и в отношении должностного лица, структура предложения такова, что терминология несколько отличается¹. По мнению одного из надзорных органов, это может указывать на различие между лицами, выполняющими важные публичные функции, с одной стороны, и членами семьи, с другой.

Рекомендации

- FATF должна внести ясность в определение политически значимого лица, с тем чтобы оно включало членов семьи и лиц из ближайшего окружения, а не только лиц, выполняющих «важные публичные функции».
- Юрисдикции должны внести ясность в определение политически значимого лица, чтобы оно обязательно включало членов семьи и лиц из ближайшего окружения, а не только лиц, выполняющих «важные публичные функции».

Другие категории

КООНПК (в отличие от FATF) не приводит категории политически значимых лиц. Ряд юрисдикций попытались оказать финансовым организациям и надзорным органам помощь с этими определе-

¹ КООНПК включает членов семьи и лиц из ближайшего окружения в определение политически значимых лиц, тогда как в определении FATF утверждается: «Политически значимые лица — это лица, выполняющие или выполнявшие важные публичные функции в иностранном государстве... Члены семьи или лица из ближайшего окружения политически значимых лиц несут репутационный риск, сопоставимый с риском от самих политически значимых лиц».

ниями, выделив конкретные категории. Некоторые банки вносят дополнительные категории в свое определение политически значимых лиц, выходя за рамки требований законодательства и нормативов. Так, один из банков причислил к таковым топ-менеджмент международных и межнациональных организаций, общественных ассоциаций, средств массовой информации, религиозных организаций, общественных компаний и предприятий. Wolfsberg Group выделила ряд дополнительных категорий, в том числе руководителей и высокопоставленных офицеров вооруженных сил, членов правящих королевских семей, обладающих властными полномочиями, высших руководителей государственных корпораций и высшее руководство основных политических партий. Главы межнациональных организаций (например, ООН, МВФ, Всемирный банк), депутаты парламента, высшие члены дипломатического корпуса и члены правления центральных банков также могут подпадать под это определение, но могут быть и исключены с учетом риска¹.

Иногда категории оказываются слишком узкими и ограничивают определение. Например, ограничение «судебных должностных лиц» только судьями верховных судов создает проблемы на практике: если коррумпированы судьи в судах низшей инстанции, дело вообще может не дойти до верховного суда. К тому же у судей низшей инстанции есть масса возможностей для незаконной деятельности. Другой пример — лица, выполняющие политические функции на межнациональном или государственном уровне в рамках страны. В случаях, где политический вес физического лица сравним с весом аналогичной позиции на государственном уровне, определение должно призывать финансовые организации рассматривать таких клиентов как политически значимых лиц с учетом всех рисков.

Следовательно, если государство призывает использовать подход, основанный на оценке риска, необходимо, чтобы банки сами решили, какие дополнительные категории отвечают их це-

¹ “Wolfsberg Frequently Asked Questions on Politically Exposed Persons,” May 2008.

Часть 2. Практическая реализация банками и надзорными органами...

лям. Принимая решение, банки должны учесть риски, связанные с запрашиваемым продуктом, услугой или операцией, а также другие факторы, которые могут вызвать риск отмывания денег и коррупционный риск. Там, где риск выше, сеть должна забрасываться шире. Надзорные органы обязаны помочь в этом вопросе.

КАК ДОЛГО ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМОЕ ЛИЦО СОХРАНЯЕТ СВОЙ СТАТУС?

Ни 40+9 Рекомендаций FATF, ни КООНПК не накладывают и не рекомендуют никаких ограничений по времени, в течение которого политически значимое лицо сохраняет свой статус после того, как покинет свой пост («политически значимое лицо — это навсегда»). И хотя в некоторых обстоятельствах такой подход может считаться оправданным (например, по отношению к некоторым главам государств), карьера государственного должностного лица часто недолговечна. Применение жестких процедур надлежащей проверки ко всем бывшим должностным лицам, а также к членам их семей и лиц из ближайшего окружения в течение неограниченного периода времени было бы нецелесообразно.

Это обстоятельство заставило некоторые юрисдикции ввести временные ограничения, при которых банки больше не обязаны автоматически относить бывших политически значимых лиц к клиентам высокого риска. В одной юрисдикции требуют применять более жесткие меры надлежащей проверки по отношению только к действующим чиновникам, членам их семей и лицам из ближайшего окружения (иными словами, после того как политически значимое лицо покидает свой пост, более жесткие меры надлежащей проверки не должны при-

меняться). Однако период, в течение которого клиент сохраняет вес в обществе, после того как оставляет свой пост, не показывает относительный риск отмывания денег, связанных с деловыми отношениями.

Временные ограничения, по сути, всегда искусственны и связаны с проблемами: они могут внушить ложное чувство уверенности, что клиент теперь не характеризуется повышенным риском отмывания денег¹. Но существуют доказательства, что коррумпированные политически значимые лица не прекращают управлять незаконно полученными доходами, даже покинув высокий пост, а некоторые продолжают получать средства не один год. Более того, чиновники, члены их семьи и лица из ближайшего окружения могут ждать отставки, чтобы активно оперировать этими средствами. Проблема тем серьезнее, чем короче период, в течение которого политически значимое лицо считается таковым.

Поэтому необходимо призывать банки рассматривать текущий политически значимый статус своего клиента в индивидуальном порядке, используя подход, основанный на оценке риска, а надзорные органы должны предоставить методологическую поддержку. В каждом из банков, которые мы посетили, срок снятия статуса составлял, как правило, несколько лет, если не десятилетий (например, в случае с главами государств или другими политически значимыми лицами высокого ранга). Там, где уровень риска низок, банки могут принять решение о снятии статуса после тщательного анализа рисков и получения санкции высшего руководства.

Основная рекомендация

В тех случаях, когда человек оставляет государственный пост или прекращает выполнять руководящие функции, не следует устанавливать сроки, в течение которых он, члены его семьи или лица из ближайшего окружения считаются политически значимыми лицами.

¹ Один из банков указал, что в нем разрешается снимать с клиента статус политически значимого лица по прошествии определенного времени без учета текущего риска.

Пример действий

Создание специальной комиссии по политически значимым лицам, которая регулярно собирается, чтобы оценить, насколько высокий риск отмывания денег несут их клиенты — политически значимые лица, ушедшие в отставку. Решения комиссии должны быть приняты единогласно. (О деятельности комиссии см. пример действий «Организация комиссии по политически значимым лицам» в главе 11 части 3.)

ВЫЯВЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ ЛИЦ: КОГО ПРОВЕРЯТЬ И КОГДА

Кого проверять?

Выявление политически значимых лиц требует действенных процедур надлежащей проверки клиентов, в том числе установление личности бенефициарных собственников. Отталкиваясь от этого требования, финансовые организации должны запустить соответствующие системы управления риском, для того чтобы определить, является ли клиент политически значимым лицом. Все банки, которые мы посетили, выполняли проверку на политическую значимость клиентов на стадии открытия счета и периодически проверяли существующих клиентов.

Общее требование заключается в том, что банк должен использовать системы управления риском при распознавании политически значимых лиц среди клиентов: соответствующие вопросы, проверка по базе данных, анализ информации, находящейся в открытом доступе, и т. п. У некоторых банков в силу специфики предлагаемых ими продуктов и услуг или уровня типичных инвестиций риск привлечь в качестве клиентов политически значимых лиц может быть ниже. Однако проведение множественных прове-

рок в каждом случае может оказаться несоразмерным с риском и не принести результатов. В таких обстоятельствах банки должны использовать соответствующие процедуры по снижению риска, чтобы сосредоточить больше усилий на тех отношениях, которые несут повышенный риск отмывания денег. Надзорные органы должны предоставить им соответствующую поддержку.

Во всех юрисдикциях, которые мы посетили, банки обязаны проверять, является ли бенефициарный собственник политически значимым лицом, хотя это требование не всегда было буквально отражено в законодательстве. Обзор 82 отчетов о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF показал, что на момент анализа банки ряда юрисдикций не были обязаны, по закону или нормативам, проверять, является ли бенефициарный собственник политически значимым лицом, несмотря на то что в Методологии для Рекомендации 6 FATF такие проверки названы «основным критерием»¹.

Рекомендация

В законы или нормативно-правовую базу должно быть включено требование определять, является ли бенефициарный собственник политически значимым лицом в соответствии с Методологией для Рекомендации 6 FATF.

Когда проверять?

Банки, безусловно, должны проверять, является ли потенциальный либо существующий клиент или бенефициарный собственник политически значимым лицом. В частных банковских институтах,

¹ Методология для Рекомендации 6 FATF формулирует этот «основной критерий» в п. 6.1: «Финансовые учреждения обязаны помимо проведения процедур надлежащей проверки, как того требует Рекомендация 5, использовать соответствующие системы управления риском для того, чтобы определить, является ли потенциальный клиент, существующий клиент или бенефициарный собственник политически значимым лицом».

по нашим наблюдениям, эта проверка часто проводилась до установления деловых отношений: счет не может быть открыт до тех пор, пока не будут проведены все необходимые проверки, такие как установление бенефициарной собственности или выявление политически значимого лица.

Существующие клиенты иногда могут получить статус политически значимого лица после того, как установлены деловые отношения, поэтому важно регулярно проверять существующую клиентскую базу на наличие клиентов, чей статус изменился. Некоторые банки регулярно сопоставляют свою клиентскую базу с базой данных политически значимых лиц, чтобы выявить таких лиц; другие используют общедоступную информацию о коррумпированных политически значимых лицах как повод для ситуационных проверок базы данных. Третьи проверяют статус политически значимого лица в ходе обновления информации о своих клиентах. После установления личности политически значимого лица высшее руководство должно решить, продолжать ли деловые отношения и (в случае положительного ответа) применять ли более жесткие меры надлежащей проверки в соответствии с юридическими и нормативно-правовыми требованиями государства.

Рекомендация

Банки должны рассматривать своевременное получение информации о своих клиентах как элемент текущей работы, и им нужны соответствующие системы управления риском, включающие в том числе и проверку статуса политически значимых лиц.

Пример действий

Некоторые банки регулярно, обычно ежедневно или еженедельно, сверяют списки своих клиентов с коммерческими или собственными базами данных по политически значимым лицам. Такая практика гарантирует выявление лиц, получивших статус политически значи-

Часть 2. Практическая реализация банками и надзорными органами...

мого лица, уже являясь клиентами банка. После идентификации эти клиенты проходят проверку высшего руководства, затем их вносят в список клиентов — политически значимых лиц и подвергают более жесткой процедуре надлежащей проверки.

В одной из стран клиенты обязаны были ставить в известность банк, если они сами, кто-то из членов семьи или лиц из ближайшего окружения получали статус государственного должностного лица. Это позволяло банкам выявить политически значимых лиц среди существующих клиентов. Однако нельзя использовать только один инструмент, и банки не должны полагаться исключительно на такие сообщения, они должны найти и другие способы распознавания политически значимых лиц среди своих клиентов.

Во многих банках проводят проверку статуса клиента, когда он запрашивает дополнительный продукт или определенную услугу. Эти действия особенно важны, если риск отмыwania денег, связанный с новым продуктом, считается более высоким по сравнению с теми продуктами, которые клиент использовал ранее. Проверки политически значимых лиц должны стать частью такого анализа рисков.

ВЫЯВЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ ЛИЦ: КАК ПРОВЕРЯТЬ

Какой список политически значимых лиц лучше: национальный или международный?

Многие банки высказали мнение о необходимости полного списка политически значимых лиц и призвали правительства составить перечень местных политически значимых лиц. С их точки зрения такой документ даст единую и точно определенную основу для применения более жестких мер надлежащей проверки, государствам легко его получить, а банки смогут снизить затраты на внутренний контроль. Поскольку проверка по многочисленным базам данных — утомительная процедура, один из банков выдвинул предложение, чтобы международная организация объединила списки по странам и распространила «всемирный список». Пока лишь некоторые из юрисдикций предоставляют доступ к перечню местных политически значимых лиц.

Хотя можно найти веские доказательства пользы создания национального или международного списка политически значимых лиц, мы не одобряем это решение. Такие списки имеют ограниченное применение, поскольку содержат имена лишь государственных должностных лиц, но не членов их семей или лиц

из ближайшего окружения и быстро теряют свою актуальность. Коррумпированные должностные лица могут использовать эти списки для атаки на членов оппозиции, а также исключить из них свои имена и имена своих сторонников. Излишне подробный список, такой как список всех государственных служащих, будет неудобен в пользовании в некоторых юрисдикциях, и банкам придется его проверять и анализировать. Классификация политически значимых лиц, а также степень учитываемого родства и близости окружения, будет различаться в зависимости от политических, социальных и культурных контекстов в разных юрисдикциях. И существует серьезный риск, что банки будут полагаться исключительно на этот список, а следовательно, не смогут решить, представляют ли другие клиенты повышенный риск легализации незаконно полученных доходов. В случае использования этого подхода официальный список политически значимых лиц поможет преступникам легко обойти любые проверки.

Там, где банки полагаются на такие списки, они должны осознавать их недостатки (например, неточности, отсутствие обновлений) и не полагаться на этот список как на единственный метод проверки статуса политически значимого лица. Необходимо проводить и другие процедуры надлежащей проверки.

Выявление бенефициарного собственника: кто тут истинный собственник?

Одна из сложностей, проявляющаяся в контексте распознавания политически значимого лица, — установление бенефициарного собственника, т. е. физического лица (лиц), владеющего собственностью или контролирующего операции, а также бухгалтеров-контролеров или заинтересованные третьи стороны. К тем, кто контролирует, относятся директора, доверенные лица, попечители, юристы и покровители; к заинтересованным третьим сторонам — учредитель траста или основатель фонда. Особые сложности воз-

никают, когда одной из сторон выступает юридическое лицо, траст или посредник (см. главу 2 «Общие наблюдения и проблемы» в части 1). Не определив бенефициарного собственника, банк не сможет установить, является ли его клиент политически значимым лицом.

И КООНПК, и 40+9 Рекомендаций FATF обязывают банки устанавливать и подтверждать личность бенефициарных собственников в ходе процедур надлежащей проверки¹. Согласно Обязательному критерию 6.1 FATF банки должны вводить в действие соответствующие системы снижения рисков, чтобы установить, является ли владелец-бенефициарий политически значимым лицом. Не так давно лидеры стран Большой двадцатки призвали к соблюдению стандартов FATF по бенефициарной собственности и прозрачности — вопросы, которые FATF будет рассматривать в процессе подготовки к четвертому раунду взаимных оценок². В одних юрисдикциях приняли соответствующее законодательство и нормативно-правовую базу, хотя использовались совершенно разные подходы. Другие юрисдикции выдвигают требование, чтобы финансовые учреждения выявляли физическое лицо, стоящее за структурами бенефициарной собственности. Третьи устанавливают определенный порог при выявлении бенефициарной собственности (например, 25%). В ряде юрисдикций необходимое законодательство еще не принято. Этот вопрос должен быть решен с принятием требования обязательного раскрытия бенефициарного собственника — физического лица.

На практике, однако, процесс определения конечного бенефициария довольно сложен. Личность истинного бенефициарного собственника и происхождение его доходов часто скрываются, и на первый план выступает юридическое лицо — корпорация, траст, фонд и партнерство с ограниченной ответственностью. Использование

¹ КООНПК, ст. 52; 40+9 Рекомендаций FATF, Рекомендация 5.

² Заявление глав государств G20. Саммит в Питтсбурге (24–25 сентября 2009 г.), п. 42.

посредников может дополнительно запутать процесс, и в некоторых юрисдикциях законодательство делает это возможным, не запрещая банкам рассматривать посредников как собственников при нехватке или полном отсутствии информации о фактическом клиенте. В банках, использующих метод порога для определения бенефициарной собственности (например, там, где банки должны проверять только бенефициарных собственников с долей более 25%), коррумпированные политически значимые лица имеют больше возможностей скрыть свое участие. FATF провела тематическое исследование с целью определить (для корпоративных финансов) зоны уязвимости для отмывания денег, а также факторы риска, которые должны помочь выявить неправомерное использование средств¹. Необходима дополнительная работа, чтобы юрисдикции привели свою нормативную базу в соответствие со стандартами FATF, требующими установления личности владельцев-бенефициариев юридических лиц, образованных внутри юрисдикций².

Во всех банках, которые мы посетили, существуют процедуры установления личности бенефициарного собственника. Большинство банков указали, что они требуют установления личности конечного владельца, физического лица, а один банк признал, что идет «настолько далеко, насколько возможно». В этом случае, как и в процессе составления клиентского досье, используют комбинацию инструментов, позволяющих установить и проверить личности истинного владельца, в их числе — реестры компаний, реестры акционеров, информацию контрагентов, базы данных и другие доступные источники информации.

В одной юрисдикции клиент должен заполнить письменную декларацию бенефициарного собственника в соответствии с со-

¹ Financial Action Task Force, “The Misuse of Corporate Vehicle, Including Trust and Company Service Providers,” (October 13, 2006). Инициатива StAR в настоящий момент проводит исследование коррупции и неправомерного использования корпоративных механизмов, которое должно быть опубликовано в середине 2010 г. Дополнительную информацию см.: www.worldbank.org/star.

² При получении запроса банки обязаны своевременно предоставить правоохранительным органам информацию относительно личности бенефициарных собственников.

