

FATF



РУКОВОДСТВО ФАТФ

ПУБЛИЧНЫЕ ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА
(РЕКОМЕНДАЦИИ 12 И 22)

Июнь 2013



ГРУППА РАЗРАБОТКИ ФИНАНСОВЫХ МЕР ПО БОРЬБЕ С ОТМЫВАНИЕМ ДЕНЕГ (ФАТФ)

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) – это независимая межправительственная организация, разрабатывающая и популяризирующая свои принципы для защиты всемирной финансовой системы от угроз отмывания денег, финансирования терроризма и финансирования распространения оружия массового уничтожения. Рекомендации ФАТФ являются общепризнанными международными стандартами по противодействию отмыванию денег (ПОД) и финансированию терроризма (ПФТ).

Подробная информация о ФАТФ размещена на сайте:

www.fatf-gafi.org

© FATF/OECD. All rights reserved, 2013

© ФАТФ/ОЭСР. Все права защищены, 2013

© АНО «МУМЦФМ». Все права защищены, 2013

Перевод подготовлен Международным учебно-методическим
центром по финансовому мониторингу

Копирование и перевод настоящего отчета осуществляются только по предварительному письменному разрешению ФАТФ. Заявки на получение разрешения для всего документа или его отдельных частей направляются в Секретариат ФАТФ: 75775 Париж, ул. Андре Паскаля (факс: +33 1 44 30 61 37, e-mail: contact@fatf-gafi.org).

разумных мерах¹⁰, должны убедиться, что национальный ПДЛ/ПДЛ международной организации не является высоко рисковым клиентом на стадии открытия счета или на более поздней стадии. Если деловые отношения представляют высокую степень риска, то никакие низко рисковые факторы значения не имеют. Финансовые учреждения и УНФПП в этой связи должны применять такие меры, которые приняли бы в отношении иностранных ПДЛ или высоко рисковых клиентов.

29. Существует вероятность, что финансовые учреждения или УНФПП присваивают отношениям с клиентом высокую степень риска, исходя из других факторов, не определяя, является ли клиент национальным ПДЛ/ПДЛ международной организации. В этом случае применяются усиленные меры по надлежащей проверке клиентов, как того требуют положения Рекомендации 10. Совокупность учета тех или иных факторов в свою очередь может привести к тому, что клиент окажется национальным ПДЛ/ПДЛ международной организации. Тогда к нему должны быть применены усиленные меры, как того требуют положения Рекомендации 12.

30. Риск-ориентированный подход для национальных ПДЛ/ПДЛ международных организаций («разумные меры») предполагает, что в некоторых юрисдикциях все или ряд отношений с национальными ПДЛ/ПДЛ международных организаций могут представлять тот же риск, что и отношения с иностранными ПДЛ. В юрисдикциях не должны считать, что уровень риска для всех национальных ПДЛ/ПДЛ международных организаций одинаков. Также не нужно думать, что риск в отношениях с национальными ПДЛ/ПДЛ международных организаций всегда ниже. Страны должны обосновывать оценки рисков, исходя из своих обязательств, предусмотренных Рекомендацией 1 и доводить соответствующие руководства для финансовых учреждений и УНФПП. В этой связи финансовые учреждения и УНФПП должны проводить свои собственные оценки.

31. И даже если на начальном этапе отношения с национальным ПДЛ/ПДЛ международной организации не несут высокие риски, то они могут появиться на более поздней стадии. Финансовые учреждения и УНФПП должны

¹⁰ Глоссарий определяет «разумные меры» как «соответствующие меры, соразмерные рискам отмывания денег или финансирования терроризма». В данном контексте это означает, что нужно принимать во внимание иные факторы риска, которые описаны в Пояснительной записке к Рекомендации 10

проводить постоянный мониторинг взаимоотношений с ними, как того требуют положения Рекомендации 10 с тем, чтобы выявить зарождающиеся риски в деловых отношениях. Если уровень риска меняется в сторону повышения, то должны применяться положения Рекомендации 12.

С. ИДЕНТИФИКАЦИЯ БЕНЕФИЦИАРНОГО СОБСТВЕННИКА

32. Положения Рекомендации 12 требуют выявлять, является ли клиент ПДЛ. ПДЛ может быть клиентом или бенефициарным собственником юридического лица, которое является клиентом. Это риск того, что коррумпированные ПДЛ могут обойти меры предосторожности в сфере ПОД/ФТ и борьбы с коррупцией, открывая счета, устанавливая деловые отношения или осуществляя операции при помощи третьих лиц, например, посредников, юридических лиц или юридических образований. Примеры показывают, что коррумпированные ПДЛ часто используют юридические лица для того, чтобы их личность невозможно было установить, с тем чтобы, являясь бенефициарным собственником клиента, дистанцироваться от операций и получить доступ к финансовым системам без риска быть выявленными. Известно, что посредники (например, юристы, риэлторы, эскроу-агенты, лоббисты, банкиры) выступали от имени ПДЛ с тем, чтобы скрыть, что последние являются реальными владельцами активов.

33. При осуществлении мер по НПК финансовые учреждения и УНФПП должны идентифицировать бенефициарного собственника и предпринимать разумные меры для проверки его личности, в соответствии с требованиями Рекомендации 10¹¹ и 22. Если есть основания полагать, что бенефициарным собственником является ПДЛ, то необходимо провести полную проверку личности в этом случае. Если есть предположение, что лицо действует от имени бенефициарного собственника (или физического лица), то необходимо выяснить причины этого. Это может привести к тому, что бенефициарным собственником клиента окажется ПДЛ.

34. Если лицо, действующее от лица ПДЛ или клиент, бенефициарный собственник – член семьи ПДЛ или лицо, близкое к нему, то соответствующие требования должны применяться.

¹¹ Рекомендация 10 требует, чтобы бенефициарный собственник (физическое лицо) было установлено и чтобы финансовое учреждение понимало цели и предполагаемых характер деловых отношений

Получатели выплат по полисам страхования жизни

35. Положения Пояснительной записки к Рекомендации 12 содержат также требования о том, что финансовые учреждения должны принимать разумные меры для определения того, являются ли получатели выплат по полисам страхования жизни и/или, где необходимо, бенефициарный собственник получателя ПДЛ. Это следует делать не позднее момента выплаты и должно быть охвачено мерами, предусмотренными правилами внутреннего контроля. Финансовое учреждение, осуществляющее выплату, в соответствии с политикой выплат по страховкам должно применять риск-ориентированный мониторинг таких выплат с тем, чтобы понимать, является ли получатель ПДЛ.

IV. ПРИМЕНЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ 12

A. ЗНАЧИМЫЕ ПУБЛИЧНЫЕ ФУНКЦИИ

36. Определение «*публичного должностного лица*», приведенное в Глоссарии содержит некоторые примеры значимых публичных функций, которым лицо наделено либо было наделено своим или иностранным правительством (например, главы государств или правительств, видные политики, старшие правительственные, судебные или военные сотрудники, старшие руководители государственных корпораций, видные деятели политических партий) или международной организацией (например, директора, заместители директоров, члены правления или лица, занимающие, эквивалентные должности).

37. Лица, занимающие должности среднего уровня и ниже, полностью исключены из определения «*публичных должностных лиц*». Однако, необходимо осознавать, что данная категория лиц может действовать от имени ПДЛ с тем, чтобы обойти меры по ПОД/ФТ. Эти менее значимые публичные функции могут также учитываться как клиентский риск при оценке рисков, связанных с установлением деловых отношений в соответствии с требованиями Рекомендации 10, когда они действуют от имени ПДЛ.