глашением между ассоциацией банкиров этой юрисдикции и банками. Клиент заполняет форму с проставлением даты, при этом в ней есть примечание о том, что предоставление ложной информации является уголовным преступлением (рассматривается как подделка документа) и карается тюремным заключением на срок до пяти лет или штрафом. Этот метод используется и в других юрисдикциях, даже если того не требует закон или нормативно-правовая база. В юрисдикции, где требуется подавать такую анкету, прокуратура уже возбудила несколько уголовных дел по обвинению в подделке документов (указание в документе, имеющем законную силу, ложного факта трактуется как «интеллектуальный подлог»).

Декларация бенефициарного собственника представляет собой ценный инструмент по ряду причин. Она помогает сосредоточиться на процессе установления личности бенефициарного собственника, что важно не только для банковских служащих, но и для контрагента. Она предоставляет общую информацию, которая помогает банку не только провести проверку, но и установить, является ли бенефициарный собственник политически значимым лицом. Она помогает надзорным органам оценить практику работы с бенефициарными собственниками в банке и позволяет получить более полное представление о том, как банки решают проблемы, связанные с бенефициарной собственностью. И наконец, обязательное условие — угроза уголовного преследования в случае подачи ложных сведений, а при необходимости и дополнительные последствия в виде наказания без лишения свободы — штрафа или конфискации в уголовном порядке — должно предупредить участника договора о серьезности и важности подаваемой информации и выступить таким образом в роли сдерживающего фактора. И если эти меры не остановят коррумпированных политически значимых лиц, они могут стать сдерживающим фактором для посредников и других лиц (в том числе членов семьи и лиц из ближайшего окружения), выступающих в роли стороны по договору. И хотя каждая юрисдикция, каждый надзорный орган и финансовая организация должны

сами выбирать способы установления личности бенефициарного собственника, сыграть свою роль может и этот единообразный документ, фиксирующий заявление о личности бенефициарного собственника. Единая форма документа поможет властям лучше реагировать на местные и иностранные запросы информации о счетах. Использование этой формы также расширяет объем доступной информации до имен бенефициарных собственников (а не просто участников договора).

В некоторых юрисдикциях, вероятно, еще не определились с уголовным преступлением, обвинение в котором может быть предъявлено клиенту за обман финансовой организации или мошеннические действия, связанные с бенефициарной собственностью (особенно это касается организаций, находящихся в собственности или под контролем государства). В таких случаях подписанная клиентом декларация все же может быть использована в качестве доказательства преступного намерения при обвинении в отмывании денег или фальсификации, а также рассматриваться финансовым учреждением в качестве основы для гражданского процесса, поводом для закрытия счета и важной уликой в процедуре замораживания или конфискации средств без предъявления обвинения, инициированной государством. При ответе на местные или международные запросы информации по счетам банки смогут предоставить имя бенефициарного собственника, даже если тот не является держателем счета.

Большинство банков и судебных органов указали, что письменная декларация могла бы стать ценным дополнительным инструментом, способным помочь при установлении и подтверждении личности собственника, а также улучшить отслеживание сделок при аудите и содействовать расследованиям. С учетом этих факторов мы рассматриваем обязательную письменную декларацию бенефициарного собственника важным шагом — но не панацеей! — при установлении и подтверждении личности бенефициарного собственника, и это должно стать частью общей политики надлежащей проверки клиента.

Основная рекомендация

При открытии счета и затем по мере необходимости банки должны требовать от клиентов заполнения письменной декларации, удостоверяющей личность физического лица — конечного бенефициарного собственника деловых отношений или операции, в качестве первого этапа надлежащей проверки клиентов.

В книге приведен образец такой декларации (см. пример 2.2). Среди характеристик декларации можно перечислить следующие:

- участник договора должен подать декларацию в письменной форме и заверить своей подписью, чтобы предупредить возможные претензии по поводу неправильного толкования вопроса или ошибок в записях;
- участник договора должен *либо* заявить, что он является единственным бенефициарным собственником, *либо* предоставить список бенефициарных собственников, что требует от участника договора осознанного подхода;
- подпись должна быть засвидетельствована служащим банка, который должен удостоверить документ и заверить его заполнение участником договора;
- документ должен содержать заявление о том, что предоставление ложной информации является уголовным преступлением (где возможно); также должны быть указаны применяемые наказания и возможные последствия (например, уголовная конфискация или конфискация без предъявления обвинения). При ссылке на существующие законы и нормы или новые стоит указать, что обдуманное или преднамеренное нарушение требования станет дополнительной причиной для судебного преследования. Это предупредит клиента о последствиях предоставления ложных сведений. Оригинал подписанного документа должен храниться в соответствии с требованиями

Пример 2.2. Образец декларации бенефициарного собственника
Форма X: Декларация бенефициарного собственника

[Заполняется участником договора в письменном виде]

--

Счет/Депозит №

Участник договора _____
(полное имя и адрес) _____

Я, участник договора, настоящим заявляю:
(отметить «X» соответствующий пункт)

что являюсь единственным бенефициарным собственником* активов на счете, приведенном выше

ИЛИ

что бенефициарным (и) собственником (ами) средств на счете, приведенном выше является (являются)
[привести: полное имя физического лица (лиц), дата и место рождения, гражданство, адрес/место проживания, номер паспорта или аналогичного удостоверения личности и копии этих документов]

Участник договора обязуется [автоматически] [или в течение разумного периода времени, не превышающего в любом случае двух недель] сообщить [вставить должность соответствующего контактного лица в банке] Службе финансовой информации о любых изменениях сведений, приведенных выше. [Сознательное] [намеренное] предоставление ложных сведений в данной форме является уголовно наказуемым преступлением [вставить соответствующий закон и наказание, выделить жирным шрифтом].

Подпись (и) участника договора _____ Заверено работником банка _____

Дата: _____ Имя: _____

Должность: _____

Дата: _____

* Бенефициарным собственником является физическое лицо (а), которому в конечном итоге принадлежит или подчиняется клиент, и /или лицо, от чьего имени осуществляется транзакция. Бенефициарным собственником также является лицо, имеющее максимальный контроль над юридическим лицом и соглашением и соответствующими третьими сторонами. [По необходимости дополнить ссылками на национальное законодательство, международные стандарты и конвенции.]

к финансовой документации и может быть доступен только для лиц с соответствующими полномочиями, в том числе для сотрудников подразделений по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД /ФТ);

- обязанность предупреждать банк о любых изменениях, связанных с бенефициарной собственностью, контролем или связями с третьей стороной;
- в декларацию должно войти как можно более широкое определение бенефициарного собственника, как его определяет национальное законодательство или международные стандарты и конвенции.

Письменная декларация является *одним* из инструментов — и далеко не *единственным*, — который банки могут применять для установления и проверки личности бенефициарного собственника. Письменная декларация сама по себе недостаточна и не дает банкам права чувствовать себя свободными от обязательств. Банки должны принимать и другие меры, проводя надлежащие проверки клиентов и подтверждая правильность сведений, указанных в документе, а надзорные органы — проследить, чтобы банки использовали различные пути получения этой информации¹.

Инструменты установления личности

Даже после того как личность клиента установлена, определение, выполняет ли лицо важные публичные функции, может оказаться сложной задачей, особенно если практически отсутствует доступ к открытой информации из страны происхождения данного лица. Задача еще более усложняется в отношении лиц из ближайшего окружения и членов семьи.

¹ Банки должны вести учет действий, принятых для установления бенефициарной собственности, а также процедур надлежащих проверок клиента и при необходимости предоставить эти сведения в распоряжение надзорных и правоохранительных органов. См.: 40+9 Рекомендаций FATF, Рекомендация 10.

Банки обычно располагают инструментами для определения риска отмыывания денег, связанного с конкретными деловыми отношениями, и эти инструменты должны быть адаптированы для использования в контексте политически значимых лиц. К этим системам относятся общие показатели и источники информации, такие как риски, связанные с определенными юрисдикциями, продуктами, должностью государственного чиновника или сферой его деятельности (например, торговля оружием или драгоценными металлами, добыча нефти, лесозаготовки, угледобыча и т. п.). Один из ключевых компонентов при установлении личности политически значимого лица довольно прост: сотрудники, работающие с такими клиентами, должны пройти обучение, обладать здравым смыслом и уметь принимать взвешенные решения. К методам, которые могут быть использованы для установления личности политически значимых лиц, относятся следующие.

- *Надлежащая проверка клиентов.* Установление личности клиента — политически значимого лица обычно является результатом стандартных банковских процедур надлежащей проверки. В зависимости от типа продукта или услуги, географической зоны ведения бизнеса или источника средств надлежащая проверка может быть дополнена беседой с клиентом на предмет того, является ли он политически значимым лицом. Определенные ответы могут дать повод для дальнейших расследований. Так, в одной из юрисдикций клиенты были обязаны подписать декларацию о статусе политически значимого лица на стадии открытия счета.
- *Контроль операций и текущий контроль.* В ходе текущего контроля деловых отношений банки могут обнаружить трудно объяснимые закономерности, которые должны стать причиной более пристального внимания к клиенту. Расследование может привести к выявлению политически значимого лица среди существующих клиентов (см. также главу 11 «Усиленный текущий контроль» в части 2).

Банки имеют в своем распоряжении инструменты, помогающие с анализом таких факторов, как региональный риск. Среди ресурсов, которые могут помочь в оценке регионального риска, банками были названы Перечень уязвимых государств Всемирного банка (World Bank List of Fragile States)¹, Индекс восприятия коррупции (Corruption and Perceptions Index — CPI)², составляемый Transparency International, и перечень юрисдикций, вызывающих опасения, FATF. Отчеты о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF, Международный валютный фонд и подразделения ПОД/ФТ Всемирного банка также дают подробную информацию о методиках борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Если банк, например, анализирует бизнес-риски, связанные с добычей полезных ископаемых, информацию о состоянии по управлению ресурсами и прозрачности доходов в ряде стран может предоставить Всемирный банк, Руководство по обеспечению прозрачности доходов от природных ресурсов МВФ или Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях промышленности (EITI)³.

В поиске по именам полезны будут следующие инструменты:

- *деловая информация*: некоторые банки ведут «черный список» заявителей, получивших отказ или заблокированных, а также лиц, чьи имена были добавлены, основываясь на информации, собранной в ходе развития бизнеса (например, при составлении списка возможных клиентов);
- *данные группового контроля*: порой организации коллективно составляют некоторые «черные списки», обмениваясь полученными сведениями;

¹ Перечень уязвимых государств Всемирного банка, см.: <http://go.worldbank.org/HCP9BFLFLO>.

² Рейтинг стран, составленный на основе их воспринимаемого уровня коррупции.

³ См.: Международный валютный фонд. Руководство по прозрачности доходов от природных ресурсов (2007). Информацию по EITI см.: www.eitransparency.org/eiti. Об участии Всемирного банка в EITI: <http://go.worldbank.org/ZYUWPOA5E0>.

- *коммерческие базы данных политически значимых лиц* (см. главу 8 «Выявление политически значимых лиц: Коммерческие и внутренние базы данных» в части 2);
- *перечень деклараций о доходах и имуществе*: некоторые страны публикуют декларации о доходах публичных должностных лиц или даже имена декларантов (см. пример 2.3); из перечня могут изъяты имена некоторых декларантов, например если соображения национальной безопасности или правоприменения перевешивают выгоду от обнародования этих сведений;
- *СМИ и специализированные журналы*;
- *источники из страны происхождения клиента*;
- *Интернет и поисковый сервер*: для того чтобы получить необходимую информацию, можно сочетать поиск через Интернет с использованием как крупного поискового сервера, так и более мелких источников, которые могут быть соотнесены с клиентом (например, медийные веб-сайты в стране происхождения клиента).

Пример действий

Если в стране публикуют список лиц, заполняющих декларации о доходах и имуществе (сами декларации необязательно должны быть общедоступны), банки могут использовать эту информацию в качестве еще одного инструмента для оценки статуса клиента как политически значимого лица.

Как указано выше, выявление лиц из ближайшего окружения, которые могут служить прикрытием публичного должностного лица, является одной из наиболее сложных проблем. В связи с этим важно, чтобы банки работали, придерживаясь принципа «знай своего клиента». Поэтому банки должны понимать природу бизнес-операций и то, насколько они совпадают с тем, что им известно о клиенте; также им нужно получить информацию об источнике благосостояния и источнике средств клиента, проверив ее на соот-

ветствие тому, что известно о клиенте. В совокупности эта информация может помочь в выявлении лиц из ближайшего окружения или дальних родственников политически значимых лиц. Здесь пригодилась бы система «показателей риска», с разработкой которой могут помочь надзорные органы и подразделения финансовой разведки (ПФР).

Пример 2.3. Использование деклараций о доходе и имуществе для установления статуса политически значимых лиц

Декларации о доходах и имуществе

Ориентировочно 114 юрисдикций обязывают своих публичных должностных лиц предъявлять декларации или отчеты о доходах и имуществе по требованию этической комиссии, антикоррупционного комитета или иных государственных органов^а. Декларации обычно содержат сведения о доходах и имуществе публичных должностных лиц, в том числе источники благосостояния и информацию о текущей деловой активности. Запрашиваемая информация может распространяться на супругу (а) или партнера и детей и требовать сопровождающей документации^б. Одни юрисдикции делают обновление декларации обязательным; другие — нет.

Статья 52 (5) КООНПК требует от государств-участников рассмотреть вопрос об учреждении систем раскрытия финансовой информации для публичных должностных лиц и соответствующих санкций за неисполнение.

В то же время декларации и возможности их применения различаются в зависимости от юрисдикции. Одной из главных проблем является точность информации, поскольку во многих странах не проводят строгой проверки этих документов. Однако в декларации обычно включают сведения, которые могут оказаться полезными при создании клиентского досье. При использовании деклараций банк должен максимально сохранять конфиденциальность информации.

Примеры использования деклараций имущества и доходов

- Публикация перечня лиц, заполняющих декларации о доходах и имуществе, предоставит банкам еще один поисковый инструмент в деятельности по выявлению политически значимых лиц.
- В качестве инструмента определения источника благосостояния и источника средств.
- Надзорные органы могут дать информацию по использованию деклараций и, даже если этого не требует законодательство или нормативно-правовая база, запрашивать банки о том, как они распорядились этой информацией. Такие запросы помогают оценить, как банк работает над снижением риска, связанного с политически значимыми лицами.
- ПФР могут использовать информацию декларации о доходах и имуществе при анализе сообщений о подозрительных сделках, а обмен информацией может происходить через Egmont Group, объединяющей подразделения финансовой разведки разных стран.

а. В книге «Раскрытие информации политиками» (Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Schleifer; "Disclosure by Politicians", National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2009) приводится список из 109 стран, в которых депутаты парламента обязаны заполнять декларации о доходах и имуществе. С момента выхода книги требование о раскрытии доходов и имущества для депутатов парламента ввели также Доминика, Гаити, Исландия и Сьерра-Леоне. С текстом книги можно ознакомиться на сайте: <http://www.nber.org/papers/w14703>.

б. Дополнительную информацию по декларациям о доходах и имуществе см.: Ruxandra Burdescu, Gary Reid, Stuart Gilman, Stephanie Trapnell, "Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs" (World Bank, Conference Edition released November 2009).

Некоторые юрисдикции разрешают прибегать к услугам третьих лиц, таких как бухгалтеры, юристы или трасты и профессиональные посредники, что позволяет скрыть почти всю информацию. В таких юрисдикциях важно ограничить подобные исключения для отношений, представляющих высокий риск, особенно в связи с участием политически значимого лица. Один из банков, например, требует,

чтобы посредники обеспечивали проведение надлежащей проверки по отношению к фактическому клиенту, с тем чтобы банк мог самостоятельно принять решение при рассмотрении заявки.

Рекомендации

- Риск, который политически значимые лица представляют для банков, является многомерным и асимметричным; следовательно, банки должны использовать разнообразные инструменты по снижению риска и установлению личности, чтобы гарантировать выявление политически значимых лиц.
- Надзорные органы, подразделения финансовой разведки или и те и другие одновременно должны разработать систему «показателей риска», которая поможет банкам в выявлении лиц из ближайшего окружения политически значимых лиц.

ВЫЯВЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ ЛИЦ: КОММЕРЧЕСКИЕ И ВНУТРЕННИЕ БАЗЫ ДАННЫХ

Необходимость устанавливать личность политически значимых лиц заставила банки обращаться к таким ресурсам, как коммерческие базы данных и другие платформы по сбору информации. Эти базы данных и платформы собирают и хранят информацию, полученную из ряда открытых источников, в том числе с правительственных веб-сайтов, от международных организаций, из публикаций средств массовой информации, а также перечни субъектов международных санкций. Эти ресурсы предоставляют сведения об общественных (государственных) должностных лицах, а в некоторых случаях и об их легальном бизнесе, членах их семей и лицах из ближайшего окружения. В работе с базами данных часто используют программные приложения, позволяющие проверить большое количество имен. Некоторые крупные банки ведут свои внутренние базы данных в качестве дополнения к коммерческим базам данных. В число источников входит общедоступная информация, собранная в ходе проверок или полученная из коммерческих баз данных, а также оперативная информация по лицам, которые, по мнению банка, представляют повышенный риск, в том числе и те, кто вошел в «черные списки» банка.

Использование подобных баз данных и платформ имеет свои положительные и отрицательные стороны. Плюсом является их широкий охват, включающий большое количество юрисдикций, различных языковых групп и характеристик, а также сам объем доступных данных. Собранная информация приносит больше пользы и легче воспринимается, чем информация, найденная в Интернете. Помимо того, базы данных и соответствующие программные приложения могут предложить широкий диапазон абонентских опций, отвечающих запросам клиента: от ручного поиска до автоматизированной пакетной обработки всего перечня банковских счетов и транзакций. Соответствующие программные приложения могут быть достаточно гибкими, чтобы искать схожие термины, не требуя точного совпадения формулировок, а также сузить критерии поиска до определенных категорий позиций или юрисдикций.