38. Не смотря на то, что определение, приведенное в Глоссарии, содержит примеры того, что можно считать «*значимыми публичными функциями*»,

точный уровень старшинства, по достижении которого необходимо реализовать требования в отношении ПДЛ, не определен, а перечень примеров не является исчерпывающим. Это произошло в результате того, что определение «*значимых публичных функций*» внутри страны зависит (например, количества жителей, размера бюджета) от определенной организационной структуры правительства или международной организации, а также от того, какие права и обязанности связаны с той или иной функцией а также иные факторы, которые необходимо учитывать при оценке рисков согласно Рекомендации 1. Например, значимые публичные функции могут существовать на федеральном уровне, на уровне региона или провинции, а также на муниципальном уровне. Юрисдикции могут воспользоваться оценкой рисков, как предусмотрено Рекомендацией 1, для того, чтобы определить уровень и категории тех ПДЛ, которые несут большие риски.

39. Так же неплохо было бы, если бы страны выпустили руководство для финансовых учреждений и УНФПП о том, что понимается под «*значимыми публичными функциями*» как для национальных ПДЛ, так и для иностранных. Начальным пунктом являются Рекомендации ФАТФ со специальным руководством, которое должно быть разработано по итогам оценки рисков. Отсутствие руководства может создать или зафиксировать непреднамеренное понимание финансовыми учреждениями или УНФПП того, кто является или не является ПДЛ. Это не только затруднит мониторинг со стороны надзорных соответствия требованиям, но и приведет к тому, что финансовые учреждения будут принимать решения, исходя из политических предпочтений или деловых интересов старшего руководства.

40. Можно применять ряд подходов. В некоторых случаях в таком руководстве можно определить исходный перечень конкретных должностей, которые будут значимыми, для того, чтобы считать лицо ПДЛ (например, президент, министр, заместитель министра, и так далее) и сделать этот перечень доступным для широкого круга лиц (например, опубликовав в Интернете). Другой подход – это использование системы раскрытия информации об активах должностных лиц, которые обязаны это делать. В этом случае национальные и иностранные финансовые учреждения и УНФПП должны иметь доступ к такой информации. Это особенно важно для иностранных финансовых учреждений и УНФПП, поскольку коррумпированные чиновники всегда стараются скрыть доходы от коррупции за рубежом. Кроме того, для финансовых учреждений и УНФПП

может быть слишком сложно определить, какой из клиентов будет считаться ПДЛ в другой стране.

41. Другой подход – это общее описание тех обязанностей, которые могут считаться довольно-таки значимыми (например, окончательное одобрение для государственных закупок, ответственность за расходование бюджетных средств выше определенной суммы, принятие решений о распределении государственных субсидий и грантов). Однако, необходимо учитывать, что такой перечень не может служить единственным источником информации и не избавляет финансовые учреждения и УНФПП от необходимости проводить оценку рисков деловых отношений с клиентами любыми возможными способами.

42. В отношении иностранных ПДЛ у финансовых учреждений и УНФПП может и не быть информации о внутренней ситуации. Такая информация может быть получена от других учреждений, входящих в ту же финансовую группу, осуществляющих свою деятельность за рубежом, или путем поиска в Интернете, а также других источниках.

43. Международные организации также могут предоставить информацию о своей организационной структуре и бизнес-моделе, а также описание тех функций, которыми наделено старшее руководство, и тех институциональных мер, которые принимаются, чтобы эти лица не злоупотребляли своими полномочиями.

В. ВРЕМЕННЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ СТАТУСА ПДЛ

44. Положения Рекомендации 12 также охватывают то лицо, которое когда-то было наделено значимыми публичными функциями. Язык Рекомендации 12 соответствует открытому подходу (то есть, «один раз ПДЛ – всегда ПДЛ»). Отношение к клиенту, полномочия которого были прекращены, должно оцениваться на основании риска и не зависит от временных рамок.

45. Риск-ориентированный подход требует, чтобы финансовые учреждения и УНФПП оценивали все риски ОД/ФТ в отношении лица, которое больше не наделено значимыми функциями, и предпринимали эффективные меры для снижения риска. Возможные факторы риска включают в себя:

- уровень (неофициального) влияния, которое лицо может еще оказывать; насколько высоким было его положение в качестве ПДЛ; или
- связаны ли прошлые и нынешние функции лица (например, официальное назначение преемника ПДЛ или ПДЛ продолжает заниматься теми же важными вопросами).

С. ЧЛЕНЫ СЕМЬИ И ЛИЦА, БЛИЗКИЕ К ПДЛ

46. Рекомендация 12 применяется к членам семьи и лицам, близким к ПДЛ. В Рекомендации не определено, кого можно считать «членами семьи и лицами, близкими к ПДЛ», поскольку это зависит в некоторой степени от социально-экономических и культурных особенностей той страны, откуда ПДЛ. Выявление таких лиц – это проблема, поскольку понимание того, кто является членом семьи или лицом, близким к ПДЛ, расплывчато и постоянно меняется.

47. Лучшим выходом из положения является разработка государствами и доведения до финансовых учреждений и УНФПП определения, кто является членами семьи и лицами, близкими к ПДЛ или иных примеров. При этом нужно понимать, что такие определения или примеры не должны трактоваться слишком широко или слишком узко.

48. Для *членов семьи* это включает в себя такие факторы, как влияние, которое могут оказывать отдельные члены семьи, круг лиц, близких родственников и иждивенцев. Например, во многих культурах количество членов семьи, которые считаются близкими или имеют влияние, очень мало (например, родители, братья/сестры, супруги/партнеры и дети). В других культурах в этот круг могут быть включены дедушки/бабушки и внуки; в третьих – этот круг может быть шире, включая двоюродных братьев/сестер и даже кланы.

49. Для *лиц, близких ПДЛ*, примерами отношений могут служить (известные) (сексуальные) партнеры за пределами семьи (например, сожитель/сожительница, любовник/любовница), значимые члены тех же партий, гражданских организаций, трудовых и профессиональных союзов, деловые партнеры или коллеги, особенно те, которые также являются

(бенефициарными) собственниками юридического лица вместе с ПДЛ или те, которые связаны иным образом (например, совместное членство в совете директоров). В случае личных отношений должен учитываться социальный, экономический и культурный аспект, чтобы понимать, насколько близки отношения.

50. При оценке риска вид взаимосвязи между близким лицом и/или членом семьи определяет и уровень риска. В некоторых случаях ряд различных этнокультурных и религиозных связей (например, племя, клан, каста, секта) может удовлетворять и категории членов семьи, и лиц, близких ПДЛ.

51. Что касается иностранных ПДЛ, то у финансовых учреждений и УНФПП может и не быть первоначальной информации о культурных аспектах. Такая информация может быть получена от других учреждений, входящих в одну финансовую группу, осуществляющих свою деятельность за рубежом, или путем поиска в Интернете, а также других источниках.

52. Положения Рекомендаций ФАТФ требуют, чтобы к членам семьи и лицам, близким к ПДЛ, относились как к ПДЛ, так как существует потенциальная опасность злоупотребления такими отношениями с тем, чтобы переместить доходы от преступлений или обеспечить размещение и сокрытие, а также в террористических целях. С учетом риск-ориентированного подхода, описанного выше, период времени, в течение которого члены семьи и лица, близкие к ПДЛ, которое больше не наделено значимыми функциями, напрямую связано с оценкой риска, проведенного в отношении такого ПДЛ. Например, новорожденный сын иностранного ПДЛ не является ПДЛ (только если он не наследник престола или не сменит отца на посту президента). И хотя новорожденный сын не является ПДЛ сам по себе, его нужно считать иностранным ПДЛ до тех пор, пока его родитель будет считаться иностранным ПДЛ. Также в отношении лиц, близких к национальному ПДЛ, к которому должно относиться как национальному ПДЛ до тех пор, пока сохраняется статус национального ПДЛ, даже если такое лицо само по себе не является ПДЛ.

53. Если финансовое учреждение или УНФПП узнает, что у ПДЛ есть известные члены семьи и лица, близкие к нему, то оно должно проверить все свои документы с тем, чтобы понять, могут ли они ему оказывать услуги. И если да, то отнести их ПДЛ и применять усиленные меры по надлежащей проверке.