Тем не менее остается ряд проблем. Базы данных содержат не всю информацию просто потому, что для некоторых регионов мира количество свободно доступной информации очень мало. Проблема, которую упоминали несколько банков, заключается в большом количестве «совпадений» и ложных положительных результатов (например, поиск среди 5000 имен с 10%-ной совпадаемостью — это 500 человек; поиск среди 10 млн с 10%-ной совпадаемостью дает 1 млн). Одна из причин такого огромного объема информации — то, что в базах данных не всегда есть идентификаторы имен, такие как дата рождения или пол, которые могли бы уменьшить число ложных результатов. Поставщики баз данных знают об этой проблеме и вводят идентификаторы; однако многие из них сталкиваются с ограничениями либо из-за недостатка информации, либо из-за того, что могут собирать информацию только из открытых источников (например, Интернет, СМИ). Принцип невмешательства в частную жизнь означает, что они не имеют права использовать иные общедоступные источники информации (такие, например, как записи гражданского состояния). И наконец, весь пакет услуг — база данных, программное обеспечение и анализ совпадений — вещь довольно дорогая.

Из нашего обзора можно сделать следующий вывод: базы данных — для банков достаточно полезный инструмент. В то же время банки не должны надеяться на них как на единственный источник информации при определении, является ли клиент политически значимым лицом. Это всего лишь еще один инструмент для создания полного представления о клиенте. Необходимо использовать другие инструменты и процедуры, как было описано выше.

Некоторые базы данных и программные приложения позволяют регулировать настройки и параметры поиска. Эта функция дает возможность банкам вести поиск в рамках ограниченной группы источников в базе данных (например, граждан одной из стран и территорий, не сотрудничающих с FATF), а не во всей базе данных. И хотя изменение параметров помогает снизить количество ложноположительных результатов, банки должны проявлять осторожность, поскольку слишком строгая настройка поиска повышает риск невыявления политически значимых лиц.

Банки, использующие автоматизированные системы для выявления политически значимых лиц, должны проверить, отвечают ли правила поиска характеру деятельности банка, отношению к риску и списку клиентов. Если нет, потенциальные совпадения могут быть не распознаны. Надзорные органы обязаны проверять настройки таких баз данных, прежде чем доверять их результатам.

Рекомендация

Там, где возможно, органы надзора должны проводить проверку баз данных, используемых для выявления политически значимых лиц. Проверка должна включать анализ параметров коммерческих баз данных, тестирование типовых операций и обзор общих принципов работы банка с внутренними базами данных.

Пример действий

Проверка параметров поиска по базам данных

Один из надзорных органов в ходе инспекции на местах оценивает результативность поиска политически значимых лиц, в том числе проверяет параметры поиска по базам данных, алгоритмы проведения процесса рутинного и текущего контроля, а также каналы внутреннего поиска.

ВЫЯВЛЕНИЕ И ПРОВЕРКА ИСТОЧНИКА БЛАГОСОСТОЯНИЯ И ИСТОЧНИКА СРЕДСТВ

Выявление источника благосостояния и источника средств клиента является элементом обязательных процедур надлежащей проверки клиентов, которую банки должны применять по отношению ко всем клиентам — политически значимым лицам¹. Это дает доступ к важной информации, которая поможет банку определить, является ли политически значимое лицо легитимным клиентом. Кроме того, эта информация должна рассматриваться как существенное дополнение к клиентскому досье, которое банк будет использовать в качестве «фундамента» при проведении текущего контроля отношений с политически значимым лицом.

Несмотря на важность установления источника благосостояния и источника средств, обязательность этой процедуры не всегда про-

¹ «Источник благосостояния» описывает деятельность, которая создала чистый капитал клиента (т. е. средства и собственность клиента). «Источник средств» описывает происхождения и способ перевода средств, принимаемых при открытии счета (например, профессиональная или деловая деятельность, прибыль от продаж, корпоративные дивиденды). См. также: Wolfsberg AML Principles on Private Banking, 1.3. В Рекомендации 6 (с) из 40+9 Рекомендаций FATF указано, что финансовые учреждения должны «принимать адекватные меры по установлению источника благосостояния и источника средств».

писана в законодательстве и нормативно-правовой базе. К тому же некоторые из отчетов о взаимных оценках FATF и региональных групп по типу FATF указывают на путаницу в вопросе о включении *обоих* положений в существующие требования. Подобное отсутствие ясности приводит к непоследовательному применению стандартов.

Рекомендация

Чтобы помочь банкам последовательно и эффективно выполнить требования по выявлению источника благосостояния и источника средств, как указано в 40+9 Рекомендациях FATF, надзорные органы должны предоставить необходимую методологическую помощь в выполнении *обоих* условий, а также предложить способ их воплощения на практике.

Так же как и в процессе выявления политически значимого лица, при установлении источника благосостояния и источника средств банкам следует использовать различные инструменты. К числу таковых можно отнести получение информации, подтвержденной документами (например, контракты, договоры аренды или продажи, завещания, постановления суда, декларации о доходах и имуществе, на которые ссылаются в примере 2.3), непосредственно от клиента, поиск в Интернете либо получение сведений от других клиентов или источников внутри страны (например, от другого банка, принадлежащего к той же банковской группе). Некоторые юрисдикции обязывают клиентов подавать юридически заверенный документ, в котором они заявляют об источнике своего состояния на стадии открытия счета. При ведении деловых отношений с политически значимыми лицами, характеризующимися особенно высоким риском, банки должны принимать дополнительные меры по подтверждению информации, например дать поручение сторонней компании провести соответствующее расследование.

Одним из инструментов, полезным для установления источника благосостояния и источника средств, а также для составления клиентского досье, являются декларации о доходах и имуществе, которые многие политически значимые клиенты должны заполнять в своих юрисдикциях (дополнительная информация приведена в примере 2.3). Эти декларации содержат информацию об активах и доходе публичных должностных лиц, в том числе об источнике благосостояния и текущей деловой деятельности.

Если банку известно, что клиент, политически значимое лицо, принадлежит юрисдикции, в которой публичные должностные лица обязаны заполнять декларации о доходах и имуществе, банк должен потребовать копию декларации. Требование должно быть направлено вне зависимости от того, находится ли декларация в открытом доступе или нет, поскольку ответственность за предоставление информации лежит на клиенте. Могут существовать обоснованные причины для отказа в предоставлении декларации. Политически значимое лицо, например, может руководствоваться соображениями конфиденциальности, особенно в случае, когда счет имеет ограниченное предназначение или присутствует государственный запрет на раскрытие информации из декларации. Может быть и так, что политически значимое лицо вообще не заполняло декларацию из соображений конфиденциальности и безопасности или ему запрещено раскрывать подобную информацию. Во всех случаях банк должен просить указать причину отказа и принимать решение о продолжении отношений с учетом всех рисков. При предоставлении декларации банк обязан принять все меры по защите информации.

Есть источники, которые могут помочь банкам в установлении юрисдикций, требующих от государственных должностных лиц заполнения деклараций о доходах и имуществе. Один из них — книга Симеона Дьянкова и др. «Раскрытие информации политиками» (*Disclosure by Politicians*), в которой дается обзор деклараций о доходах и имуществе, которые заполняются депутатами парламента, и в приложении 1 приведен перечень стран, требующих подачи та-

ких деклараций¹. Другой инструмент — информационный интернет-портал Public Accountability Mechanisms Initiative Всемирного банка, предоставляющий информацию законодательного характера из деклараций глав государств, министров и членов кабинета министров, депутатов парламента и чиновников приблизительно 75 стран². Следует отметить, что обзор иностранных практик в отношении декларирования имущества поднимает вопрос о качестве многих из этих деклараций. Тем не менее они, вероятно, могут стать источником дополнительной — хотя и не исчерпывающей — информации.

Основная рекомендация

Необходимо требовать от публичного должностного лица копию любой декларации о доходах и имуществе, которую он заполняет по указанию вышестоящего начальства, а также последующие версии этих документов. Если клиент отказывается их предоставить, банк должен проанализировать причины отказа и с учетом всех рисков принять решение о продолжении деловых отношений.

После того как будут установлены источник благосостояния и источник средств, банки должны проанализировать информацию в поисках «показателей риска», сигнализирующих о деятельности коррумпированных политически значимых лиц. Из-за того, что некоторые институты, отрасли и юрисдикции сталкиваются с более высокими уровнями риска отмыывания денег и коррупции, требуя

¹ Simeon Djankov, Rafael la Porta, Florencio Lopez-de-Silanez, and Andrei Schleifer, «Disclosure by Politicians» (National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2009). В книге приводится список из 109 стран, в которых депутаты парламента обязаны заполнять декларации о доходах и имуществе. После выхода книги требование о раскрытии доходов и имущества для депутатов парламента ввели также Доминика, Гаити, Исландия и Сьерра-Леоне. С текстом книги можно ознакомиться на сайте: <http://www.nber.org/papers/w14703>.

² См.: www.agigata.org/pam/.

особого внимания, необходимо получить информацию о типе бизнеса и географии сферы деятельности, которая стала источником благосостояния клиента. Если речь идет о финансировании третьими сторонами, банки должны провести более тщательное расследование отношений между клиентом и лицом, предоставившим финансирование.

При сомнении в истинности информации, полученной в отношении источника средств или источника благосостояния, банки указали, что они либо не станут открывать счет, либо, если дело касается существующего покупателя, прекратят всякие отношения. Во всех случаях, если возникают подозрения о криминальном происхождении средств, банк обязан отправить отчет о подозрительной сделке в подразделение финансовой разведки (см.: Рекомендация 13 FATF).

Пример действий

Рекомендации для банков по установлению источника благосостояния и источника средств включают требование проверки и обращения к руководству в случае любых неясностей и при возникновении сомнений.

ПОЛУЧЕНИЕ РАЗРЕШЕНИЯ ВЫСШЕГО РУКОВОДСТВА ПРИ РАБОТЕ С ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫМИ ЛИЦАМИ

Стандарт FATF требует, чтобы банки получали разрешение высшего руководства при установлении деловых отношений с политически значимым лицом и продолжении деловых отношений с клиентом, который оказался политически значимым лицом или стал таковым¹. Точное значение термина «разрешение высшего руководства» не до конца ясно. Некоторые юрисдикции не дали своей интерпретации термина или пояснили, что разрешение можно получить на уровне отдела внутреннего контроля, филиала или совета директоров. В некоторых юрисдикциях ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ также может быть руководителем высшего звена.

Существует две причины, почему ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ (если оно есть) должен вместе с высшим руководством принимать решение о работе с политически значимым лицом, по крайней мере в случаях повышенного риска². Во-первых,

¹ 40+9 Рекомендаций FATF, Рекомендация 6 (b).

² В ряде банков ответственный сотрудник по ПОД/ФТ является руководителем высшего звена.

ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ часто имеет больше оснований, чтобы отказаться от обслуживания такого клиента, несмотря на размер его счета. Во-вторых, участие в решении высшего руководства очень важно, особенно в контексте обмена информацией внутри банка и группы. В большинстве банков, которые мы посетили, члены группы могут обмениваться информацией с головным банком, но не с другими членами группы (т. е. они могут поделиться знаниями с «родителями», но не с «братьями и сестрами»). В результате ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ владеет более обширной информацией о клиентской базе: о сообщениях о подозрительных операциях, клиентах, с которыми были расторгнуты отношения, а в некоторых случаях и о клиентах, получивших отказ. Это помогает избежать ошибочного решения при обращении клиента, который уже получил отказ или был заблокирован в другом подразделении.

Рекомендация

В принятии решения по продолжению или прекращению отношений с клиентом, который был признан политически значимым лицом, помимо руководителя высшего звена должен быть задействован ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ (если оно есть).

Что касается процесса принятия решений, внутренняя политика банка должна включать описание процесса и его участников (например, решение, принятое единогласно, или порядок его принятия, когда решение утверждается на разных уровнях). В большинстве банков принят многоуровневый процесс принятия решения высшего руководства. Во многих случаях деловые отношения с политически значимым лицом требовали санкций как руководителя филиала, так и отдела внутреннего контроля. В некоторых случаях отдел внутреннего контроля давал окончательное разрешение на открытие счета политически значимому лицу, а в других окончательное решение оставалось за главой филиала. В одном банке тре-

бывались санкции девяти разных подразделений, которые должны рассмотреть кандидатуру нового клиента — политически значимого лица, а окончательное решение принималось на уровне правления. В других банках уровней согласования было меньше, однако была предусмотрена возможность передачи вопроса на более высокие уровни отдельных комитетов или подразделений (например, проверка репутации или соответствия профильной деятельности на более общем уровне), если политически значимое лицо было непосредственно связано с более высоким риском или проживало в юрисдикции, требующей особого внимания. Какой бы ни была политика банка, она должна быть изложена в письменном виде, а решение — принято и задокументировано.

Пример действий

Решение на уровне высшего руководства о начале или продолжении деловых отношений с клиентом, признанным политически значимым лицом, обязательно документируется, при этом четко прописываются вопросы ответственности и отчетности. Положительное заключение или отказ, полученный на любом этапе, должен быть зафиксирован в письменной форме.

УСИЛЕННЫЙ ТЕКУЩИЙ КОНТРОЛЬ

После того как были установлены отношения с политически значимым лицом, банк должен вести усиленный текущий контроль¹ деловых отношений². Как известно, 40+9 Рекомендаций FATF не дают определение усиленному текущему контролю, но указывают на обязательное получение санкции высшего руководства на начальном этапе и проверку источника благосостояния и источника средств. К текущему контролю относятся процессы проверки операций политически значимых лиц и оценки того, насколько эта активность совпадает с профилем клиента, а также периодическое обновление информации о клиенте. Усиленный текущий контроль также должен включать проверку отдельных клиентов — политически значимых лиц высшим руководством. Помимо увеличения частоты проведения этих процедур и более пристального внимания к политически значимым лицам из-за связанного с ними более высокого риска можно использовать методы, приведенные ниже.

¹ Термин «усиленный текущий контроль» иногда используется для обозначения процесса, когда проверяется политически значимый статус существующего клиента. Для целей этой работы понятие «усиленный текущий контроль» относится только к процессу контроля тех клиентов, чей политически значимый статус уже был установлен. Более полная информация дается в разделе «Когда проверять?» главы 6 в части 2.

² 40+9 Рекомендаций FATF, Рекомендация 6 (d).

Контроль операций

Процесс контроля операций заключается в том, чтобы объединить информацию о клиенте, источнике его благосостояния и источнике средств, проанализировать все применимые к данной ситуации факторы риска и оценить, насколько динамика счета соотносится с этими факторами. Осуществляя контроль счетов, помимо анализа операций относительно информации о клиенте некоторые банки используют конкретные типологии отмывания средств, в том числе типологии деятельности коррумпированных политически значимых лиц. Надзорные органы или ПФР при необходимости могут предоставить информацию о типологиях.

Надзорные органы также могут помочь банкам в выявлении наиболее распространенных показателей риска, сигнализирующих о коррумпированности политически значимого лица.

Пример действий

После скандала, связанного с высокопоставленным политически значимым лицом в другом финансовом учреждении, сотрудников банка ознакомили с конкретными показателями риска, характерными для политически значимых лиц:

- динамика счета не соответствует информации о клиенте, сведениям о предыдущей динамике или данным по предприятиям в той же группе;
- операции превышают определенное значение;
- суммы, поступившие на счет, значительны по сравнению с благосостоянием политически значимого лица и его семьи;
- средства переведены с анонимного счета (получающий банк должен запросить идентификационные данные или отменить операцию);
- средства размещаются за пределами страны;
- перевод средств с личных счетов на счета организации; перевод со счета или на счет третьей стороны или посредника;

- сложные структуры собственности, скрывающие личность конечного бенефициарного собственника (например, фиктивные офшорные компании под управлением номинального собственника, но косвенно находящиеся под контролем политически значимого лица);
- использование трастовых механизмов, особенно когда учредитель является также бенефициаром.

Осведомленность о политически значимых клиентах: предоставление доступа к списку клиентов — политически значимых лиц

Несмотря на то что законодательство не всегда обязывает банки составлять список своих клиентов — политически значимых лиц, многие банки или ведут такой список, или имеют возможность быстро составить его. Обязанность по составлению списка часто лежит на ответственном сотруднике подразделения ПОД/ФТ, и ведет его, как правило, ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ и (или) высшее руководство. Такой список позволяет получить общее представление о работе с политически значимыми клиентами в банке, и ряд банков ввели в них дополнительные поля. Некоторые надзорные органы запрашивают такой список в ходе инспекций — даже если этого требования в нормативно-правовой базе нет, — поскольку это наглядно демонстрирует, как банк работает над снижением риска, связанного с политически значимыми лицами, и может помочь властям в проведении выборочных проверок во время инспекций. Несколько банков указали, что они постоянно обновляют свой список политически значимых лиц, в котором указано не только имя клиента, но и приведена краткая информация о нем и сумма средств на счетах.

В то же время ведение списка политически значимых лиц не является ни единственным показателем эффективных действий по снижению рисков, ни единственным инструментом текущего контроля. Банки должны обеспечить полную оценку рисков своих клиентов, политически значимых лиц, используя и другие

инструменты для этой процедуры. Для того чтобы понять, что делает банк для снижения рисков, надзорным органам нужен не только список. Списка самого по себе недостаточно, чтобы показать, что банк успешно снижает риски, связанные с политически значимыми лицами.