V. РУКОВОДСТВО ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ РАЗЛИЧНЫХ ИСТОЧНИКОВ ИНФОРМАЦИИ ДЛЯ ВЫЯВЛЕНИЯ ПДЛ, ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ И ЛИЦ, БЛИЗКИХ К НИМ

54. Установление того факта, является ли клиент или бенефициарный собственник ПДЛ, и/или кто является членом его семьи и лицом, близким к нему/ней, вызывает трудности, особенно в отношении иностранных ПДЛ, полная информация о которых отсутствует. Другая проблема, связанная с применением, это выявление того факта, кто из существующих клиентов финансовых учреждений и УНФПП стал ПДЛ после установления деловых отношений. Типологические исследования о коррупции и отчеты надзорных органов (см. Приложение 2) отражают тот факт, что финансовые учреждения и УНФПП узнавали, по крайней мере, через год после установления отношений, что оказывают услуги ПДЛ, но не применяли процедуры классификацию рисков и их снижения. Очень важно, чтобы финансовые учреждения и УНФПП проверяли клиентскую базу после изменения в кругу ПДЛ и не только в момент принятия на обслуживание.

55. Очень важно подчеркнуть, что надлежащая проверка клиентов – это основной источник информации для того, чтобы выяснить, является ли клиент ПДЛ, как того требуют положения Рекомендаций 10 и 12. Например, ключевым фактором этого постоянного процесса может являться основное занятие клиента или место работы. Однако, существуют и иные источники информации, которые могут помочь финансовым учреждениям и УНФПП, чтобы последние смогли установить, является ли клиент ПДЛ. Финансовые учреждения и УНФПП должны рассмотреть возможность использования дополнительных источников информации, особенно для того, чтобы выяснить, является ли лицо иностранным ПДЛ, исходя из причин указанных выше.

56. В отличие от надзорных и правоохранительных органов у финансовых учреждений и УНФПП есть доступ к ценному источнику информации – клиенту. И они должны пользоваться им в большей степени, чем информацией, предоставленной третьими лицами. Однако, у финансовых учреждений и УНФПП зачастую возникает необходимость использовать дополнительные источники информации для проведения мер по НПК и/или получения дополнительных данных с тем, чтобы реализовать требования, предусмотренные Рекомендацией 12 (например, об источнике денежных

средств и источнике благосостояния). Как было указано недостатки использования ряда источников для определения того, является ли клиент ПДЛ могут перевесить их достоинства.

57. В качестве точки отсчета, позволяющей провести оценку рисков отдельной категории клиентов, лежит система управления рисками механизмы внутреннего контроля, опирающиеся на различные источники информации для определения рисков ОД/ФТ и учитывающая ее. Такими источниками могут являться не только международные инструменты Рекомендации и руководства, но и отчеты ФАТФ, региональных групп по типу ФАТФ, ВМФ/Всемирного банка и неправительственных организаций (НПО), а также их оценки, включая отчеты о взаимных оценках, анализ соответствия требованиям ПОД/ФТ, включая вопросы управления, противодействия коррупции, учета доходов и прозрачности (включая учет доходов от добычи природных ресурсов, включая прозрачность этого процесса).

А. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОЛУЧЕНИЯ ТОЧНОЙ/ ОБНОВЛЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ О НПК

58. Иногда случается так, что клиент становится ПДЛ после того, как отношения были установлены. Таким образом, для финансовых учреждений и УНФПП особенно важно осуществлять мониторинг счетов клиентов, не являющихся ПДЛ, с тем, чтобы понять, когда измениться статус, профиль клиента, операции по счету и обновлять информацию о таком клиенте. Такой постоянный мониторинг должен основываться на риске в соответствии с требованиями Рекомендации 10.

В. СОТРУДНИКИ

59. Пояснительная записка к Рекомендации 18 требует, чтобы внутренний контроль включал в себя программу постоянного обучения персонала. Такие программы должны включать в себя эффективные методы определения того, является ли клиент ПДЛ. В обучении должны использоваться примеры из жизни, чтобы обеспечить их актуальность. Вклад людей и их аналитические выкладки, полученные от опытных сотрудников могут представлять большую ценность, чем программное обеспечение для выявления и управления рисками, связанными с ПДЛ. Это особо имеет отношение к

состоятельным клиентам, являющихся ПДЛ, которые могут нести высокие риски коррупции и ОД.

С. ПОИСК В ИНТЕРНЕТЕ И СМИ

60. Финансовые учреждения и УНФПП часто используют Интернет и СМИ в качестве источников информации для установления, мониторинга, проверки информации в отношении ПДЛ, однако, она не может считаться всеобъемлющей и надежной. Однако общий поиск по крупным информационно-поисковым системам является затруднительным из-за большого количества совпадений, ведущих к дополнительному поиску, но можно использовать бесплатные поисковые инструменты на специализированных сайтах по ПОД, которые сделают поиск более целенаправленным. Кроме того, поисковые ресурсы, которые могут связаны с клиентом, помогут найти соответствующую информацию (например, (социальные) медиа сайты в стране происхождения клиента). Поиск по Интернет-ресурсам также может помочь для получения общей информации (о стране). Например, финансовым учреждениям и УНФПП важно знать, какие страны запрещают определенным категориям ПДЛ (например, выбранные должностные лица) иметь банковские счета за рубежом.

D. КОММЕРЧЕСКИЕ БАЗЫ ДАННЫХ

61. Существует огромное количество доступных баз данных, которые могут помочь в выявлении ПДЛ. Использование таких баз данных необязательно в соответствии с Рекомендациями и не являются достаточными для достижения соответствия по Рекомендации 12. Финансовые учреждения, УНФПП и компетентные органы могут получить доступ к таким базам данных – хотя стоимость их использования может быть (слишком) высока для большинства учреждений. Кроме того, расходы по использованию таких баз автоматически переносятся на клиента, что ведет к удорожанию финансовых услуг. Тот факт, что стоимость использования коммерческих баз данных может быть слишком высока для некоторых учреждений, должен приниматься во внимание при оценке соответствия требованиям о ПДЛ.

62. Использование таких баз данных не должно заменять традиционный процесс по НПК. Использование любых перечней или баз данных для выяснения того, является ли клиент ПДЛ, может повысить риск того, что

финансовые учреждения и УНФПП могут предположить, что если лицо (не) фигурирует в них, то он и (не) является ПДЛ. Такие базы – это дополнительные источники о высоко рискованных лицах при выяснении является ли лицо, его родственники или лица, близкие к нему, возможным ПДЛ. У коммерческих баз данных есть ряд ограничений, о которых необходимо знать компетентным органам, финансовым учреждениям и УНФПП:

- коммерческие базы данных не содержат полную или надежную информацию, поскольку формируются на основании источников, доступных для широкой общественности. Таким образом, используя такую базу данных финансовые учреждения и УНФПП, не могут проверить, насколько точна, полна и качественно содержащаяся в ней информация. С учетом того, что выборы, изменения в кабинете министров общая ротация должностных лиц происходит практически ежедневно во всем мире, то такие базы данных не могут содержать актуальную информацию;
- определение ПДЛ часто используется поставщиками таких баз данных и может не совпадать с определением, используемым в каждой конкретной стране или не отражать те функции, которыми лицо наделила международная организация;
- финансовые учреждения и УНФПП, использующие эти базы данных, могут в полном объеме не понимать те параметры, по которым идет их наполнение. Например, база данных может не находить имена или может исключить определенные категории ПДЛ;
- неточная транслитерация и написание некоторых имен может повлиять на возможность финансовых учреждений УНФПП найти совпадение по именам. Обработка клиентских баз данных при помощи коммерческих может привести к ложным совпадениям, если такая база данных содержит недостаточные или неточные идентификационные данные. Это увеличивает риск пропустить правильное/нужное совпадение. И нужно будет задействовать дополнительные ресурсы, чтобы понять, где точный результат, а где ложный.

63. Финансовые учреждения и УНФПП, использующие такие базы данных в качестве дополнительного инструмента, должны убедиться, что они соответствуют их целям, а не просто переносят бремя по оценке рисков.

Е. ПЕРЕЧНИ ПДЛ, СОСТАВЛЯЕМЫЕ ГОСУДАРСТВАМИ

64. Страны иногда публикуют перечни национальных ПДЛ или должностей, хотя этого и не требуют Рекомендации ФАТФ. Такие перечни не лишены недостатков и не всегда способствуют эффективному выполнению требований. Существует два вида перечней, которые могут быть опубликованным государством: перечень должностей, заняв которые лицо будет считаться ПДЛ, и перечень имен конкретных ПДЛ. В большинстве случаев включение в перечень может подтвердить тот факт, что лицо является ПДЛ, однако отсутствие лица в перечне не означает, что лицо никогда не было ПДЛ.

65. Что касается *перечня с конкретными именами*, то вести такой перечень имен тяжело и дорого и является трудно выполнимой задачей, так как он быстро устаревает. Кроме того, он не содержит перечня имен членов семьи и лиц, близких к ПДЛ. Таким образом, такой подход не слишком поддерживается ФАТФ. Кроме того, такой перечень зависит от того, как иностранное государство понимает значимые публичные функции, и основания для включения лица в качестве ПДЛ могут различаться в зависимости от толкования и критериев, которые применяются внутри страны. И, наконец, существует риск, что финансовые учреждения и УНФПП будут полагаться на перечень, не проверяя иных клиентов на наличие статуса ПДЛ и, таким образом, не оценивая риски деловых отношений, что в значительной степени влияет на эффективность мер.

66. С другой стороны составление перечня должностей/функций, которые могут считаться значимыми публичными функциями (т.е. перечень должностей ПДЛ), само по себе хорошее практическое решение, которое дает финансовым учреждениям и УНФПП доступ к важному источнику информации, помогающему определить, кто является ПДЛ. Учитывая тот факт, что понятие «значимые публичные функции» зависит от определенной организационной структуры правительства и может меняться от страны к стране, то такой перечень поможет финансовым учреждениям и УНФПП в разрешении сложной задачи, а именно определения категории публичных

должностных лиц, к которым нужно относиться как к ПДЛ в иностранных государствах.

67. Составление и ведение перечня внутригосударственных должностей/функций не будет слишком обременительной задачей для каждой страны. На самом деле во многих странах уже существует такой перечень публичных функций, выполняя которые лицо должно информировать о своих активах. Поскольку этот перечень позиций/функций, может оставаться неизменными в течение долго периода времени в отличие от перечня имен, который меняется практически ежедневно, то понадобится лишь единичное обновление. Процесс обновления информации будет похож на тот, который используется в системе раскрытия информации об имуществе.

68. Лица, близкие к ПДЛ, и члены их семей могут никогда не фигурировать в перечне, но к ним все равно необходимо относиться как к ПДЛ в соответствии с положениями Рекомендации 12. Проведение мер по НПК в отношении членов семьи и лиц, близких к ПДЛ, может также привести к получению какой-нибудь информации, которая может быть проверена дважды и использована для проверки информации о ПДЛ, полученной ранее.

Г. ВНУТРЕННИЕ БАЗЫ ДАННЫХ И ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ ВНУТРИ ФИНАНСОВОЙ ГРУППЫ ИЛИ СТРАНЫ

69. Некоторые финансовые учреждения и УНФПП могут принять решение создать внутренние базы в качестве инструмента, которые помогут выявлять ПДЛ. Как и коммерческие базы данных их поддержание в актуальном состоянии стоит очень дорого и требует значительных затрат. Положения Рекомендации 18 (внутренний контроль, зарубежные филиалы и дочерние организации) требуют, чтобы финансовая группа реализовывала процедуры обмена информации для целей ПОД/ФТ. В отношении иностранных ПДЛ для учреждений, входящих в финансовую группу, это может быть лучшая возможность для обмена информацией о ПДЛ для целей ПОД. Кроме того, финансовые учреждения и УНФПП, находящиеся в одной стране, могут предоставлять общую информацию, которая может помочь в установлении того факта, пытается ли ПДЛ использовать финансовую систему в незаконных целях (например, уровень коррупции в странах, уровень доходов, которую приносит та или иная должность и т.д.).

70. Однако, законодательство о защите персональных данных и тайны личной жизни могут ограничивать возможность финансовых учреждений и УНФПП получать информацию от финансовых учреждений и УНФПП входящих в финансовую группу, находящихся на территории иной юрисдикции для целей проверки информации о клиенте, включая информацию о том, почему клиент открывает счет в иностранной юрисдикции. Если это приводит к тому, что финансовые учреждения и УНФПП не могут выполнять требования Рекомендации 10, то им может быть рекомендовано отказать в открытии счета, начале деловых отношений или осуществлении операции, а существующие деловые отношения должны быть прекращены.

71. Если финансовое учреждение или УНФПП обращается с просьбой предоставить информацию для проверки информации о НПК к финансовому учреждению или УНФПП, но получает отказ в связи с тем, что это может нарушить законодательство о персональных данных и защите тайны личной жизни, то учреждение должно рассмотреть возможность уведомления своего надзорного органа или ПФР. Это предполагает, что надзорный орган или/и ПФР могут поднять этот вопрос перед своими иностранными коллегами для разрешения проблемы, не нарушив требования ни по ПОД/ФТ, ни по защите персональных данных и тайны личной жизни.

72. Некоторые страны позволяют своим финансовым учреждениям и УНФПП в отдельных случаях оповещать иные финансовые учреждения и УНФПП о действиях, предпринятых в отношении клиента, например, о прекращении деловых отношений. Если созданы правовые основания для обмена информацией, то это может остановить ПДЛ, которому было отказано или с кем отношения были прекращены, от того, чтобы выбрать новое учреждение.

G. СИСТЕМА РАСКРЫТИЯ ИНФОРМАЦИИ ОБ ИМУЩЕСТВЕ

73. У стран есть система раскрытия информации об активах и имуществе тех лиц, которые наделены значимыми функциями. Для того, чтобы эта система заработала органы, получающие данную информацию, должны составить список должностных лиц, которые в соответствии с законодательством, должны предоставлять декларации об имуществе. Финансовые учреждения и УНФПП могут знать о тех странах, где ПДЛ должны предоставлять такие декларации и требовать от клиентов предоставлять их копии. Такие

документы могут быть использованы для оценки клиентского риска ПДЛ в качестве постоянного мониторинга, чтобы убедиться, что операции по счету соответствуют имуществу и ценностям, информация о которых была раскрыта. Следует отметить, что точность информации может быть проверена в ходе обычных процедур, когда начинается расследование дела о коррупции и так далее. Поскольку проверкой информации об активах занимается слишком много организаций, то их эффективность зависит от общей пропускной способности, каждого ресурса, наличие информационных ресурсов для перекрестных проверок содержания деклараций и так далее.

74. Имена декларантов и/или перечень должностей может помочь финансовым учреждениям и УНФПП понять, является ли их клиент ПДЛ. Также система раскрытия информации об имуществе может помочь понять, какие функции в стране считаются значимыми. Некоторые системы раскрытия информации предусматривают руководство о том, как «выудить» имена тех, кто заполняет декларации, их членов семьи или лиц, близким к ним, если они подают декларации или имена которых могут быть указаны. Кроме того, такие системы могут предоставить доступ к дополнительным данным, например, дате рождения и идентификационным номерам, которые могут помочь финансовым учреждениями и УНФПП определить, является ли клиент ПДЛ или нет.

75. Финансовые учреждения и УНФПП должны понимать, что критерии, используемые в другой стране, для определения тех функций, выполняя которые лицо должно подавать декларацию, могут отличаться от критериев, используемых на национальном уровне для выявления ПДЛ. Кроме того, существует еще одно ограничение – декларация об имуществе – это вид самодекларирования, которое может содержать непроверенную информацию или даже заведомо ложную. Не смотря на то, что для декларантов, возможно, существуют санкции за недостоверную или неточную информацию в декларации, финансовые учреждения и УНФПП все-таки должны предпринимать разумные меры для проверки информации.