Рекомендация

Вести и обновлять список счетов политически значимых лиц должен ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ, так чтобы в любой момент этот список был в распоряжении высшего руководства.

Получение обновленной информации о клиенте

Клиентское досье следует регулярно обновлять либо посредством сбора информации с помощью автоматизированного поиска по базам данных и ручного обновления клиентского досье, либо посредством контроля за операциями (ручного и (или) автоматизированного). Поступающая информация может показать изменение политической функции или деловой активности, значительные или необычные сделки, иные характеристики риска, отметить события, влияющие на репутацию лица (например, участие в уголовном или гражданском судебном процессе, отрицательное «внимание» СМИ), дать сведения о бенефициарном собственнике, а также обеспечить документальную поддержку. В банках, которые мы посещали в ходе рабочих визитов, клиентские досье обновляли с использованием подхода, основанного на оценке риска, как минимум раз в год.

Периодическая проверка

«Общее представление» о клиенте — политически значимом лице должно подвергаться регулярной проверке с использованием подхода, основанного на оценке риска. Во всех банках эта процедура проводится с различной степенью регулярности: от довольно частого до пере-

смотра раз в год. В проверку обычно входит создание клиентского досье и отчет по портфелю, а также отчеты о результатах контроля операций и изменениях в досье клиента. Эти документы затем анализируются менеджером по работе с клиентами, отделом внутреннего контроля, главой бизнес-подразделения или проходят процедуру согласования во всех или некоторых из вышеупомянутых инстанций (например, в комиссии по политически значимым лицам, группы по работе с клиентами). Наконец, информация направляется на рассмотрение высшему руководству или комиссии, в которую входит по крайней мере один руководитель высшего звена. Этот руководитель или комиссия принимает решение о прекращении или продолжении деловых отношений. Банки также должны рассмотреть вопрос о том, чтобы ежегодно заверять список политически значимых лиц в ревизионной комиссии, совете директоров или аналогичном руководящем органе.

Основная рекомендация

Клиенты — политически значимые лица по меньшей мере раз в год должны проходить проверку, которую проводит высшее руководство банка или комиссия, включающая как минимум одного менеджера высшего звена, с использованием подхода, основанного на оценке риска. Результаты проверки должны документироваться.

Рекомендация

Клиенты — политически значимые лица должны ежегодно проходить проверку ревизионной комиссии, совета директоров или аналогичного руководящего органа в рамках работы по снижению рисков.

Для того чтобы наладить регулярные проверки и облегчить процесс принятия решений, в некоторых банках созданы комиссии по политически значимым лицам. Например, в одном крупном банке счета политически значимых лиц ведет специальное отделе-

ние, на котором лежит обязанность усиленного текущего контроля. Это лишь несколько вариантов действий, в зависимости от ситуации банк может выбрать более подходящий. Какая бы процедура ни была принята, роли и обязанности должны быть четко прописаны в политике банка.

Пример действий

Создание комиссии по политически значимым лицам

В одном из банков комиссия по политически значимым лицам была организована следующим образом.

- **Руководство:**
 - ведет учет всех политически значимых лиц — клиентов банка;
 - проводит регулярные проверки всех клиентов — политически значимых лиц;
 - ежегодно пересматривает и принимает решение о продолжении (или прекращении) отношений с клиентами — политически значимыми лицами;
 - принимает решения о необходимых мерах.
- **Члены:**
 - генеральный директор;
 - глава подразделения внутреннего контроля;
 - делопроизводитель;
 - менеджер по работе с клиентами;
 - прочие участники в зависимости от рассматриваемого вопроса, например глава бизнес-подразделения.
- **Организация:**
 - заседания каждые два-три месяца или как минимум ежеквартально, а также по требованию постоянного члена комиссии;
 - решения принимаются единогласно;
 - для кворума требуется по меньшей мере четыре члена комиссии, обязательно присутствие генерального директора;
 - ведение протокола обязательно.

Роль надзорных органов и подразделений финансовой разведки

В этой части рассматривается роль органов государственной власти при взаимодействии с политически значимыми лицами. К таковым относятся надзорные органы, в обязанности которых входит консультационная поддержка банков, а также анализ соответствия стандартам по политически значимым лицам и обеспечение этого соответствия, а также подразделения финансовой разведки (ПФР), отслеживающие сообщения о подозрительных операциях политически значимых лиц.

Оба наблюдения относятся в равной мере к надзорным органам и ПФР. И те и другие требуют достаточных ресурсов и профессиональной подготовки (см. также главу 15 «Обучение и ресурсы» в части 4), а также защиты от политического давления. Сотрудничество между властями также чрезвычайно важно (см. главу 14 «Национальное сотрудничество: структуры и отрасли» в части 4); и каждая юрисдикция, которую мы посетили, подчеркивала важность сотрудничества и информационного взаимодействия для обеспечения нормативно-правового соответствия регулируемым и поднадзорными организациями.

НАДЗОРНЫЕ ОРГАНЫ

Обеспечение нормативно-правового соответствия помимо строгого соблюдения законодательства и заинтересованности в сотрудничестве со стороны частного сектора требует жесткого нормативного регулирования¹. И хотя можно создать определенные контрольные механизмы, которые не позволят коррумпированному политически значимому лицу воспользоваться финансовыми структурами для легализации доходов, эти ограничения должны стать частью более широкой системы противодействия отмыванию денег. Если не будет построен полноценный правовой режим противодействия отмыванию денег, контрольные механизмы в отношении политически значимых лиц окажутся недейственными.

Банковские механизмы контроля политически значимых лиц

Как правило, надзорные органы рассматривают механизмы контроля политически значимых лиц как неотъемлемую часть правового режима противодействия отмыванию денег. Однако в ходе прове-

¹ Эта глава посвящена отдельным вопросам контроля и надзора. Подробная информация о том, каким вопросам надзорная организация должна уделять внимание при проверке соблюдения банком нормативов, приведена в части 2.

рок систем и механизмов противодействия отмыванию денег выяснилось, что только один надзорный орган проводил отдельно проверку политически значимых лиц; прочие заявили, что контроль политически значимых лиц является частью текущих надзорных процедур.

Тематические обзоры, рассматривающие проблему политически значимых лиц, могут помочь как надзорным органам, так и поднадзорным организациям лучше понять, какие средства и методы контроля политически значимых лиц имеются в юрисдикции. Такие обзоры помогают надзорным органам выявить слабые места в банковской деятельности или сложности в проведении проверки, а при необходимости могут рассматриваться как материалы рекомендательного или методологического характера. Тематические проверки как минимум должны включать работу с механизмами противодействия отмыванию денег, т. е. контроль политически значимых лиц должен стать частью более глобальной работы.

Пример действий

Органы надзора проводили проверку систем и механизмов контроля в отношении политически значимых лиц в нескольких банках одной юрисдикции. Отчет о результатах проверки был опубликован и попал в свободное обращение. В нем были даны конкретные рекомендации, в том числе ссылки на нормы права, касающиеся политически значимых лиц, отмечены области, требующие улучшения, и приведены примеры удачных решений.

Рекомендации

- Надзорный орган должен включить в рутинные инспекции отдельной строкой контроль политически значимых лиц, по крайней мере в секторах или банках, наиболее тесно связанных с такими лицами. Такие инспекции должны использовать подход, основанный на оценке риска, с тем чтобы получить полное представление об изменениях в имеющихся средствах и методах контроля.

- Надзорные органы должны проверять политически значимый статус бенефициарных собственников при оценке профессиональной пригодности и добросовестности специалистов банка во время лицензирования.

Потребность в дополнительной методологической поддержке со стороны надзорного органа

В некоторых юрисдикциях, с которыми мы работали, подчеркнули необходимость открытого и конструктивного общения между основными заинтересованными сторонами в государственном и частном секторе и надзорными органами в вопросе о том, как работать с политически значимыми лицами. Банки в большинстве юрисдикций считают, что надзорный орган оказывает недостаточную методологическую поддержку в этом вопросе. Они хотели бы получать больше информации о существующих правилах и нормативах.

Эта потребность может быть частично решена посредством более пристального внимания к политически значимым лицам как в рамках текущего регулирования, так и в виде отдельного направления деятельности. Собранные надзорными органами информация о рисках, связанных с политически значимыми лицами, и зонах уязвимости может быть передана банкам в форме методологической поддержки. Результаты конкретных исследований, касающихся как политически значимых лиц, так и борьбы с отмыванием денег, обязательно должны публиковаться официально, чтобы банки могли получить ясное представление об ожиданиях надзорного органа в этих вопросах.

Рекомендация

Надзорные органы должны давать точные указания, четко описывающие права и обязанности банков по отношению к политически значимым лицам. Надзорные органы или ПФР либо и те и другие должны предоставить типологии «показателей риска», которые могут сигнализировать о коррумпии.

Пример действий

Органы надзора распространили методические указания, в которых проинформировала банки о том, что при повышении уровня риска они должны ожидать более частых проверок, призванных установить, обладает ли учреждение нужными системами контроля и управления риском, а также обученным персоналом, действующим в соответствии с требованиями законов и норм.

Санкции

Выездная комиссия в ходе визита обнаружила в законодательстве некоторых юрисдикций отсутствие нормативных санкций, налагаемых на банки за недостатки в работе с политически значимыми лицами, а также в сфере противодействия отмыванию денег в целом. По мнению одного авторитетного источника, подобная ситуация может быть результатом того, что политически значимые лица рассматриваются в более широком контексте противодействия отмыванию денег. Нарушения обязательств по отношению к политически значимым лицам могут указывать на более глубокие проблемы с защитными банковскими механизмами и вести к санкциям за недостаточно хорошую работу в сфере противодействия отмыванию денег в целом, а не к санкциям за нарушение режима работы с политически значимыми лицами. Довод не лишен смысла, однако такое положение дел может привести к недостаточной ин-

формированности об ожиданиях надзорных органов в отношении работы с политически значимыми лицами.

К тому же отсутствие санкций, связанных с проблемой политически значимых лиц, может частично объясняться недостаточным вниманием надзорных органов к работе с ними. Тот факт, что лишь несколько банков назвали репрессивные меры со стороны надзорных органов стимулом к соблюдению стандартов по политически значимым лицам, тоже указывает на недостаток внимания надзорных органов к этому вопросу. В таком контексте регулятивные санкции (в том числе и штрафные) будут действенным инструментом совершенствования отрасли — они посылают частному сектору сигнал о вопросах, наиболее важных с точки зрения надзорного органа.

СООБЩЕНИЯ О ПОДОЗРИТЕЛЬНЫХ ОПЕРАЦИЯХ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ РАЗВЕДКИ

Сообщения о подозрительных операциях или о подозрительной деятельности играют важную роль в борьбе с коррупцией и отмыванием денег. Часто сообщение о подозрительных операциях становится первым сигналом, предупреждающим о необычных или подозрительных действиях клиента, и после проведения анализа может положить начало межведомственному сотрудничеству надзорных, правоохранительных, следственных и судебных органов¹. Дискуссии с правительственными ведомствами, надзорными органами, ПФР, работниками прокуратуры и банками показали, что сообщения о подозрительных операциях являются важной частью проблемы политически значимых лиц.

Хотя ПФР признают вероятность риска коррупции и отмывания денег в деловых отношениях политически значимых лиц, очень незначительные усилия были приложены к тому, чтобы выделить

¹ Сотрудничество может осуществляться в рамках межведомственной комиссии по проверке сообщений о подозрительных операциях. Представители различных органов решают вопрос о начале расследования или возбуждении уголовного дела и том, кто должен взять на себя эту задачу.

политически значимых лиц в качестве проблемы, с которой должны работать именно ПФР. Лишь немногие ПФР имеют надежную статистику сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц, а отсутствие информации не позволяет судить о масштабе проблемы и ее эффективной диагностике системой. Кроме того, иногда даже они не могут дать рекомендации по составлению сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц, т. е. нет типологий¹.

Согласно собранным данным можно говорить о низком числе сообщений о подозрительных операций политически значимых лиц по сравнению с общим числом сообщений о подозрительных операциях. Встречаются различия и внутри юрисдикций: большая часть сообщений о подозрительных операциях приходится на долю нескольких банков. Было высказано предположение, что небольшое число сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц объясняется прежде всего малым числом таких клиентов в некоторых банках. Если количество политически значимых лиц среди общего числа клиентов немного, таким же будет и количество сообщений об инициированных ими подозрительных операциях. Однако данных, подтверждающих это предположение, очень много (например, практически нет данных как о числе операций политически значимых лиц, так и о самих этих лицах). К тому же на уровень подачи данных могут влиять и такие показатели, как риск, консультационная поддержка и правоприменение.

Рост внимания к рискам, которые представляют политически значимые лица, со стороны международного сообщества заставил многие ПФР усилить свою деятельность. Равновесие, кажется, смещается в сторону большего внимания к политически значимым лицам, однако еще остается поле для улучшений.

¹ Хотя обычно ПФР выполняют три основные функции: получение сообщений о подозрительных операциях, их анализ и распространение, они различаются в зависимости от административной структуры и типа методологической помощи, которую оказывают.

Методологическая поддержка поднадзорных организаций подразделениями финансовой разведки

Для сбора точной статистики по сообщениям о подозрительных операциях политически значимых лиц необходима методологическая основа: ПФР должны определить, каким образом банки должны сообщать о подозрительных операциях политически значимых лиц, дать определение политически значимого лица, указав на причины важности этого определения, и т. д. В ходе рабочих визитов было выявлено два основных метода включения информации о политически значимых лицах в сообщение о подозрительных операциях: использование ключевых слов или отметка «политически значимое лицо». Оба подхода были использованы на практике вне зависимости от того, что требовало ПФР: заполнить форму или отправить сообщение¹. В методике с использованием ключевых слов банки по просьбе ПФР включали определенные термины в описательную часть сообщения о подозрительной операции, если эта операция была связана с политически значимым лицом (кстати, одно из ПФР использует термин «иностранная коррупция»). При заполнении форм банк должен был делать соответствующую отметку в том случае, если операция была связана с политически значимым лицом.

В ходе обсуждения с банками и ПФР подход с ключевыми словами был признан более действенным. Метод с заполнением форм слишком ограничивал действия банка, поскольку в этом случае описательная часть включала меньше информации, важной, быть может, для анализа сообщения. Работа с сообщениями о подозрительных операциях политически значимых лиц, даже с теми, где предусмотрена специальная отметка «политически значимое лицо», требует особого подхода, и ПФР должны методологически помочь

¹ Некоторые ПФР разработали форму сообщений о подозрительных операциях, имеющую определенные поля для заполнения, такие как имя бенефициарного собственника, используемые продукты, дата и место деятельности, причины для подозрений и т. д. Другие ПФР оставляют за финансовыми организациями решение, как дать описание подозрительных действий, сопроводив его той информацией, которую они сочтут важной.

банкам с описательной частью сообщения, в том числе с использованием ключевых слов для указания на связь с политически значимым лицом.

ПФР могут использовать ряд дополнительных механизмов, чтобы обеспечить методологическую поддержку: формальные методологические разработки и циркуляры, в том числе тематический циркуляр по политически значимым лицам; типологии схем коррупции и отмывания денег, которые связаны с подозрительными действиями политически значимых лиц; обратная связь по сообщениям о подозрительных операциях и прямая линия, которую надзорные организации в определенных случаях могут использовать, чтобы получить консультацию у сотрудников ПФР и методологическую помощь.

Рекомендация

ПФР должны оказать методологическую поддержку банкам в составлении сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц, а также составить глоссарий ключевых слов, которые следует использовать в описательной части сообщений о подозрительных операциях.

Сбор информации

Точная статистика необходима для понимания масштаба рисков, связанных с политически значимыми лицами, а также эффективности и производительности системы, призванной их обнаруживать¹. Помимо информации об общем числе сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц, можно получить более точные сведения о том, выполняло ли политически значимое лицо важные общественные функции, было членом его семьи или ли-

¹ 40+9 Рекомендаций FATF. Рекомендация 32 требует от стран сбора статистики, среди прочего, и по сообщениям о подозрительных сделках, расследованиям, судебным искам и обвинениям.

цом из ближайшего окружения. Для получения дополнительных данных ПФР необходимо решить, будет ли оно обеспечивать методологическую поддержку отрасли, разрабатывая ключевые слова, используемые в описательной части.

Группа «Эгмонт» создана как форум для ПФР всего мира в целях улучшения сотрудничества и обмена данными в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма¹. Группа «Эгмонт» особо указывает на значимость точной и полной статистики по сообщениям о подозрительных операциях политически значимых лиц как средства оценки рисков и улучшения эффективности действий ПФР.

Одним из инструментов, который может помочь в анализе сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц, является декларация о доходах и имуществе политически значимого клиента (описание декларации о доходах и имуществе дано в примере 2.3). ПФР должны иметь возможность использовать информацию о местных политически значимых лицах. Чтобы проанализировать сообщения о подозрительных операциях, относящиеся к иностранным политически значимым лицам, ПФР могут получить декларацию, если она находится в общем доступе; если же доступ ограничен национальными органами правопорядка и национальными ПФР, иностранное ПФР сможет получить экземпляр декларации по каналам группы «Эгмонт»². Как было указано, остается вопрос о качестве и достоверности деклараций о доходах и имуществе, который требует особой осторожности; тем не менее эту информацию все равно стоит включить в анализ.

Рекомендации

- ПФР должны собирать точную, полную и общедоступную статистику по сообщениям о подозрительных операциях политически значимых лиц.

¹ Более подробную информацию см: www.egmontgroup.org

² Обмен такой информацией предусмотрен не для всех ПФР.