Н. ЗАЯВЛЕНИЕ, СДЕЛАННОЕ САМИМ КЛИЕНТОМ

76. Раскрытие клиентом своего статуса ПДЛ (например, предоставление информации о нынешнем или прошлом месте работы или основном занятии, которое дает понять, что лицо – ПДЛ) – это мера, которая позволят понять является ли клиент ПДЛ. Некоторые финансовые учреждения и УНФПП

стараятся получить от клиента устное или письменное заявление с тем, чтобы в будущем иметь возможность предпринять гражданские, уголовные или административные меры в отношении тех ПДЛ, которые решат не раскрывать свой статус.

77. Однако, финансовые учреждения и УНФПП, которые знакомят клиента с определением ПДЛ и спрашивают, подпадают ли они под эту категорию, не должны полагаться исключительно на эту процедуру и полученную информацию (так как она может быть недостоверной). Такая процедура переносит обязательства финансового учреждения и УНФПП на его клиента, что является неприемлемой практикой. Более того, не все клиенты могут определить, являются ли они ПДЛ или нет, например, потому, что клиент не знает определения «ПДЛ». Вместо этого, организации должны более активно взаимодействовать с клиентами и устанавливать информацию, которая бы соотносилась с отдельными элементами определения «ПДЛ». Чтобы справляться с этим наиболее эффективно необходимо наличие хорошо обученного персонала и сбор информации.

I. ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ МЕЖДУ КОМПЕТЕНТНЫМИ ОРГАНАМИ

78. Компетентные органы также могут обладать общей информацией, которая может помочь выяснить, пытается ли ПДЛ незаконно использовать финансовую систему (например, уровень коррупции в стране, уровень дохода для той или иной должности и так далее), или вполне определенной информацией о конкретном лице, которая поможет установить иностранного ПДЛ. Если такую информацию можно сделать доступной для широкого круга лиц (например, через Интернет), то лучше именно так и поступить. Кроме того, официальные или неофициальные сети или МоВ (Меморандумы о взаимопонимании) могут содержать требования об обмене информацией на национальном и международном уровнях для последующей передаче финансовым учреждениям и УНФПП (при условии, что существуют правовые основания для этого и при условии, что МоВ, если это применимо, содержит положения, разрешающие такой обмен). И общая информация о стране, откуда прибыло иностранное ПДЛ, и более специфическая информация (например, в отношении конкретного лица) являются полезным инструментом для проверки данных, полученных в результате реализации мер по НПК.

IX. МЕРЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ К РАЗЛИЧНЫМ КАТЕГОРИЯМ ПДЛ

A. ИНОСТРАННЫЕ ПДЛ И ВЫСОКО РИСКОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ С НАЦИОНАЛЬНЫМИ ПДЛ И ПДЛ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

79. Иностранные ПДЛ всегда считаются высоко рисковыми и в отношении них применяются усиленные меры по надлежащей проверке клиентов. Если национальные ПДЛ и ПДЛ международных организаций являются высоко рисковыми клиентами, то в отношении них должны применяться такие же меры. В обоих случаях должны применяться следующие дополнительные меры: получение разрешения старшего руководства, разумные меры по установлению источника средств и источника состояния, постоянный углубленный мониторинг деловых отношений.

80. Если отношения с ПДЛ признаны высоко рисковыми, то было бы неправильно предполагать, что детальное знание о ПДЛ, может привести к снижению уровня риска. Например, глава иностранного правительства остается высоко рисковым ПДЛ, не смотря на то, что финансовые учреждения и УНФПП (например, менеджер по работе с клиентами) могут знать о нем как клиенте или продукте, которым он пользуется. Для надлежащего управления рисками, связанными с высоко рисковыми ПДЛ, финансовые учреждения и УНФПП могут уделять особое внимание и принимать меры по усиленной надлежащей проверке клиента в отдельных ситуациях.

Получение разрешения старшего руководства

81. В соответствии с требованиями Рекомендации 12 финансовые учреждения и УНФПП должны получать разрешение старшего руководства для установления (или продолжения с существующими клиентами) отношений с иностранными ПДЛ. Рекомендация 12 не определяет конкретный уровень старшинства, разрешение которого считалось бы достаточным для установления или продолжения клиентских отношений с ПДЛ, поскольку такое определение не может быть одинаковым во всех странах и во всех контекстах.

82. Что считать *старшим руководством* будет зависеть от размера, структуры и характера финансового учреждения и УНФПП. Однако, главная цель – это доведение до старшего руководства информации о том, что финансовое учреждение или УНФПП обслуживает ПДЛ и что эти отношения находятся под соответствующим контролем. Чтобы провести такую оценку представитель старшего руководства должен обладать глубокими знаниями о программах ПОД/ФТ учреждения (то есть о программах внутреннего контроля), а также о рисках ОД/ФТ связанных с обслуживанием возможных и существующих клиентов. Также такое лицо должно активно участвовать в процессе одобрения процедур по ПОД/ФТ учреждения.

83. Последовательность получения разрешения старшего руководства может включать в себя наличие комитетов мониторинга или похожих структур, которые помогали бы принять решение, делать обзоры высоко рискованных клиентов-ПДЛ или деловых отношений (на момент принятия их на обслуживание или на постоянной основе). Эти структуры обычно должны включать себя главу службы по ПОД/ФТ, специальное должностное лицо и представителя службы работы с клиентами. Крупные или международные финансовые учреждения и УНФПП осуществляют централизованные мониторинговые процессы высоко рискованных ПДЛ. Эти структуры также могут обеспечить тщательное рассмотрение всего массива внутренней информации в каждом отдельном случае. Разделение полномочий по принятию окончательного решения об отношениях с ПДЛ должна быть четко прописана. В любом случае лучше документально фиксировать все случаи разрешения или отказа в письменной форме.

84. И хотя Рекомендация 12 содержит требования относительно получения разрешения старшего руководства на установление или продолжение деловых отношений, было бы желательно, чтобы старшее руководство могло активно управлять прекращением отношений в том случае, если у финансового учреждения и УНФПП не хватает ресурсов для осуществления процедур внутреннего контроля и проведения постоянного углубленного мониторинга, достаточного для снижения риска.

85. Механизмы «подключения» старшего руководства для разрешения вышеописанных ситуаций должны быть частью программ внутреннего контроля финансового учреждения и УНФПП, как того требуют положения Рекомендации 18. *Помимо всего прочего* это включает в себя обеспечение

наличия информации о ПДЛ в учреждении, если это необходимо, а также внутренние процедуры и меры в отношении ПДЛ. Вид и масштаб предпринимаемых мер внутреннего контроля должен соответствовать уровню риска ОД/ФТ, а также размеру и характеру деловых отношений. Внутренние руководства по комплаенсу не должны автоматически повторять требования законодательства о ПДЛ, но должны применяться в зависимости от вида отношений и категории клиента – ПДЛ.

Установление источника состояния и источника денежных средств

86. Финансовые учреждения и УНФПП должны принимать разумные меры для установления источника средств и источника состояния иностранного ПДЛ в соответствии с требованиями Рекомендации 12. «Состояние» и «средства» - это две разные вещи.

87. *«Источник состояния»* - это происхождение всего состояния ПДЛ (то есть все активы). Эта информация обычно отражает данные о том, каково состояние клиента и как ПДЛ получил его. И хотя у финансовых учреждений и УНФПП может и не быть информации об активах, которыми они не занимаются, однако, все равно можно получить информацию из коммерческих баз данных и иных открытых источников.

88. *«Источник денежных средств»* - это происхождение конкретных средств или активов, которые являются предметом деловых отношений между ПДЛ и финансовым учреждением/УНФПП (например, инвестируемые денежные средства, средства, вносимые на депозит, или которые переводятся в ходе деловых отношений). Обычно такую информацию легко получить, но не стоит ограничиваться только пониманием того, откуда они были переведены. Полученная информация должна быть содержательной, то есть должен быть указан источник или основания его приобретения.