Часть 3. Роль надзорных органов и подразделений финансовой разведки

- ПФР должны использовать декларации о доходах и имуществе в качестве инструмента анализа сообщений о подозрительных операциях.
- Группа «Эгмонт» особо указывает на важность точной и полной статистики по сообщениям о подозрительных операциях политически значимых лиц как средства оценки рисков и проведения стратегического анализа в рамках конкретной финансовой системы.

Часть

4

Национальное сотрудничество, обучение и ресурсы

НАЦИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО: СТРУКТУРЫ И ОТРАСЛЬ

Для успеха любых действий в отношении политически значимых лиц требуется серьезное отношение и сотрудничество всех заинтересованных сторон — законодательных, надзорных, правоохранительных органов и частного сектора (в том числе всех поднадзорных организаций). В некоторых юрисдикциях надзорные организации занимаются созданием систем контроля по борьбе с отмыванием денег (в том числе и политически значимыми лицами), а различные правоохранительные структуры отвечают за раскрытие преступлений в сфере отмывания денег или коррупции. Чрезвычайную важность в рамках методологической поддержки по работе с политически значимыми лицами, которую органы власти оказывают частному сектору, имеет межведомственное сотрудничество и согласование стандартов.

Прежде всего государство должно продемонстрировать свою готовность активно включиться в борьбу с коррупцией. Необходима политическая воля для объединения действий различных внутригосударственных структур, проведения единой стратегии, а также регулярного тесного общения между всеми заинтересованными сторонами.

Часть 4. Национальное сотрудничество, обучение и ресурсы

Доверие и взаимодействие между правоохранительными органами (в том числе и ПФР), надзорными органами и коммерческими структурами являются главными условиями налаживания эффективного взаимодействия в отношении политически значимых лиц. Четкое разделение полномочий между всеми ведомствами, занимающимися борьбой с отмыванием денег, может значительно облегчить этот процесс.

Пример действий

Сотрудничество с органами власти и частным сектором по вопросам политически значимых лиц. Правительство одной страны организовало несколько групп для работы с политически значимыми лицами.

Сотрудничество с органами власти в рамках государственной стратегии. Действующая группа, занимающаяся проблемой политически значимых лиц, объединяет все заинтересованные стороны на уровне правительственных, правоохранительных и надзорных структур, координируя инициативу государства по решению проблемы политически значимых лиц и предоставляя площадку для обмена данными и полезным опытом. Среди прочего группа разработала документ, обосновывающий участие в этой проблеме, и приступила к реализации стратегии, направленной на демонстрацию готовности государства остановить отмывание денег коррумпированными политически значимыми лицами.

Сотрудничество с другими органами власти. Межведомственная группа, занимающаяся исключительно политически значимыми лицами и вопросами коррупции, включает надзорные, правоохранительные и прочие структуры, имеющие отношение к этой проблеме. Группа занимается координированием деятельности и обменом информацией в рамках взаимодействия на постоянной основе.

Сотрудничество с частным сектором. Группа высокопоставленных представителей основных заинтересованных сторон, в том числе органов власти и коммерческих структур, занимается практической реализацией плана взаимодействия с политически значимыми лицами,

сосредоточившись на четырех задачах: обмен информацией, оптимизация деятельности банков, средства и методы надзора и правоприменение.

Большинство юрисдикций, которые мы посетили в рамках этого проекта, поддерживают тесные взаимоотношения в вопросах общего характера, а некоторые и по проблеме политически значимых лиц. Одни из них провели стратегический анализ проблемы политически значимых лиц в рамках национальной программы борьбы с отмыванием денег, в других созданы специальные национальные структуры по проблеме политически значимых лиц, которые работают над созданием и воплощением в жизнь стандартов по политически значимым лицам.

Сотрудничество с частным сектором имеет огромную важность для оценки эффективности контроля политически значимых лиц. Коммерческие структуры должны быть вовлечены в обсуждение вопросов практической реализации, тенденций, типологий и совершенствование работы с сообщениями о подозрительных операциях.

Рекомендация

Необходимо стремиться к сотрудничеству между государственными органами и представителями частного сектора, чтобы сосредоточиться на реализации выбранного курса и решении проблем, связанных с политически значимыми лицами, и по возможности выявлять подозрительные сигналы, типологии и тенденции.

ОБУЧЕНИЕ И РЕСУРСЫ

Проблема политически значимых лиц является лишь одной из многих, связанных с отмыванием денег, о которых должно быть известно банкам, надзорным органам, ПФР и другим государственным органам. Однако в связи с тем, что наблюдается недостаточно эффективная реализация стандартов по политически значимым лицам со стороны как органов власти, так и банков, особое внимание необходимо уделить обучению и обеспечению ресурсами всех заинтересованных лиц. В рамках банковской системы основное внимание должно быть направлено на те организации, которые в силу особенностей своих продуктов и услуг или географического расположения с наибольшей вероятностью будут иметь своими клиентами политически значимых лиц.

Эффективность любой стратегии противодействия отмыванию денег и режима взаимодействия с политически значимыми лицами зависит от того, насколько служащие — банка, надзорного органа или ПФР — способны распознавать риски и понимать основы стандартизации по политически значимым лицам, а также от того, насколько эффективны инструменты выявления и контроля политически значимых лиц. Обучение и выделение необходимых ресурсов играет здесь важнейшую роль,

и 40+9 Рекомендаций FATF требуют, чтобы и финансовые организации, и органы государственной власти обучали своих сотрудников и выделяли на это достаточные ресурсы¹.

Во всех юрисдикциях политическая воля на самом высоком уровне играет важнейшую роль в борьбе с коррупцией и отказе от обслуживания финансовыми структурами коррумпированных политически значимых лиц. Хотя банки и юрисдикции не сообщали о проблемах, связанных с выделением ресурсов, все же во многих юрисдикциях органам власти и банкам требуются дополнительные ресурсы.

Обучение помогает определиться с приоритетами. Рабочие визиты показали, что соблюдение стандартов по политически значимым лицам было обусловлено такими факторами, как репутационный риск и риск санкций со стороны надзорных органов, хотя последний в меньшей степени. Оба этих фактора представляют собой риск «быть пойманным» — или в общественном скандале, или за неисполнение обязательств — и связаны не только с риском коррупции и финансовых преступлений. Для того чтобы решить проблему, необходимо организовать кампанию, привлекающую внимание к потенциальной опасности, которую представляют эти клиенты высокого риска, причем акцент должен делаться на разрушительном влиянии коррупции на общество и нарушении прав человека. Некоторые банки сделали еще один важный шаг: они начали создавать культуру соблюдения правовых требований, в которой практикуется серьезное отношение к борьбе с отмыванием денег даже в случае упущенной прибыли. Обучение играет огромную роль в построении и укреплении этой культуры.

¹ Рекомендация 15 FATF требует, чтобы «финансовые учреждения разработали программы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма... [которые] должны включать... постоянно действующую программу повышения квалификации сотрудников». Рекомендация 30 FATF относится к надзорным органам и требует от них наличия «соответствующих финансовых, человеческих и технических ресурсов». Обязательные критерии 30.3 требуют от персонала адекватной профессиональной подготовки.

Пример действий

В одном из банков демонстрируют видеоролик в качестве ответа на вопрос «Почему нужно контролировать политически значимых лиц?». В фильме дается обзор последствий разрушительного влияния коррупции по всему миру.

Роль сотрудников банка — важнейшая в установлении личности клиентов, политически значимых лиц, а надзорные органы обязаны проследить за выполнением этих обязательств. Необходимо, чтобы надзорные органы и банки разработали и согласовали свой курс, а также ознакомили сотрудников с их задачами (например, инспекторов, начальников отделов, отдел внутреннего контроля, менеджеров среднего и высшего звена). Обучение должно быть интегрировано в программы противодействию отмыванию денег и должно стать частью обучающих программ для сотрудников банков и надзорных органов. Следует предусмотреть различные виды обучения, в том числе индивидуальное, интернет-модули, практические упражнения и разбор конкретных случаев, связанных с конкретными проблемами политически значимых лиц. Лица, занимающиеся выявлением и контролем операций политически значимых лиц, такие как сотрудники подразделения ПОД /ФТ, должны проходить обучение в рамках режима взаимодействия с политически значимыми лицами, в том, что касается национальных законов и нормативов, использования коммерческих баз данных, а также индикаторов финансовых преступлений и подозрительных операций.

ПФР должны оказать полную поддержку банкам в этом вопросе, в том числе методологическую, а также провести целевое обучение, помимо открытого и неформального сотрудничества с банками в каждом отдельном случае. В большинстве банков высказали пожелание получить дополнительную помощь по распознаванию тенденций в коррупции посредством обзора типологий, которые также должны быть включены в учебные модули (см. также главу 13 «Сообщения о подозрительных операциях и подразделения финансовой разведки» в части 3).

Пример действий

ПФР совместно с судебными и правоохранительными органами проводят специальное обучение по проблеме политически значимых лиц в рамках общегосударственной программы противодействия отмыванию денег. Обучение включает знакомство с информацией общего характера, которая рассматривает проблему коррумпированных политически значимых лиц в более широком контексте, поясняя необходимость режима взаимодействия и демонстрируя вред, который приносит обществу коррупция и другие преступные действия политически значимых лиц. Сюда входит также обзор «показателей риска» для политически значимых лиц, в том числе выявление лиц из ближайшего окружения.

ОБЗОР РЕКОМЕНДАЦИЙ — ОБЩИЙ СПИСОК

Основные рекомендации

1. Законы и нормативы не должны делать различий между иностранными и местными политически значимыми лицами. Стандарты, принятые FATF, а также региональными и национальными органами по стандартизации, должны требовать одинаково жестких процедур надлежащей проверки для иностранных и местных политически значимых лиц.
2. При открытии счета и затем по мере необходимости банки должны требовать от клиентов заполнения письменной декларации, удостоверяющей личность физического лица (а) — конечного бенефициарного собственника деловых отношений или операции, в качестве первого этапа надлежащей проверки клиентов.
3. Необходимо требовать от публичного должностного лица копию любой декларации о доходах и имуществе, которую он заполняет по указанию вышестоящего начальства, а также последующие версии этих документов. Если клиент отказывается их предоставить, банк должен проанализировать причины отказа и с учетом всех рисков принять решение о продолжении деловых отношений.

4. Клиенты — политически значимые лица по меньшей мере раз в год должны проходить проверку, которую проводит высшее руководство банка или комиссия, включающая как минимум одного менеджера высшего звена, с использованием подхода, основанного на оценке рисков. Результаты проверки должны документироваться.
5. В тех случаях, когда человек оставляет государственный пост или прекращает выполнять руководящие функции, не следует устанавливать сроки, в течение которых он, члены его семьи или лица из ближайшего окружения считаются политически значимыми лицами.

Подход, основанный на оценке рисков

6. Страны должны принять взвешенное решение относительно того, принесет ли подход, основанный на оценке риска, лучшие результаты. При этом им следует оценить степень доступности информации, используемой для оценки риска, способность надзорного органа контролировать и управлять сектором, а также понять, есть ли у банков нужные ресурсы, знания и опыт для того, чтобы распознавать и уменьшать свои риски, связанные с отмыванием денег и политически значимыми лицами.
7. В случае использования подхода, основанного на оценке риска, надзорные органы должны приложить все усилия, чтобы этот подход был понят и использовался правильно, в том числе и в контексте работы с политически значимыми лицами и контроля.

Политически значимое лицо. Кто это?

8. FATF и КООНПК должны согласовать определение политически значимого лица. Это определение должно быть принято национальными органами по стандартизации и другими заинтересованными сторонами.

9. FATF должна внести ясность в определение политически значимого лица, с тем чтобы оно включало членов семьи и лиц из ближайшего окружения, а не только лиц, выполняющих «важные публичные функции».
10. Юрисдикции должны внести ясность в определение политически значимого лица, чтобы оно обязательно включало членов семьи и лиц из ближайшего окружения, а не только лиц, выполняющих «важные публичные функции».

Кого проверять и когда проверять?

11. В законы или нормативно-правовую базу должно быть включено требование определять, является ли бенефициарный собственник политически значимым лицом в соответствии с Методологией для Рекомендации 6 FATF.
12. Банки должны рассматривать своевременное получение информации о своих клиентах как элемент текущей работы, и им нужны соответствующие системы управления риском, включающие в том числе и проверку статуса политически значимых лиц.

Как проверять?

13. Риск, который политически значимые лица представляют для банков, является многомерным и асимметричным; следовательно, банки должны использовать разнообразные инструменты по снижению риска и установлению личности, чтобы гарантировать выявление политически значимых лиц.
14. Надзорные органы, подразделения финансовой разведки или и те и другие одновременно должны разработать систему «показателей риска», которая поможет банкам в распознавании лиц из ближайшего окружения политически значимых лиц.

Коммерческие и внутренние базы данных

15. Там, где возможно, надзорные органы должны проводить проверку баз данных, используемых для выявления политически значимых лиц. Проверка должна включать анализ параметров коммерческих баз данных, тестирование типовых операций и обзор общих принципов работы банка с базами данных.

Установление и проверка источника благосостояния и источника средств

16. Чтобы помочь банкам последовательно и эффективно выполнять требования по выявлению источника благосостояния и источника средств, как указано в 40+9 Рекомендациях FATF, надзорные органы должны предоставить необходимую консультативную помощь в выполнении обоих условий, а также предложить способ их воплощения на практике.

Разрешение высшего руководства на работу с политически значимыми лицами

17. В принятии решений по продолжению или прекращению отношений с клиентом, который был признан политически значимым лицом, помимо руководителя высшего звена должен быть задействован ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ (если оно есть).

Усиленный текущий контроль

18. Вести и актуализировать список счетов политически значимых лиц должен ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ, так чтобы в любой момент этот список был в распоряжении высшего руководства.
19. Политически значимые клиенты должны ежегодно проходить проверку ревизионной комиссии, совета директоров

или аналогичного руководящего органа в рамках работы по снижению рисков.

Надзорные органы

20. Надзорный орган должен включить в рутинные инспекции отдельной строкой контроль политически значимых лиц, по крайней мере в секторах или банках, наиболее тесно связанных с политически значимыми лицами. Такие инспекции должны использовать подход, основанный на оценке риска, с тем чтобы получить полное представление об изменениях в имеющихся средствах и методах контроля.
21. Надзорные органы должны проверять политически значимый статус бенефициарных собственников при оценке профессиональной пригодности и добросовестности специалистов банка во время лицензирования.
22. Надзорные органы должны давать точные указания, четко описывающие права и обязанности банков по отношению к политически значимым лицам. Надзорные органы или ПФР либо и те и другие должны предоставить типологии «показателей риска», которые могут сигнализировать о коррупции.

Сообщения о подозрительных операциях и подразделения финансовой разведки

23. ПФР должны оказать методологическую поддержку банкам в составлении сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц, а также составить глоссарий ключевых слов, которые следует использовать в описательной части сообщений о подозрительных операциях.
24. ПФР должны собирать точную, полную и общедоступную статистику по сообщениям о подозрительных операциях политически значимых лиц.

Политически значимые лица

25. ПФР должны использовать декларации о доходах и имуществе в качестве инструмента анализа сообщений о подозрительных операциях.
26. Группа «Эгмонт» особо указывает на важность точной и полной статистики по сообщениям о подозрительных операциях политически значимых лиц как средства оценки рисков и проведения стратегического анализа в рамках конкретной финансовой системы.

Национальное сотрудничество: структуры и отрасль

27. Необходимо стремиться к сотрудничеству между государственными органами и представителями частного сектора, чтобы сосредоточиться на реализации выбранного курса и решении проблем, связанных с политически значимыми лицами, и по возможности выявлять подозрительные сигналы, типологии и тренды.

ПРИМЕРЫ ДЕЙСТВИЙ – ОБЩИЙ СПИСОК

Как долго политически значимое лицо сохраняет свой статус?

1. Создание специальной комиссии по политически значимым лицам, которая регулярно собирается, чтобы оценить, насколько высокий риск отмывания денег несут их клиенты — политически значимые лица, ушедшие в отставку. Решения комиссии должны быть приняты единогласно.

Кого проверять и как проверять?

2. Некоторые банки регулярно, обычно ежедневно или еженедельно, сверяют списки своих клиентов с коммерческими или собственными базами данных по политически значимым лицам. Такая практика гарантирует выявление лиц, получивших статус политически значимого лица, уже являясь клиентами банка. После идентификации эти клиенты проходят проверку высшего руководства, затем их вносят в список клиентов — политически значимых лиц и подвергают более жесткой процедуре надлежащей проверки.

Как проверять?

3. Если в стране публикуют список людей, заполняющих декларации о доходах и имуществе (сами декларации не обязательно должны быть общедоступны), банки могут использовать эту информацию в качестве еще одного инструмента для оценки статуса клиента как политически значимого лица.

Коммерческие и внутренние базы данных

4. Один из надзорных органов в ходе инспекции на местах оценивает результативность поиска политически значимых лиц, в том числе проверяет параметры поиска по базам данных, алгоритмы проведения процессов рутинного и текущего контроля, а также каналы внутреннего поиска.

Установление и проверка источника благосостояния и источника средств

5. Рекомендации для банков по установлению источника благосостояния и источника средств включают требование проверки и обращения к руководству в случае любых неясностей или при возникновении сомнений.

Разрешение высшего руководства на работу с политически значимыми лицами

6. Решение на уровне высшего руководства о начале или продолжении деловых отношений с клиентом, признанным политически значимым лицом, обязательно документируется, при этом четко прописываются вопросы ответственности и отчетности. Положительное заключение или отказ, полученный на любом этапе, должен быть зафиксирован в письменной форме.

Усиленный текущий контроль

7. После скандала, связанного с высокопоставленным политически значимым лицом в другом финансовом учреждении, сотрудников банка ознакомили с конкретными показателями риска, характерными для политически значимых лиц.
8. Создание комиссии по политически значимым лицам.

Надзорные органы

9. Органы надзора проводили проверку систем и механизмов контроля в отношении политически значимых лиц в нескольких банках одной юрисдикции. Отчет о результатах проверки был опубликован и попал в свободное обращение. В нем были даны конкретные рекомендации, в том числе ссылки на нормы права, касающиеся политически значимых лиц, отмечены области, требующие улучшения, и приведены примеры удачных решений.
10. Органы надзора распространили методические указания, в которых проинформировали банки о том, что при повышении уровня риска они должны ожидать более частых проверок, призванных установить, обладает ли учреждение нужными системами контроля и управления риском, а также обученным персоналом, действующим в соответствии с требованиями законов и норм.

Национальное сотрудничество: структуры и отрасль

11. Сотрудничество с органами власти и частным сектором по вопросам политически значимых лиц.

Обучение и ресурсы

12. В одном из банков демонстрируют видеоролик в качестве ответа на вопрос «Почему нужно контролировать полити-

чески значимых лиц?». В фильме дается обзор последствий разрушительного влияния коррупции по всему миру.

13. ПФР совместно с судебными и правоохранительными органами проводят специальное обучение по проблеме политически значимых лиц в рамках общегосударственной программы противодействия отмыванию денег. Обучение включает знакомство с информацией общего характера, которая рассматривает проблему коррумпированных политически значимых лиц в более широком контексте, поясняя необходимость режима взаимодействия и демонстрируя вред, который приносит обществу коррупция и другие преступные действия политически значимых лиц. Сюда входит также обзор «показателей риска» для политически значимых лиц, в том числе выявление лиц из ближайшего окружения.

СРАВНЕНИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЙ ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ ЛИЦ И ТРЕБОВАНИЙ К БОЛЕЕ ЖЕСТКИМ ПРОЦЕДУРАМ ПРОВЕРКИ

Основные стандарты по политически значимым лицам — Конвенция ООН против коррупции и 40+9 Рекомендаций FATF, а также Третья директива ЕС — дают разные определения политически значимых лиц и с разной степенью точности определяют критерии, которые характеризуют «важную публичную функцию». В таблице 3.1 соотносятся определения политически значимых лиц, которые предлагают КООНПК, FATF и Третья директива ЕС, и приведены некоторые конкретные примеры «важных публичных функций». Другие группы, в том числе Базельский комитет по банковскому надзору и Wolfsberg Group, также дали свои определения (см. раздел после таблицы 3.1).

Эти стандарты выдвигают и разные требования к жестким процедурам проверки, которые должны проводиться в отношении политически значимых лиц, как это показано в таблице 3.1.

Политически значимые лица

Таблица П 3.1. Сравнение определений политически значимого лица

	КООНПК ^а	FATF ^б	Третья директива ЕС ^в
Базовое определение	Лица, выполняющие или выполнявшие важные публичные функции, члены их семей и лица из ближайшего окружения ^г	Лица, которые выполняют или на которых были возложены важные публичные функции в иностранном государстве... Деловые отношения с членами семьи или лицами из ближайшего окружения политически значимых лиц несут репутационный риск, сопоставимый с риском от самих политически значимых лиц	Физические лица, выполняющие или выполнявшие важные публичные функции, и их ближайшие родственники, или лица, известные как ближайшее окружение таких лиц, или такие лица ^д
Требование более жестких процедур надлежащей проверки для иностранных или отечественных политически значимых лиц	Иностранные и отечественные (подразумевается)	Только иностранные ^е	Политически значимые лица, проживающие в другой стране ^ж
Период времени, после которого разрешается снять с политически значимого лица этот статус	Нет упоминания	Нет упоминания	Один год с учетом оценки рисков ^з
Члены семьи	Нет упоминания	Нет упоминания	Ближайшие члены семьи ^и , к которым относятся: а) супруг (а); б) партнер, который рассматривается национальным законодательством как эквивалент супруга; в) дети и их супруги или партнеры; д) родители
Лица из ближайшего окружения	Физические лица или компании, явно связанные с лицами, выполняющими важные публичные функции ^к	Нет упоминания	К лицам, известным как лица из ближайшего окружения ^л , относятся: а) любое физическое лицо, о котором известно, что оно владеет совместной бенефициарной собственностью на юридические лица или соглашения или имеет любые другие тесные деловые отношения с [политически значимым лицом];

Приложение 3. Сравнение определений политически значимых лиц...

Окончание табл. ПЗ.1

	КООНПК ^а	FATF ^б	Третья директива ЕС ^в
			б) любое физическое лицо, владеющее единственной бенефициарной собственностью на юридическое лицо или соглашение, о которых известно, что они были созданы с фактической выгодой для [политически значимого лица]
Главы государств	Нет упоминания	Главы государств	Главы государств ^д
Главы правительств	Нет упоминания	Главы правительств	Главы правительств ^д
Министры и депутаты парламента	Нет упоминания	Не указано, но входят политики высшего ранга и высшие государственные чиновники	Министры и заместители министров; депутаты парламента ^е
Политические партии	Нет упоминания	Высокопоставленные партийные чиновники	Нет упоминания
Судьи	Нет упоминания	Судебные должностные лица	Члены верховных судов, конституционных судов или других высших судебных органов, чьи решения не подлежат обжалованию, кроме как в чрезвычайных обстоятельствах ^д
Военные	Нет упоминания	Военные должностные лица	Офицеры вооруженных сил высшего ранга ^д
Государственные предприятия	Нет упоминания	Высшее руководство государственных корпораций	Члены административных, руководящих или надзорных подразделений государственных предприятий ^д
Дипломатический представитель	Нет упоминания	Нет упоминания	Послы, поверенные ^д
Правление центральных банков	Нет упоминания	Нет упоминания	Члены ревизионных комиссий или члены правления центральных банков ^д
Исключения	Нет явных исключений	Чиновники среднего и низшего ранга	Чиновники среднего и низшего ранга ^д

Источник: обобщенные данные.

Примечания

а. Определение дает ст. 52 (1) и (2) КООНПК. Хотя в ст. 52 нет прямого упоминания, определение «публичного должностного лица» в ст. 2 КООНПК может оказаться полезным: «... (i) любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица; (ii) любое другое

Политически значимые лица

лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства-участника; iii) любое другое лицо, определяемое в качестве "публичного должностного лица" во внутреннем законодательстве государства-участника. Тем не менее для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных главой II настоящей Конвенции, "публичное должностное лицо" может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого государства-участника».

б. Определение FATF приведено в «Глоссарии определений, используемых в методологии».

в. Определение политически значимых лиц и конкретные примеры приводятся в двух директивах: Директиве 2005/60/ЕС Европейского парламента и Совета Европы от 26 октября 2005 г. о предотвращении использования финансовой системы для отмывания денежных средств и финансирования терроризма; Директива Комиссии ЕС 2006/70/ЕС от 1 августа 2006 г. о мерах по реализации Директивы 2005/60/ЕС в отношении определения «политически значимого лица» и технические критерии для процедур надлежащей проверки и исключения по причине финансовой деятельности, осуществляемой на непостоянной или ограниченной основе. Текст директив приведен в приложении 5.

г. КООНПК, ст. 52 (1).

д. Директива 2005/60/ЕС, ст. 3 (8).

е. См. Глоссарий FATF.

ж. Директива 2005/60/ЕС, ст. 13 (4).

з. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (4).

и. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (2).

к. Генеральная Ассамблея ООН. Примечания для толкования, предназначенные для включения в официальные отчеты (подготовительные материалы) о ходе переговоров по Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (A/58/422/Add. 1), параграф 50.

л. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (3).

м. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (а).

н. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (а).

о. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (а) и (б).

п. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (с).

р. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (е).

с. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (ф).

т. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (е).

у. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1) (д).

ф. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (1).

Базельский комитет по банковскому надзору и Wolfsberg Group также дали свои определения.

Базельский комитет: «Лица, выполняющие или выполнявшие важные публичные функции, в том числе главы государств или правительств, высокопоставленные политики, высокопоставленные правительственные, судебные или военные должностные лица, высшее руководство государственных корпораций и важные должностные лица политических партий»¹.

Wolfsberg Group: «В отношении лиц, занимающих или занимавших положение, связанное с общественным доверием, такие как государственные должностные лица, высшие руководители государственных корпораций, политики, важные должностные лица политических партий и т.д., а также их семьи и лица из ближайшего окружения»².

Wolfsberg Group выделила несколько категорий, в числе которых главы государств, главы правительств и министры, высшие судебные должностные лица, главнокомандующие и другие офицеры вооруженных сил высшего ранга, члены действующих королевских семей с правящими полномочиями, высшее руководство государственных предприятий и высшие должностные лица ведущих политических партий. Главы наднациональных организаций (в том числе ООН, МВФ, Всемирный банк), депутаты парламента, высокопоставленные члены дипломатического корпуса или члены правлений центральных банков могут быть также включены в число политически значимых лиц, но могут быть и исключены согласно подходу, основанному на оценке риска³.

¹ Базельский комитет по банковскому надзору. Надлежащая проверка клиентов банков (Банк международных расчетов, октябрь 2001), п. 41.

² Wolfsberg Group. Принципы борьбы с отмыванием денег в частной банковской деятельности, параграф 2.2.

³ Wolfsberg Group. Часто задаваемые вопросы по политически значимым лицам, май 2008 г.

Политически значимые лица

Таблица П 3.2. Сравнение требований к процедурам надлежащей проверки

	КООНПК	FATF	Третья директива ЕС
Более жесткие процедуры надлежащей проверки для иностранных или отечественных политических значимых лиц	Иностранные и отечественные (подразумевается)	Только иностранные ^а	Только иностранные ^б
Период времени, после которого необязательно сохранять статус политически значимого лица	Нет упоминания	Нет упоминания	Один год, с учетом подхода, основанного на оценке риска ^в
Установление личности политически значимого лица	Нет упоминания	Иметь соответствующие системы риск-менеджмента, чтобы определить, является ли клиент политически значимым лицом	Иметь соответствующие системы риск-менеджмента, чтобы определить, является ли клиент политически значимым лицом ^г
Разрешение высшего руководства	Нет упоминания	Получать разрешение высшего руководства на установление деловых отношений с такими клиентами	Иметь разрешение высшего руководства на установление деловых отношений с такими клиентами ^д
Источник благосостояния, источник средств	Нет упоминания	Осуществлять разумные действия по установлению источника благосостояния и источника средств	Осуществлять адекватные действия по установлению источника благосостояния и источника средств, задействованных в деловых отношениях или операции ^е
Текущий контроль	Нет упоминания	Вести более жесткий текущий контроль деловых отношений	Вести более жесткий текущий контроль деловых отношений ^ж
Общие указания по более жестким процедурам надлежащей проверки	[...] осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами... или от имени... [этих] лиц. Такие меры контроля призваны выявлять подозрительные операции для целей представления информации о них компетентным органам ^з	См. выше	См. выше

Источник: обобщенные данные.

Приложение 3. Сравнение определений политически значимых лиц...

Примечания

- а. См. Глоссарий FATF.
- б. Директива 2005/60/ЕС, ст. 13 (4).
- в. Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (4).
- г. Директива 2005/60/ЕС, ст. 13 (4) (а).
- д. Директива 2005/60/ЕС, ст. 13 (4) (б).
- е. Директива 2005/60/ЕС, ст. 13 (4) (с).
- ж. Директива 2005/50/ЕС, ст. 13 (4) (d).
- з. КООНПК, ст. 52 (1); Директива 2006/70/ЕС, ст. 2 (3).

КОНВЕНЦИЯ ООН ПРОТИВ КОРРУПЦИИ (КООНПК) И ПРИМЕЧАНИЯ ДЛЯ ТОЛКОВАНИЯ

Конвенция ООН против коррупции

Статья 52

Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений

1. Без ущерба для статьи 14 настоящей Конвенции каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы потребовать от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности собственников — бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами или от имени любых вышеперечисленных лиц. Такие более жесткие меры

контроля в разумной степени призваны выявлять подозрительные операции для целей представления информации о них компетентным органам, и они не должны толковаться как препятствующие или запрещающие финансовым учреждениям вести дела с любым законным клиентом.

2. С целью содействия осуществлению мер, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, каждое государство-участник в соответствии со своим внутренним законодательством и руководствуясь соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций по противодействию отмыванию денежных средств:
 - а) издает рекомендательные указания применительно к тем категориям физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, будет ожидать применение более жестких мер контроля, к видам счетов и операций, которым следует уделять особое внимание, и к надлежащим мерам по открытию и ведению счетов, а также ведению отчетности по счетам, которые следует принять в отношении таких счетов;
 - б) в надлежащих случаях уведомляет финансовые учреждения, на которые распространяется его юрисдикция, по просьбе другого государства-участника или по своей собственной инициативе о личности конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидать применение более жестких мер контроля, в дополнение к тем лицам, личности которых финансовые учреждения могут установить в ином порядке.
3. В контексте пункта 2 (а) настоящей статьи каждое государство-участник осуществляет меры для обеспечения того, чтобы его финансовые учреждения сохраняли в течение надлежащего срока должную отчетность о счетах и опера-

циях, к которым причастны лица, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи, в которую должна включаться как минимум информация, касающаяся личности клиента, а также, насколько это возможно, собственника-бенефициара.

Примечания для толкования, предназначенные для включения в официальные отчеты (подготовительные материалы) о ходе переговоров по Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции¹

Статья 52

Пункт 1

49. В подготовительных материалах будет указано, что пункты 1 и 2 необходимо толковать в совокупности и что обязательства, налагаемые на финансовые учреждения, могут применяться и осуществляться с надлежащим учетом особых рисков, связанных с отмыванием денежных средств. В этом отношении государства-участники могут определять для финансовых учреждений надлежащие процедуры, подлежащие применению, а также то, требуют ли соответствующие риски осуществления и применения этих положений к счетам с конкретным объемом средств или конкретного характера, к своим гражданам и гражданам других государств и к должностным лицам, выполняющим какую-либо определенную функцию или занимающим должность определенного уровня. Соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций в области борьбы с отмыванием денежных средств являются теми инициативами, которые указаны в примечании к статье 14 в подготовительных материалах.

¹ United Nations General Assembly, "Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption," (A/58/422/Add. 1), paras. 49–53.

Политически значимые лица

50. В подготовительных материалах будет указано, что с помощью формулировки «тесно связанные с ними партнеры» предполагается охватить лица и компании, которые находятся в очевидной связи с лицами, наделенными важными публичными функциями.
51. В подготовительных материалах будет указано, что формулировка «препятствующие или запрещающие финансовым учреждениям вести дела с любым законным клиентом» понимается как охватывающая концепцию ненанесения ущерба способности финансовых учреждений вести дела с законными клиентами.

Пункт 2*Подпункт (а)*

52. В подготовительных материалах будет указано, что обязательство издать рекомендательные указания может быть исполнено самим государством-участником или его финансовыми надзорными органами.

Пункт 3

53. В подготовительных материалах будет указано, что этот пункт не призван расширить сферу действия пунктов 1 и 2 данной статьи.

**ГРУППА РАЗРАБОТКИ
ФИНАНСОВЫХ МЕР БОРЬБЫ
С ОТМЫВАНИЕМ ДЕНЕГ
(FATF) – РЕКОМЕНДАЦИИ,
КОММЕНТАРИИ И МЕТОДОЛОГИЯ**

Рекомендация 6.

Политически значимые лица

В отношении политических значимых лиц в дополнение к обычным процедурам надлежащей проверки банки должны:

- а) использовать соответствующие системы управления риском, чтобы определить, является ли клиент политически значимым лицом;
- б) получать санкцию высшего руководства на установление деловых отношений с такими клиентами;
- в) принимать разумные меры по установлению источника благосостояния и источника средств;
- г) осуществлять более жесткий текущий контроль деловых отношений.

FATF «Глоссарий определений, используемых в методологии»

«Политически значимые лица» — лица, которые выполняют или на которых были возложены важные публичные функции в иностранных государствах, например главы государств или правительств, крупные политики, старшие должностные ответственные, судебные или военные должностные лица, старшие должностные лица государственных корпораций, видные деятели политических партий и др. Деловые отношения с членами семей или лицами из ближайшего окружения несут репутационные риски, аналогичные рискам, связанными с самими политически значимыми лицами. Это определение не должно распространяться на чиновников среднего и низшего ранга из вышеупомянутых категорий.

Пояснительная записка к Рекомендации 6 FATF

К странам обращается призыв распространить требования Рекомендации 6 на лиц, выполняющих важные публичные функции в собственной стране.

Методология для Рекомендации 6 FATF¹

Основные критерии и дополнительные элементы, перечисленные ниже, должны рассматриваться вместе с текстом Рекомендации 6 и пояснительной записки к ней.

Основные критерии

- 6.1. Финансовые учреждения обязаны помимо проведения процедуры надлежащей проверки, как того требует Рекомендация 5, использовать соответствующие системы управления риском, для того чтобы определить, является ли потенциальный клиент, существующий клиент или бенефициарный собственник политически значимым лицом.

¹ Методология FATF по противодействию отмыванию денег и борьбе с финансированием терроризма, 2004 г. (переиздана в июне 2009 г.).