89. Информация об источнике состояния и источнике средств может оказаться полезной для постоянного мониторинга. Когда осуществляется углубленный мониторинг деловых отношений, то финансовым учреждениям и УНФПП необходимо обеспечить, чтобы уровень операций соответствовал знаниям об источнике состояния и средств ПДЛ. Цель – это обеспечение соответствия между причинами установления деловых отношений и тем, что ожидается от ПДЛ, принимая во внимание его/ее обстоятельства. При

принятии такого решения необходимо учитывать следующие факторы: текущий доход ПДЛ, источники состояния и средств, которые могут быть объяснены тем, что оно ранее занимало иную должность, наличие коммерческих предприятий, имущество семьи.

90. Если уровень или вид деятельности при осуществлении деловых отношений отличается от того, что можно было бы разумно объяснить, с учетом информации об источниках состояния и средств ПДЛ, то незамедлительно должна быть предпринята оценка ситуации. По результатам такой оценки должно быть принято решение о начале или продолжении деловых отношений или нужно будет предпринять иные меры, например, прекращение отношений¹² и/или направить СПО в подразделение финансовой разведки (ПФР), в соответствии с требованиями Рекомендации 20 (Сообщения о подозрительных операциях).

91. Зачастую случается так, что информация, которая помогла бы установить источник состояния, отсутствует. Некоторые финансовые учреждения и УНФПП полагаются только на (основную) информацию об активах, известных широкому кругу лиц (охватывающую не только перечень лиц, данные о которых должны быть раскрыты). Многие страны, в которых действует система раскрытия информации о своем имуществе, обеспечивают доступ общества к такой информации, например, публикуя ее в Интернете. Однако, информация, которая открыта для широкого доступа, является общей, а данные, которые необходимы для оценки, включают в себя такие категории, как величина дохода, недвижимость, доход от владения акциями, членство в совете директоров и так далее. Зачастую финансовые учреждения и УНФПП полагаются на декларацию (потенциального) клиента как первичный источник информации. Если финансовое учреждение или УНФПП полагается на информацию, изложенную в декларации клиента, то необходимо учитывать невозможность ее проверки.

92. При определении источника состояния было бы неплохо попытаться получить более детальную информацию о том, какое состояние принадлежит ПДЛ или контролируется им; хотя понятно, что зачастую невозможно получить полное представление обо всех активах ПДЛ, особенно если лицо

¹² В некоторых случаях компетентные органы могут попросить финансовое учреждение или УНФПП повременить с прекращением отношений

не желает ее раскрывать добровольно. Отказ от добровольного раскрытия этой информации также может считаться показателем риска.

93. Нижеперечисленные источники информации могут быть полезны для проверки декларации клиента на предмет источника состояния и средств: доступные для широкого круга реестры об имуществе, земельный кадастр, реестр деклараций о доходах, реестры компаний, предыдущие операции (в отношении существующего клиента), а также данные о юридической и бенефициарной собственности, если возможно. В отношении высокопоставленных ПДЛ можно осуществить поиск по Интернету (включая социальные СМИ), что, возможно, даст полезную информацию о состоянии ПДЛ, его образе жизни и официальном доходе. Несоответствие между декларацией клиента и информацией, полученных из других источников, является основанием для подозрений в совершении ОД, которым нельзя пренебрегать.

94. При исследовании источника состояния и средств финансовые учреждения и УНФПП должны уделять внимания тому, что можно объяснить, а не тому, что можно ожидать. Кажется, что при стечении определенных обстоятельств ожидается, что у ПДЛ есть доступ к большим суммам к законно или незаконно полученным (наличным) денежным средствам, чем у лиц, не являющихся ПДЛ (например, исходя из того, что лица, занимающие определенные должности могут получить преступный доход от коррупции и иных преступлений). Это может привести к тому, что высоко рисковое ПДЛ может считаться низко рисковым клиентом и/или таким случаем, когда финансовые учреждения и УНФПП неправильно оценили свои (продолжающиеся) деловые отношения с ПДЛ, основываясь на своих ожиданиях, а не на том, что можно объяснить. Оценка риска, основанная, на таких ожиданиях, не соответствует требованиям Рекомендации 12.

Постоянный углубленный мониторинг деловых отношений

95. Иностранцы ПДЛ всегда считаются высоко рисковыми клиентами. Это означает, что в отношении них всегда должен осуществляться постоянный углубленный мониторинг так же как и в отношении высоко рисковых национальных ПДЛ и ПДЛ международных организаций. Некоторые примеры усиленных мер по НПК приведены в параграфе 20 Пояснительной

записке к Рекомендации 10. На практике финансовые учреждения и УНФПП, у которых есть ресурсы для использования электронной системы мониторинга могут проводить его почти на постоянной основе. Однако финансовые учреждения и УНФПП, у которых нет полностью компьютеризированных систем, и отсутствует связь между информацией о НПК и системой электронного мониторинга, не обладают этими возможностями. В таких случаях необходим ручной и более затратный подход для осуществления постоянного мониторинга. Это очень важный момент с точки зрения имплементации, особенно для небольших финансовых учреждений и УНФПП.

96. При оценке рисков ОД/ФТ в отношениях с национальным ПДЛ/ПДЛ международных организаций финансовые учреждения и УНФПП должны оценивать следующие моменты:

- есть ли у ПДЛ деловые интересы, которые связаны с реализацией его/ее значимых функций (конфликт интересов);
- вовлечен ли ПДЛ в процесс государственных закупок; реализует ли ПДЛ несколько (связанных или несвязанных между собой) значимых публичных функций, в результате чего он может оказывать влияние на принятие решений, особенно в отделе расходов;
- ПДЛ прибыл из страны, которая согласно ФАТФ или другим институтам, обладает значительными недостатками в сфере ПОД/ФТ, или уровень коррупции в которой высок;
- реализует свои значимые в секторе, где уровень коррупции высок, например, нефтегазовая промышленность, добывающая промышленность, строительство, природные ресурсы, оборонная промышленность, спорт, игорный сектор и так далее; или
- ПДЛ наделено значимыми публичными функциями, которые позволяют ему/ей оказывать негативное влияние на эффективную реализацию положений Рекомендаций ФАТФ в своей стране. Уровень должностей, скорее всего, будет варьироваться от страны

к стране, но могут включать глав государств, ключевых министров и иных политических, парламентских лидеров.

97. Более подробное описание показателей риска и индикаторов, полезное для финансовых учреждений и УНФПП, приведено в Приложении 1.

98. При оценке наличия соответствующих процедур, которые могут снизить уровень риска взаимоотношений с конкретным ПДЛ, нужно уделить внимание уровню, частоте и объемам постоянного мониторинга и (усиленной) надлежащей проверке клиентов. Важно, чтобы финансовые учреждения и УНФПП понимали, что система, которая существует, отвечает рискам. Система не должна быть одинаковой для всех финансовых учреждений и УНФПП.

В. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПДЛ И ПДЛ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ, НЕ ЯВЛЯЮЩИЕСЯ ВЫСОКО РИСКОВЫМИ КЛИЕНТАМИ

99. Если в результате оценки рисков удалось установить, что отношения с национальным ПДЛ/ПДЛ международной организации не несут высоких рисков, то такое ПДЛ должно считаться обычным клиентом, то есть финансовые учреждения и УНФПП должны применять обычные меры по надлежащей проверке и мониторингу. Если при осуществлении постоянного мониторинга, как того требуют положения Рекомендации 10, изменяются обстоятельства, которые привели к изменению уровня риска, то должны применяться усиленные меры по НПК или такие меры, которые описаны в Рекомендации 12. Это неизбежно повлечет за собой пересмотр применения процедур внутреннего контроля, которые предприняло финансовое учреждение или УНФПП для снижения риска. Если финансовое учреждение или УНФПП осознает, что не реализовало процедуры внутреннего контроля, достаточные для снижения риска, то такие отношения должны быть прекращены.

С. ПОЛИСЫ СТРАХОВАНИЯ ЖИЗНИ И ВЫСОКИЕ РИСКИ

100. Пояснительная записка к Рекомендации 12 требует, чтобы компании, занимающиеся страхованием жизни, устанавливали, является ли лицо, получающее выплаты по полису страхования жизни, ПДЛ. Это требование

применимо как к иностранным, так и национальным ПДЛ. Если у страховой компании есть деловые отношения с таким лицом (например, если такое лицо является страхователем), тогда компания уже установила, является ли лицо ПДЛ. Однако у страховых компаний зачастую нет клиентских отношений с выгодоприобретателями. В таком случае страхования компания должна провести НПК и понять, является ли лицо ПДЛ, до того момента, когда будут подготовлены все необходимые документы для выплат. Страховая компания должна относиться к такому выгодоприобретателю, как к новому клиенту для того, чтобы реализовать все требования.

VII. НАДЗОР

101. Проводя национальную оценку рисков в соответствии с Рекомендацией 1 компетентные органы (включая надзорные) должны выявлять и оценивать риски (Рекомендация 1), риски ОД/ФТ, связанные с ПДЛ и их деятельностью, и должны учитывать результаты в надзорной деятельности, применяя риск-ориентированный подход, в соответствии с требованиями Рекомендации 26.

102. Надзорные органы должны обеспечить, чтобы финансовые учреждения и УНФПП понимали, что оценка репутационных рисков это не то же самое, что и оценка того, будет ли оно использовано в незаконной деятельности (то есть риски ОД/ФТ) и что должны существовать системы управления рисками, реализация требований в отношении ПДЛ, и применять санкции за несоответствие в соответствии с Рекомендацией 26 (Регулирование и надзор за финансовыми учреждениями), 28 (за УНФПП) и 35 (Санкции). Усилия надзорных органов должны быть направлены на детальный анализ системы, используемой для определения и мониторинга ПДЛ, а не быть просто проверкой для выяснения источников, которые помогли выявить ПДЛ. Страны также могут публиковать санкции, наложенные за несоблюдение требований о ПДЛ с тем, чтобы повысить осведомленность о рисках ведения дел с высоко рисковыми ПДЛ, если не принимаются соответствующие меры по ПОД/ФТ.

103. Надзорные органы в случае необходимости также должны уделять внимание ПДЛ как высоко рисковому категории, принимая соответствующие надзорные и регулятивные меры с тем, чтобы не допустить преступников и их сообщников к владению или становлению бенефициарным владельцем контрольного пакета акций или занятию управленческой должности в

финансовом учреждении или УНФПП. Как показывает опыт, коррумпированные ПДЛ проникали в иностранные или национальные финансовые учреждения или УНФПП, становясь их собственниками, осуществляя управленческие функции, завладевая контрольным пакетом акций, что позволяло им контролировать деятельность учреждения и использовать его в качестве механизма для коррупции и ОД.

104. Кроме того что финансовые учреждения и УНФПП могут попасть под контроль ПДЛ, они сталкиваются с политическим давлением со стороны ПДЛ, расплатой, которая следует вслед за отказом принять ПДЛ на обслуживание или направлением СПО. Это потенциальные угрозы, о которых следует знать надзорным органам и которые они должны отслеживать в соответствии с требованиями Рекомендации 26 (Регулирование и надзор за финансовыми учреждениями), 28 (Регулирование и надзор за УНФПП), а также при осуществлении надзора за финансовыми учреждениями, вовлеченными в корреспондентские отношения (Рекомендация 13, Банки-корреспонденты). Надзорные органы должны знать и принимать меры для их снижения.

105. Компетентные органы должны понимать, что меры, необходимые для имплементации положений Рекомендации 12 и Рекомендации 22, могут варьироваться от сектора к сектору, и даже внутри сектора¹³. Регулятивные требования и ежедневный надзор должен учитывать риски, с которыми приходится сталкиваться учреждениям, в зависимости от размеров, продуктов/услуг и иных факторов. Для этого надзорные органы должны быть укомплектованы хорошо обученным персоналом. Это совместно с нормативно-правовой базой, отвечающей требованиям каждого сектора, должно обеспечить прозрачность регуляторной сферы. Публикация руководства надзорными органами должно указывать на то, что они ожидают от финансовых учреждений и УНФПП.

106. Надзорные органы (и иные компетентные органы) играют важную роль, разрабатывая руководства (в соответствии с Рекомендацией 34, Руководство и обратная связь) для финансовых учреждений и УНФПП о том, кто является ПДЛ (оно может включать в себя определение «*значимых публичных функций*») и как эффективно реализовать требования в отношении них. Также важно, чтобы надзорные органы озвучили свои ожидания в отношении

¹³ Например, регулятивные меры в отношении ПДЛ в международной финансовой группе могут отличаться от тех, которые должны предпринимать некоммерческие кредитные кооперативы

высоко рискованных клиентов, которые являются ПДЛ. Выявление и идентификация ПДЛ не является самоцелью, так как может привести просто к проставлению птичек в квадратике. Однако, понимание рисков, связанных с ПДЛ, является основой для эффективной реализации положений Рекомендации 12. В этой связи надзорные органы могли бы выпустить подробное руководство с положительными и отрицательными примерами идентификации ПДЛ, а также о том, что они ожидают (например, в каких случаях нужно направлять СПО или прекращать отношения с клиентом). Это должен быть постоянный процесс, который отражает изменения факторов риска и помогает развивать диалог с частным сектором. Надзорные органы могут проводить тематические или горизонтальные обзоры того, как выполняется Рекомендация 12 финансовыми учреждениями и УНФПП. Желательно, чтобы результаты таких обзоров были опубликованы в качестве руководства для финансовых учреждений и УНФПП. Такие отчеты должны содержать не только недостатки, но и передовой опыт, а также информацию о том, как выявлять ПДЛ, а также членов их семей и лиц, близких к ним. Такие обзоры должны быть основаны на примерах, предоставленных учреждениями.

Внутренний контроль (Рекомендация 18)

107. В дополнение к обычным требованиям о проведении надлежащей проверки клиентов, надзорные органы должны уделять внимание правилам внутреннего контроля, разработанным финансовым учреждением или УНФПП. Надзорная методика в отношении ПДЛ должна включать в себя: *i*) разработку внутренних мер, процедур и средств контроля, включая надлежащие меры управления комплаенс-контролем и достаточные процедуры проверки при найме сотрудников, обеспечивающие соблюдение высоких стандартов; *ii*) программу постоянного обучения персонала; и *iii*) независимую службу аудита для проверки системы. Компетентные органы должны оценивать соответствие внутренних руководств определенного сектора.

VIII. ИНЫЕ АСПЕКТЫ

A. ИММУНИТЕТ ОТ ПРЕСЛЕДОВАНИЯ И ОБВИНЕНИЯ

108. Общее заблуждение о том, что ПДЛ имеют иммунитет от преследования и обвинения (например, глава государства, который обладает иммунитетом

пока занимает свой пост, или дипломаты, которые наделены иммунитетом, находясь в другой стране) и, как следствие, не подпадают под требования Рекомендации 12. Это не так. Рекомендация 12 применяется всегда, равно как и Рекомендация 20 о направлении СПО. И хотя иммунитет может препятствовать предъявлению обвинения ПДЛ, однако СПО может запустить финансовое расследование, которое поможет выйти на других людей, не обладающих иммунитетом и вовлеченных в преступную деятельность и в отношении которых может быть осуществлено преследование (например, соучастники). Кроме того, ПДЛ может быть лишен иммунитета несколько позже в результате осуществления преследования у него на родине, что приведет к началу или продолжению расследования уголовного дела.

109. Кроме того, в свете распространения современной доктрины о том, что преступные деяния не подпадают под служебные действия и согласно которой даже высокопоставленные сановники не освобождаются от персональной уголовной ответственности вопрос об иммунитете от уголовного преследования вообще не должен ставиться.