Примеры мер, которые могли бы составить часть системы управления риском, включают запрос соответствующей информации у клиента, обращение к общедоступной информации или получение доступа к коммерческим электронным базам данных по политически значимым лицам.

- 6.2. Финансовые учреждения обязаны получать разрешение высшего руководства на установление деловых отношений с политически значимыми лицами.
 - 6.2.1. Когда клиент установил деловые отношения и впоследствии становится известно, что этот клиент или бенефициарный собственник является политически значимым лицом или стал им, необходима санкция высшего руководства на продолжение деловых отношений с ним.
- 6.3. Финансовые учреждения обязаны принимать разумные меры по установлению источника благосостояния и источника средств клиентов и бенефициарных собственников, признанных политически значимыми лицами.
- 6.4. Если финансовые учреждения находятся в деловых отношениях с политически значимым лицом, они обязаны проводить более жесткий текущий контроль деловых отношений.

Дополнительные элементы

- 6.5. Распространены ли требования Рекомендации 6 на политически значимых лиц, которые выполняют важные публичные функции внутри страны?
- 6.6. Подписана ли, ратифицирована и полностью ли применяется Конвенция ООН против коррупции 2003 г.?

ДИРЕКТИВЫ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА И СОВЕТА

Директива 2005/60/ЕС Европейского парламента и Совета Европы от 26 октября 2005 г. о предотвращении использования финансовой системы для отмывания денежных средств и финансирования терроризма¹

Статья 3

Для целей этой директивы будут использованы следующие определения:

- (8) «политически значимое лицо» означает физическое лицо, выполняющее или выполнявшее важные публичные функции, и ближайшие родственники, или лица, известные как лица из ближайшего окружения, или такие лица.

РАЗДЕЛ 3

Более жесткая надлежащая проверка клиента

Статья 13

1. Государства-члены должны потребовать от учреждений и лиц, на которых распространяется эта директива, приме-

¹ Official Journal L 309, 25/11/2005, pp. 0015–0036.

нять с учетом рисков более жесткие меры надлежащей проверки клиентов в дополнение к мерам, упомянутым в Статьях 7, 8 и 9 (б) в тех ситуациях, которые по своей природе могут представлять более высокий риск отмыwania денег или финансирования терроризма, и по крайней мере в ситуациях, описанных в параграфах 2, 3, 4 и в других ситуациях, представляющих высокий риск отмыwania денег или финансирования терроризма, удовлетворяющих техническим критериям, установленным согласно статье 40 (1) (с).

4. В отношении операций или деловых отношений с политически значимыми лицами, проживающими в другом государстве-члене или в третьей стране, государства-члены должны потребовать от учреждений и лиц, относящихся к этой директиве:
 - а) использовать соответствующие процедуры на основе риска, чтобы установить, является ли клиент политически значимым лицом;
 - б) иметь разрешение высшего руководства на установление деловых отношений с такими клиентами;
 - в) осуществлять адекватные меры по установлению источника благосостояния и источника средств, задействованных в деловых отношениях или операциях;
 - г) проводить более жесткий текущий контроль деловых отношений.

Директива Комиссии ЕС 2006/70/ЕС от 1 августа 2006 г. о мерах по реализации Директивы 2005/60/ЕС в отношении определения «политически значимого лица» и технические критерии для упрощенных процедур надлежащей проверки клиента и исключения по причине финансовой деятельности, осуществляемой на непостоянной или ограниченной основе¹

Тогда как:

- (5) Лица, подпадающие под концепцию политически значимых лиц, не должны считаться таковыми после того, как они перестали выполнять важные публичные функции, при условии соблюдения минимального периода.

Статья 2

Политически значимые лица

1. Для целей статьи 3 (8) Директивы 2005/60/ЕС к «физическим лицам, выполняющим или выполнявшим важные публичные функции» должны быть отнесены:
- а) главы государств, главы правительств, министры и заместители министров;
 - б) депутаты парламента;
 - в) члены верховных судов, конституционных судов или других высших судебных органов, чьи решения не подлежат обжалованию, кроме как в чрезвычайных обстоятельствах;
 - г) члены ревизионных комиссий или члены правления центральных банков;
 - д) послы, поверенные и офицеры вооруженных сил высшего ранга;
 - е) члены административных, руководящих или надзорных подразделений государственных предприятий.

¹ Official Journal L 214, 4/8/2006, pp. 0029–0034.

Ни одну из категорий, изложенных в пунктах а–е первого подпункта, нельзя рассматривать как распространяющуюся на чиновников среднего и низшего ранга.

В категории, изложенные в пунктах а–д первого подпункта, должны по возможности быть включены позиции на уровне Сообщества и международном уровне.

2. Для целей статьи 3 (8) Директивы 2005/60/ЕС к «ближайшим родственникам» должны быть отнесены:
 - а) супруг;
 - б) партнер, который рассматривается национальным законодательством¹ как эквивалент супруга;
 - в) дети и их супруги или партнеры;
 - г) родители.
3. Для целей статьи 3 (8) Директивы 2005/60/ЕС к «лицам, известным как лица из ближайшего окружения» должны быть отнесены:
 - а) любое физическое лицо, о котором известно, что оно владеет совместной бенефициарной собственностью на юридические лица или соглашения или имеет любые другие тесные деловые отношения с лицом, упомянутым в пункте 1;
 - б) любое физическое лицо, владеющее единственной бенефициарной собственностью на юридическое лицо или соглашение, о которых известно, что они были созданы с фактической выгодой для лица, упомянутого в пункте 1.
4. Без предубеждения к применению с учетом рисков более жестких мер надлежащей проверки клиента, если лицо прекратило выполнять важную публичную функцию.

¹ Official Journal L 214, 4/8/2006, pp. 0029–0034.

**ОПРОСНЫЙ ЛИСТ ВЫЕЗДНОЙ
КОМИССИИ – ВОПРОСЫ
ДЛЯ БАНКОВ, НАДЗОРНЫХ
ОРГАНОВ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ
ФИНАНСОВОЙ РАЗВЕДКИ**

Законодательная/нормативно-правовая база

Вопросы для банков и надзорных органов

1. Опишите законодательную и нормативно-правовую базу в отношении политически значимых лиц. Кто отвечает за это?
2. Какое определение дано политически значимому лицу в нормативно-правовой / законодательной базе? (Предоставить законодательные/нормативно-правовые документы.)
3. Каковы законодательные и (или) нормативно-правовые обязательства финансовых организаций в отношении политически значимого лица? На кого еще они распространяются? На кого не распространяются?
4. Имеют ли фирмы доступ к методологии по истолкованию обязательств в отношении политически значимого лица? Если да, то кто выпускает методологические материалы и каков их статус? Каким образом осуществляется их исполнение?

Реализация банками стандартов по политически значимым лицам

Вопросы только для банков

Организационные вопросы

5. Какова политика банков по политически значимым лицам? Существуют ли варианты политики для разных географических ареалов или бизнес-подразделений вашей группы?
6. Как ваша организация определяет политически значимых лиц? Если ваше определение отличается от определения, данного в законодательстве/нормативно-правовой базе, когда и почему вы решили изменить его? Проконсультировались ли вы с надзорным органом и каковы были результаты?
7. Как вы организуете работу с политически значимыми лицами (нормативно-правовое соответствие, политика и т.д.)? Есть ли выделенный сотрудник или подразделение, ответственные за работу с политически значимыми лицами?
8. Какое обучение и образование необходимо для проведения надлежащей проверки клиентов, более жесткой проверки клиентов — политически значимых лиц, составления отчетности? Кто их осуществляет? Кто получает? Когда проводится обучение (как часто)? Какие аспекты оно затрагивает? Проверяется ли знание этих функций внутренними/внешними аудиторами?

Процедуры при открытии счета

Надлежащая проверка клиента

9. Опишите стандартные порядки и процедуры надлежащей проверки клиента в отношении установления и проверки личности клиента и бенефициарного собственника. (Если используется форма, просим вас предоставить экземпляр этой формы.) Изменяете ли вы эти порядки и процедуры в зависимости от различных уровней риска?
10. Если нельзя проверить личность клиента или бенефициарного собственника нового клиента, юридического лица/счета, какие процедуры выполняются?

11. Какие действия могут быть предприняты от лица клиента до завершения процесса проверки?

Политически значимые лица

12. Проходят ли все клиенты проверку на предмет политической значимости? Используете ли вы проверку политической значимости для бенефициарных собственников?
13. Какие меры принимаются для того, чтобы установить, является ли клиент политически значимым лицом? Когда принимаются эти меры? Какие источники используются?
14. Составляете ли вы список своих клиентов — политически значимых лиц? Кто составляет этот список и как часто он обновляется?
15. Какие процедуры проводятся после того, как политически значимое лицо выявлено (например, оценка риска, установление источника благосостояния, источника средств, получение разрешения высшего руководства)? Когда и как это происходит?
16. Как вы устанавливаете риски отмывания денег со стороны клиента — политически значимого лица или кандидата?
17. Вы оцениваете репутационный риск коррупции для вашей организации? Как вы подсчитываете этот риск? Какие действия для этого требуются?
18. У политически значимых лиц из тех стран, где раскрытие информации о финансовом и деловом интересе является обязательным, требуете ли вы представить эти документы перед открытием счета? Если да, проверяете ли вы, может ли источник предполагаемого депозита быть установлен в свете раскрытой информации? Запрашиваете ли вы обновление информации с той же частотой, что и правительство, или по-другому? Как информация представлена в используемой форме?
19. Можете ли вы привести или вспомнить последние примеры того, как банк выявил политически значимое лицо, и примеры проведенных процедур?

Существующие клиенты и бенефициарные собственники

20. Проверяете ли вы существующих клиентов и бенефициарных собственников на предмет политической значимости?
21. Что провоцирует такие проверки?
22. Какие процедуры проводятся после того, как существующий клиент или, если возможно, бенефициарный собственник признан политически значимым лицом?

Источник благосостояния и источник средств

23. Какие действия предпринимаются, чтобы установить источник благосостояния и источник средств клиента.
24. Что происходит в случае сомнений относительно источника средств? Расследование? Контакт с политически значимым лицом? Инспекции?

Текущий контроль

25. Как осуществляется контроль операций политически значимого лица?
 1. Как вы определяете частоту контроля?
 2. Используете ручной или автоматический контроль?

Необычные операции и сообщения о подозрительных операциях/деятельности

26. Каковы порядки и процедуры обнаружения и анализа необычных операций? Существуют ли специальные процедуры, если задействованы политически значимые лица?
27. Как вы определяете, что операция, связанная с политически значимым лицом, является подозрительной?
28. Когда вы сообщаете о подозрительных операциях?
29. Какая ответственность за сообщение и несообщение? Разглашение информации?

Проверки

30. Проводится ли вами регулярный анализ процедур, систем и контрольных механизмов надлежащей проверки клиента, а также

систем контроля операций относительно политически значимых лиц? Что входит в этот процесс? Если используется база данных по клиентам/рискам, как это проверяется?

31. Встречались ли вы с трудностями или проблемами? Что вы можете рекомендовать, чтобы улучшить то, как надзорные органы и финансовые организации решают проблемы, связанные с политически значимыми лицами?

Корреспондентские банковские отношения и финансовые посредники

32. Проверяете ли вы, насколько адекватно и эффективно банки-корреспонденты и финансовые посредники выполняют надлежащую проверку клиента и более жесткие процедуры надлежащей проверки в отношении политически значимых лиц?
33. Рассматриваете ли вы политически значимых лиц в контексте определенных нефинансовых структур и лиц FATF?

Общие вопросы / эффективность

34. Как вы думаете, где находятся наиболее высокие риски, связанные с отмыванием денег политически значимыми лицами?
35. Как вы думаете, насколько эффективны контрольные механизмы работы с политически значимыми лицами для предотвращения отмывания доходов от коррупции?
36. Как вы думаете, что является главным препятствием на пути к эффективному применению систем и контрольных механизмов работы с политически значимыми лицами (например, проблемы с распознаванием политически значимых лиц (определение), нехватка методологической помощи, недостаточная заинтересованность персонала)?
37. Как вы думаете, что может улучшить выполнение банками требований по политически значимым лицам?
38. Что стимулирует банки выполнять требования по политически значимым лицам (например, страх перед штрафными санкциями, репутационный риск, этические соображения)?

Политически значимые лица

39. Существует ли согласованность по проблеме политически значимых лиц с другими заинтересованными сторонами в частном и /или государственном секторе?

Обеспечение исполнения стандартов по политически значимым лицам контролирующими органами**Вопросы для надзорных органов**

Организационные

40. Пожалуйста, опишите свой подход к надзорной деятельности (на основе рисков, на основе нормативно-правового соответствия и т.д.). Как вы распределяете ресурсы и как вы определяете частоту посещений?
41. Какова ваша роль в отношении вопроса противодействия отмыванию денег и политически значимых лиц?
42. Как организуется ваша работа (по противодействию отмыванию денег/политически значимым лицам)?
43. Были ли выпущены конкретные методологические указания/инструкции, формулирующие требования надзорных органов к работе с политически значимыми лицами? Что происходит, если их не соблюдают?
44. Были ли составлены внутренние методологические указания или инструкции, которые могут помочь сотрудникам надзорных органов оценивать выполнение стандартов по политически значимым лицам?
45. Имеют ли все контролеры достаточную подготовку, чтобы оценивать контрольные системы работы с политически значимыми лицами?

Контроль (очный и заочный)

46. Как вы организуете оценку деятельности по противодействию отмыванию денег / политически значимым лицам?
47. Проводите ли вы систематический контроль соблюдения положений по политически значимым лицам при каждой проверке и /или инспекции?

48. Проводите ли вы целевые проверки противодействия отмыванию денег? Если да, заостряете ли свое внимание на политически значимых лицах? Думали ли вы когда-нибудь о проведении целевой проверки политически значимых лиц?
49. Проводит ли контролер регулярный сбор информации (количественной и качественной) по выявлению, контролю и отчетам о политически значимых лицах в банках? Например, обязаны ли банки передавать контролеру копии своих внутренних процедур, связанных с политически значимыми лицами? Кто отвечает за анализ этих и связанных с ними документов?
50. Сообщает ли ПФР контролеру о банках, которые не подают сообщения о подозрительных операциях и/или сообщения о подозрительных операциях политически значимых лиц? Если да, то какие меры принимаются?
51. Сообщают ли правоохранительные органы об инцидентах, связанных с политически значимыми лицами? Если да, то какие меры принимаются?
52. Как оценивается эффективность систем и контрольных механизмов работы с политически значимыми лицами? Если используется база данных по клиентам/рискам, как это оценивается?
53. Кто ответственен за подготовку посещения банка с целью инспекции и подбор команды? Сколько человек в среднем и какова их профессиональная подготовка? Проходят ли они обучение по работе с политически значимыми лицами?
54. Происходит ли согласование действий между внешним подразделением и командой инспекторов перед проведением инспекции?
55. Какая информация/данные собираются о банке перед проведением инспекции, особенно в отношении рисков, связанных с политически значимыми лицами (например, число политически значимых лиц, количество сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц)?
56. Какую методологию используют инспекторы (получить экземпляр)?

57. Как они оценивают надлежащую проверку клиента и более жесткую надлежащую проверку клиента; выявление политически значимых лиц, оценку и контроль рисков и соблюдение стандартов сообщений о подозрительных операциях? Насколько глубокий анализ они проводят?
58. Каков точный масштаб проверок по политически значимым лицам? Что проверяют инспекторы: (i) соблюдение национальных норм; (ii) соответствие организации, технологий и внутренних механизмов контроля; (iii) качество или эффективность выявления политически значимых лиц (полноту и адекватность баз данных, используемых источников)?
59. Как проверяющие отбирают документы или области деятельности, подлежащие оценке (поясните процесс определения объема работ и отбора материала)?
60. Помимо изучения документов делается ли что-нибудь еще, чтобы оценить соответствие нормативно-правовой базе?
61. Получают ли проверяющие копии сообщений о подозрительных операциях, отправленных в подразделения финансовой разведки? Если да, проверяют ли они качество сообщений?

Отчетность

62. Собирает ли контролер статистику по результатам проверок? Например, по качеству контрольных механизмов в отношении политически значимых лиц? Если да, как используется эта статистика?
63. В чем заключаются типовые проблемы с несоблюдением стандартов по политически значимым лицам?
64. После того как проверяющий обнаружил политически значимых лиц или сообщения о подозрительных операциях политически значимых лиц, какие действия предпринимаются?
65. Получает ли подразделение финансовой разведки экземпляр отчета проверки или по крайней мере какой-то его фрагмент?

Последующие действия

66. Если в организации выявлены проблемы с контрольными механизмами работы с политически значимыми лицами, предприни-

маете ли вы дополнительные меры? Какие есть варианты решений?

67. Ставятся ли подразделения финансовой разведки в известность о серьезных проблемах с соблюдением норм по политически значимым лицам?

Действия надзорных органов

68. Считаете ли вы серьезными нарушения требований по политически значимым лицам?
69. Какие регулятивные меры контролер может применить в отношении финансовой организации, не выполняющей требования (масштаб деятельности) по политически значимым лицам?
70. Являются ли штрафные санкции адекватными и действенными?
71. Регулярно ли публикуются постановления компетентных органов, и если да, в каком документе (годовом отчете, официальном правительственном бюллетене)?
72. Какой орган власти отвечает за наложение штрафных санкций (контролер, суд, подразделение финансовой разведки)?

Эффективность

73. Как вы считаете, где наиболее высок риск отмывания денег, связанный с политически значимыми лицами?
74. Как вы думаете, насколько эффективны контрольные механизмы работы с политически значимыми лицами для предотвращения или обнаружения отмывания доходов от коррупции?
75. Как вы думаете, что является главным препятствием на пути к эффективному применению систем и контрольных механизмов работы с политически значимыми лицами?
76. Основываясь на вашем опыте контролера, как бы вы оценили общие уровни соблюдения нормативно-правовых требований по политически значимым лицам?
77. Что могло быть сделано лучше? Чего не хватает?
78. Существует ли согласованность действий между заинтересованными сторонами в частном и/или государственном секторе?

Роль подразделений финансовой разведки в поддержке выполнения стандартов по политически значимым лицам

Вопросы для подразделений финансовой разведки

79. Какую роль вы выполняете по отношению к противодействию отмыванию денег / политически значимым лицам (если возможно, помимо финансовой разведки)?
80. Были ли выпущены директивы для финансовых организаций, объясняющие, как подавать сообщения о подозрительных операциях политически значимых лиц?
81. Можете ли вы распознать сообщение о подозрительных операциях, относящееся к политически значимому лицу? Если да, то как? Рекомендуете ли вы включить этот пункт в форму сообщений о подозрительных операциях?
82. Как обрабатываются и анализируются сообщения о подозрительных операциях политически значимых лиц?
83. Как создаются специальные отчеты по политически значимым лицам? Как происходит обмен информацией со следственными или органами прокурорской власти?
84. Ведете ли вы статистику сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц?
85. Предоставляете ли вы типологии политически значимых лиц, оценки рисков, которые несут политически значимые лица, или другую информацию, помогающую финансовым организациям соблюдать правовые и нормативные обязательства?
86. Сообщает ли подразделение финансовой разведки контролеру о банках, не предоставляющих сообщений о подозрительных операциях и/или сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц?
87. Существует ли согласованность между заинтересованными сторонами в частном и/или государственном секторе?

Национальное и международное сотрудничество

Вопросы для банков, надзорных органов и подразделений финансовой разведки

Национальное сотрудничество

88. Какое сотрудничество налажено на данный момент с национальными органами власти по проблеме политически значимых лиц и сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц (например, подразделения финансовой разведки, полиция, таможенные службы и прочие финансовые организации/контролеры)?
89. Что способствует сотрудничеству (Меморандум о взаимопонимании / многодисциплинарные команды)? Как проходит процесс?
90. Существуют ли ограничения на возможность обмена информацией между национальными ведомствами?
91. Как строятся отношения между контролером и подразделением финансовой разведки?
92. Как строятся отношения между контролером и правоохранительными органами, в том числе прокуратурой?

Международное сотрудничество

93. Какой тип обмена информацией и сотрудничества существует между иностранными филиалами финансовых организаций и банками-корреспондентами?
94. Какое сотрудничество налажено на данный момент по вопросам политически значимых лиц и сообщений о подозрительных операциях политически значимых лиц с иностранными контролирующими органами или подразделениями финансовой разведки и правоохранительными органами?
95. Что способствует сотрудничеству (Меморандум о взаимопонимании)?
96. Существуют ли ограничения по типу информации, которой можно обмениваться с иностранными органами власти? (Приведите пример.)

Предметно-именной указатель

А

Анонимные счета 106

Б

Базельский комитет по банковскому надзору 13, 25, 26, 145, 149

Базы данных 91, 92

Банки

комиссии по политически значимым лицам 17, 109, 136

методическая поддержка подразделений финансовой разведки 121

механизмы контроля политически значимых лиц 113, 114, 139

обучение персонала 84, 131, 133

противодействие отмыванию денег — подход, основанный на оценке рисков 54

репутационный риск, связанный с политически значимыми лицами 25, 29, 43, 61, 62, 132, 158

список политически значимых лиц, составляемый банком 107

юридический риск, связанный с политически значимыми лицами 25, 43, 61

Бенефициарная собственность

выявление политически значимых лиц 14, 49, 54, 150, 157

посредники 14, 42, 49, 77–79, 88

рекомендация 81, 135

установление бенефициарного собственника 14, 42, 80–83

форма декларации 16, 80, 83

Более жесткая надлежащая

проверка

временные рамки 68, 136

выполнение 15, 41

иностранные и местные политически значимые лица 15, 59, 60, 62, 135

подход, основанный на оценке рисков 54

требования

FATF 48, 60, 146, 150

КООНПК 47, 59, 146, 150

Третьей директивы ЕС 48, 60, 146, 150, 161

Большая двадцатка 29, 77

Большая коррупция, определение 11

Бухгалтеры как посредники 42, 88

В

Веб-сайты как источники информации 86, 91, 98

Взяточничество 24
Внутренние базы данных 91, 93
Временные рамки по сохранению статуса политически значимых лиц 18, 19, 67–69, 136, 141, 146, 150
Всемирный банк
Инициатива StAR 32
оценки ПОД/ФТ 85
перечень уязвимых государств 85
цена коррупции 11, 44
Public Accountability Mechanisms Initiative 98
Вымогательство 23

Г

Группа «Эгмонт» 88, 123, 124, 140
Групповой контроль 85

Д

Декларации о доходах и имуществе 16, 17, 86, 87, 88, 96, 97, 98, 123
Декларация бенефициарного собственника 79, 80
Декларация личности бенефициарного собственника 82, 83
Деловая информация 85
Дьянков, Симеон 97

З

Законы о защите данных 92
Законы о защите частной жизни 46, 92
Знай своего клиента 86

И

Индекс восприятия коррупции 85
Инициатива по возвращению украденных активов StAR 32, 78
Инициатива по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях промышленности 85
Иностранные политически значимые лица 47, 60–62, 146
Интернет-источники данных 86, 91, 92, 96, 98
Информация из открытых источников 91, 92
Использование служебного положения в корыстных целях 23
Источник средств или благосостояния
определение 95
рекомендации 16, 96, 98, 135
установление 96, 98, 99, 138, 142

К

Комиссия по политически значимым лицам 18, 69, 109, 110, 143
Коммерческие базы данных 86, 93
Конвенция ООН против коррупции (КООНПК)
борьба с отмыыванием денег 12, 27, 28, 153, 154
декларации о доходах и имуществе 87

местные и иностранные
политически значимые
лица 59, 61, 62
определение коррупции 23
определение политически
значимого лица 59, 61–65,
136, 146, 147
рекомендации 59, 136
сравнение с международными
стандартами 145, 150
статья 52 27, 153
текст и примечания для тол-
кования 27
требования надлежащей про-
верки 27, 47, 150, 153
члены семьи 64
члены семьи и лица из ближ-
него окружения 63, 64
Конвенция против коррупции
см. Конвенция ООН против
коррупции (КООНПК)
Контроль операций
как механизм установления
личности 84
сообщение о подозритель-
ных операциях 41, 43, 46,
119–124, 133, 139, 140, 171,
174, 175
усиленный 106, 107
Контроль см. Усиленный
текущий контроль;
Контроль операций
Конфиденциальность 46, 92
Корпоративные механизмы 42,
49, 77, 78

Л

Лица из ближайшего окруже-
ния 11, 15, 19, 58, 60, 67, 79
определение политически
значимых лиц 24, 47, 57, 64

FATF 29, 146, 158
КООНПК 27, 146, 153
пример действий 134, 144
рекомендации 64, 89, 137
сложности с распознава-
нием 76, 83, 86
Ложноположительные резуль-
таты 93

М

Межведомственное сотрудниче-
ство 128
Международные списки полити-
чески значимых лиц 75
Международные стандарты
определение политически
значимых лиц 145
разъяснение 47, 48
соблюдение 30, 32, 37, 44
согласование требований 14,
47, 48
Международный валютный
фонд 85
Местные политически значи-
мые лица 15, 47, 59, 61, 62,
123
Место проживания политиче-
ски значимых лиц 60

Н

Надзорные органы 113, 114,
115, 117, 143
законодательная база по
политически значимым
лицам 37
законы о защите данных 46
межведомственное
сотрудничество 127
методологическая поддержка

контроля за операциями 106
по распознаванию политически значимых лиц 87
обучение 131, 133
пример действий 114, 116, 143
рекомендации 114, 115, 116, 139
списки клиентов — политически значимых лиц 107
Надлежащая проверка выявления политически значимых лиц 40, 43, 71, 84
подход, основанный на оценке рисков 54
требования FATF 26, 40
см. также Более жесткая надлежащая проверка
Национальное сотрудничество 127, 128, 129, 140, 143
Национальные списки политически значимых лиц 75

О

Обмен информацией 115
Обновление клиентского досье 108
Обучение 84, 132, 133, 143
персонала 84, 132, 133, 143
Определенные нефинансовые структуры 42
Опросный лист выездной комиссии 165
Основные рекомендации 15–18, 62, 68, 81, 98, 109, 135
Ответственный сотрудник подразделения ПОД/ФТ 101, 107, 108, 138

Отметка о политически значимом лице в сообщении о подозрительных операциях 121
Отмывание денег *см.* Противодействие отмыванию денег; FATF

П

Парламент и Совет Европы *см. также* Третья директива ЕС 48, 161, 163
Партнерства с ограниченной ответственностью 77
Перечень уязвимых государств (Всемирный банк) 85
Подразделения финансовой разведки
межведомственное сотрудничество 127
методологическая поддержка выявления политически значимого лица 87
обучение 133, 134, 144
реакция 46
рекомендации 122, 123, 124, 139, 140
сообщения о подозрительных операциях и 119, 121, 122, 124, 139, 140
Подход к сообщениям о подозрительных операциях, основанный на ключевых словах 121
Подход, основанный на оценке риска
применение 17, 68, 71, 98, 108, 114, 135, 158
противодействие отмыванию денег 53, 54

- рекомендации 17, 18, 56,
 136, 139
 Поисковый сервер 86
 Политическая воля 14, 45
 Политически значимые лица
 важность внимания к 43–49,
 74
 временные рамки для более
 жесткой надлежащей про-
 верки 18, 67, 68, 136
 иностранные и местные 47,
 59, 61
 лица из ближайшего окруже-
 ния
 определение 24, 47, 57, 63
 FATF 29, 47, 59, 63, 146,
 158
 КООНПК 47, 59, 63, 146
 пример действий 134, 144
 рекомендации 59, 64, 137
 сложности с распознава-
 нием 14, 76, 83, 86
 меры и процедуры противо-
 действия отмыванию
 денег 38
 осведомленность о 107
 распознавание 14, 38, 57–59,
 61–63, 65, 71, 73
 инструменты 83–87, 89,
 137
 коммерческие и внутрен-
 ние базы данных 91, 93
 методы 75, 77, 78, 79, 81,
 83, 84, 85, 87, 89, 137
 пример действий 73, 86,
 94, 141, 142
 рекомендации 15, 59, 62,
 64, 72, 73, 89, 93, 135,
 136, 137
 сравнение определений 145
 типологии 14, 48, 49, 116,
 120, 122, 133, 139
 члены семьи
 FATF 29, 146, 158, 159
 КООНПК 27, 146, 153
 определение 47, 58, 60, 63,
 64
 рекомендации 64, 137
 сложности с распознава-
 нием 84, 86
 Посредники 14, 42, 43, 49,
 77–79, 88, 89, 106, 169
 Правоохранительные
 органы 33, 49, 83, 127
 Пример действий
 временные рамки сохране-
 ния статуса политически
 значимого лица 69, 141
 выявление политически
 значимого лица 44, 73, 86,
 141, 142
 декларации о доходах и иму-
 ществе 86, 88
 комиссия по политически
 значимым лицам 69, 110,
 141, 143
 надзорные органы 94, 114,
 116, 142, 143
 национальное сотрудниче-
 ство 128, 129, 143
 обучение и ресурсы 134,
 144
 усиленный текущий кон-
 троль 106, 143
 установление источника
 средств 109, 142
 Противодействие отмыванию
 денег
 международные стандар-
 ты 12, 27, 28
 меры 38, 40
 надлежащая проверка
 клиента и 38
 обучение 133

описание подхода, основанного на оценке рисков 19, 53, 54

Противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ)
сотрудник подразделения ПОД/ФТ 83, 101, 107, 108, 133, 138

Р

Разрешение руководства на работу с политически значимыми лицами 102, 103, 138, 142
«Раскрытие информации политиками» 88, 97

Регулярные проверки 109, 110
Рекомендации

временные ограничения по сохранению статуса политически значимых лиц 18, 68, 136

выявление политически значимых лиц 59, 64, 72, 73, 89, 93, 135, 136, 137

декларация бенефициарного собственника 16, 81, 135
надзорные органы 89, 93, 114–116, 139

национальное сотрудничество 129, 140

общий список рекомендаций 135

определение политически значимого лица 64, 72, 136, 137

основные 15–18, 62, 68, 81, 98, 109, 135

подразделения финансовой разведки 89, 116, 122–124, 139, 140

подход, основанный на оценке рисков 56, 109, 136
разрешение руководства на работу с политически значимыми лицами 102, 138
распознавание политически значимых лиц 16, 17, 19, 72, 73, 89, 93, 109, 135, 136, 137

сообщения о подозрительных операциях 122–124, 139, 140

усиленный текущий контроль 108, 109, 138
установление источника благосостояния и источника средств 96, 138

Репутационный риск, связанный с политически значимыми лицами 43, 61, 132

Ресурсы 111, 131, 132, 143

Руководство по обеспечению прозрачности доходов от природных ресурсов 85

С

Санкции 91, 116

Системы выявления политически значимых лиц 92, 93

Сложные структуры собственности 76, 78, 107

Снятие статуса политически значимого лица 48, 67, 68, 141

Соблюдение международных стандартов 13, 30, 37, 39, 40, 44, 45

Сообщения о подозрительных операциях 119, 121, 123, 124, 139, 140

Структуры собственности 77,
78, 107

Судебные должностные
лица 29, 65, 147, 149, 158,
163

Т

Трасты и доверенные лица 49,
88, 107

Третья директива ЕС
сравнение с международ-
ными стандартами 145,
146, 148, 150, 151

статья 13(4) 60

более жесткие требования
надлежащей
проверки 27, 60, 145,
146, 148, 150, 151, 153,
161

временные рамки 68, 150,
163

определение
политически значимое
лицо 48, 60, 163, 164

члены семьи и лица из бли-
жайшего окружения 63

текст и примечания для тол-
кования 161, 164

У

Управление ООН по наркоти-
кам и преступности 32

Усиленный текущий кон-
троль 105, 107, 108, 110

определение 105

пример действий 106, 110,
143

рекомендации 108, 138

Ф

Фонд 77

Форма установления
личности бенефициарного
собственника 78, 79, 80, 82

Ч

Частный сектор

вымогательство 23

межведомственное сотрудни-
чество 128

партнерство 128, 129

«Черный список» 85, 91

Члены семьи политически зна-
чимого лица

FATF 29, 146, 158

КООНПК 27, 146, 153

определение политически
значимого лица 24, 47, 57,
64

рекомендации 64, 137

сложности с распознава-
нием 76, 83

Ю

Юридические и корпоративные
организации 43, 77

Юридические лица 15, 16, 28,
78, 146, 154, 164

Юридический риск, связанный
с политически значимыми
лицами 43

Юристы как посредники 76

Ф

FATF

40+9 Рекомендаций

- бенефициарная
 собственность 77
 - выполнение 30, 31, 37, 39
 - выявление политически
 значимых лиц 28, 72
 - дополнительные рекомен-
 дации 59, 63, 64, 72
 - обучение 132
 - определение
 - политически значимое
 лицо 29, 58–60, 63,
 64, 136, 137, 158, 159
 - члены семьи и лица из
 ближайшего окруже-
 ния 64, 137
 - превентивные меры 12,
 26, 27
 - противодействие отмыва-
 нию денег 26
 - Рекомендация 5 26, 40, 72,
 77
 - Рекомендация 6 28, 30, 31,
 37, 39, 40, 54, 59, 60, 72,
 95, 101, 105, 137, 157–159
 - соблюдение 13
 - усиленный текущий кон-
 троль 105
 - более жесткие требования
 надлежащей проверки 15,
 47
 - определение политически
 значимого лица
 - превентивные меры 12, 26
 - Рекомендации,
 пояснительные записки
 и методология 157, 158,
 159
 - юрисдикции, вызывающие
 опасения 85
- P**
-
- Public Accountability Mechanisms
Initiative 98
- W**
-
- Wolfsberg Group 29, 65, 95, 145,
149

Гринберг Теодор
Грей Ларисса
Шанц Делфин
Гарднер Каролин
Лэтэм Майкл

ПОЛИТИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫЕ ЛИЦА

Руководство для банков
по предотвращению
финансовых злоупотреблений

Руководитель проекта *Я. Грецова*
Корректор *Е. Аксёнова*
Компьютерная верстка *М. Поташкин*
Художник обложки *А. Сендзюк*

Подписано в печать 03.11.2011. Формат 60×90 1/16.
Бумага офсетная № 1. Печать офсетная.
Объем 12 печ. л. Тираж 1000 экз. Заказ № .



За последние четверть века мир пережил не один скандал, связанный с расхищением государственных средств лицами, стоящими у власти, и их ближайшим окружением.

Большая коррупция, вымогательство, хищения, злоупотребление служебным положением и отмывание денег оказывают разрушительное влияние на экономический рост, ослабляют и подрывают веру в общественные институты, разлагают и дестабилизируют финансовые системы.

В связи с этим действия и операции публичных политиков требуют особого внимания и соответствующих мер контроля, которые принимают банковские структуры, а также органы надзора и подразделения финансовой разведки большинства стран мира.

Авторы рассматривают положение дел в этой сфере и дают практические рекомендации по борьбе с преступлениями такого характера.