В. СООТВЕТСТВИЕ ПОЛОЖЕНИЯМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, ЗАПРЕЩАЮЩЕГО ДИСКРИМИНАЦИЮ

110. Еще одно общее заблуждение – это то, что реализация требований в отношении ПДЛ нарушит законодательство, запрещающее дискриминацию, которое служит гарантией равенства всех в государстве. Необходимо понимать, что требования Рекомендации 12 - это лишь небольшая толика мер по НПК, на исполнении которых настаивает ФАТФ в случае высоко рискованных деловых отношений. Другие примеры – банки - корреспонденты (Рекомендация 13), новые технологии (Рекомендация 15) и электронные переводы средств (Рекомендация 16). Все эти Рекомендации объединяет с Рекомендацией 12 то, что они уделяют особое внимание высоко рискованным деловым отношениям, независимо от того с кем вступают в отношения с физическим или юридическим лицом. Эти требования специально увязаны со значимыми публичными функциями, независимо от личности того лица, которое ими наделено. Определение «ПДЛ» не связано с какими-либо личностными характеристиками, которые являлись бы основаниями для дискриминации, что запрещено международными конвенциями.

С. ОБМЕН ПЕРЕДОВЫМ ОПЫТОМ МЕЖДУ ДЕЛОВЫМИ АССОЦИАЦИЯМИ

111. Национальные и международные деловые ассоциации разрабатывают руководства, чтобы помочь своим членам реализовать требования о ПДЛ. И хотя такие руководства не принимаются ФАТФ в расчет, они, тем не менее, могут быть полезными для финансовых учреждений и УНФПП. Надзорные органы должны помогать деловым ассоциациям обмениваться руководствами и передовым опытом.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ИНДИКАТОРЫ РИСКА

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Установление того, является ли клиент ПДЛ – не самоцель, но является частью процесса, который помогает финансовым учреждениям и УНФПП оценить различные категории высоких рисков. Установление того факта, что клиент является ПДЛ, не избавляет финансовые учреждения и УНФПП от обязанности проводить постоянный мониторинг, только исходя из того, что клиент является ПДЛ. Статус ПДЛ не означает автоматически связь с преступной деятельностью или то, что лицо является преступником и, как следствие, использует финансовую систему в незаконных целях. Кроме того, тот факт, что лицо является национальным ПЛЛ/ПДЛ международной организации также не означает, что он или она представляют высокий риск. Тем не менее финансовые учреждения и УНФПП не должны знать о том, что ПДЛ могут использовать финансовую систему в противоправных целях, например, для отмыwania денег. Таким образом, финансовые учреждения и УНФПП должны знать об индикаторах риска, чтобы выявлять такие факты.

2. ФАТФ разработала целый перечень таких индикаторов, которые могут помочь выявить факты незаконного использования финансовых систем ПДЛ в ходе деловых отношений. Перечень направлен на выявление ПДЛ, которые незаконно используют финансовые системы и не подразумевает клеймение всех ПДЛ. Совпадение одного или двух индикаторов может всего лишь повысить уровень риска деловых отношений. Чтобы возникло подозрение должно совпасть несколько индикаторов/критериев. Однако в некоторых случаях совпадение даже одного или нескольких критериев ведет к

возникновению подозрений в совершении ОД (критерии подозрительности)¹⁴.

3. Перечень индикаторов риска не является исчерпывающим и дополняет обычные индикаторы риска ОД, которые используют сообщающие организации. Методы тех ПДЛ, которые незаконно используют финансовые системы, меняются и, как следствие, меняются индикаторы риска. Также существуют иные индикаторы риска, характерные для той или иной страны или региона, которые необходимо учитывать.

II. ВЫЯВЛЕНИЕ ФАКТОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ СИСТЕМ ПДЛ В НЕЗАКОННЫХ ЦЕЛЯХ – ИНДИКАТОРЫ РИСКА И КРИТЕРИИ ПОДОЗРИТЕЛЬНОСТИ.

A. ПДЛ ПЫТАЕТСЯ СКРЫТЬ СВОЮ ЛИЧНОСТЬ

4. ПДЛ знают о том, что их статус может повлиять на скорость выявления того факта, что он вел себя неправомерно. Это ведет к тому, что ПДЛ пытается скрыть свою личность, чтобы его невозможно было выявить. Это может быть сделано следующим образом:

- использование корпоративных механизмов (юридических лиц и образований) с тем, чтобы скрыть тот факт, что он является бенефициарным владельцем;
- использование корпоративных механизмов без достаточных на то оснований;
- использование посредников, что не может быть объяснено нормальными деловыми отношениями или когда есть основания полагать, что они используются для того, чтобы скрыть личность ПДЛ;

¹⁴ Если при установлении деловых отношений с ПДЛ или их продолжении, а также при совершении разовых операций у финансового учреждения или УНФПП возникают подозрения в совершении ОД, то тогда необходимо направить СПО в подразделение финансовой разведки (ПФР) в соответствии с требованиями Рекомендации 20. Рекомендации ФАТФ не содержат требование о том, что нужно прекратить отношения в случае наличия подозрения или подозрений. Однако, финансовые учреждения и УНФПП должны осознавать, что продолжение таких отношений может привести к привлечению к уголовной ответственности.

- использование членов семьи или близких лиц в качестве законных собственников.

В. ИНДИКАТОРЫ РИСКА, СВЯЗАННЫЕ С ПДЛ И ЕГО ПОВЕДЕНИЕМ

5. Определенное поведение и индивидуальные черты ПДЛ могут попасть в число индикаторов риска или критерии подозрительности:

- использование корпоративных механизмов с тем, чтобы скрыть *i)* право собственности, *ii)* осуществляемую предпринимательскую деятельность или *iii)* страну;
- ПДЛ направляет запрос о процедурах, направленных на ПОД, или мерах, принимаемых в отношении ПДЛ;
- ПДЛ чувствует себя некомфортно от того, что предоставляет информацию об источнике состояния или источнике средств;
- информация, предоставленная ПДЛ, не соответствует той, которая получена из других источников, таких как декларация о доходах и опубликованные данные об уровне официальной заработной платы;
- ПДЛ не может или не желает объяснять причины ведения дел в стране, где осуществляют свою деятельность финансовые учреждения и УНФПП;
- ПДЛ предоставляет неточную и неполную информацию;
- ПДЛ старается использовать те услуги финансового учреждения и УНФПП, которые обычно не оказываются иностранным или высоко рисковым клиентам;
- средства переводятся из/в страну, с которой у ПДЛ нет никакой видимой связи;
- ПДЛ было отказано во въезде в страну (отказ в выдаче визы);

- ПДЛ из той страны, которая запрещает или ограничивает возможности своих граждан иметь счета и недвижимость в другом государстве.

С. ДОЛЖНОСТЬ ПДЛ ИЛИ СВЯЗАННАЯ С ЭТИМ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

6. Должность, которую занимает ПДЛ, и то, как он осуществляет свои обязанности, является важными факторами, которые нужно учитывать. Возможные показатели риска могут включать в себя:

- у ПДЛ значительные полномочия для доступа к государственным активам и средствам и операциям;
- ПДЛ контролирует регулирующие органы, которые выдают разрешения, включая выдачу лицензий и концессий;
- у ПДЛ есть прямая или косвенная возможность контролировать механизмы, направленные на выявление и предотвращение ОД/ФТ;
- ПДЛ (активно) преуменьшает важность его/ее функций или функций, с которыми он/она так или иначе связаны;
- ПДЛ не раскрывает все свои полномочия (включая даже те, которыми он/она наделены в силу занимаемой должности);
- у ПДЛ есть доступ к правительственным или корпоративным счетам или он/она осуществляют контроль над ними или могут каким-то образом повлиять на их использование;
- ПДЛ (частично) владеет или контролирует финансовое учреждение или УНФПП негласно или в силу занимаемой должности;
- ПДЛ (частично) владеет или контролирует финансовое учреждение или УНФПП (негласно или в силу занимаемой должности), которое является контрагентом или учреждением – корреспондентом по операции;

- ПДЛ является директором или бенефициарным собственником юридического лица – клиента финансового учреждения или УНФПП.

D. ИНДИКАТОРЫ РИСКА, СВЯЗАННЫЕ С ТЕМ СЕКТОРОМ, ГДЕ ПДЛ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ СВОЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

7. Связь с высоко рискованной деятельностью может повысить риск деловых отношений с ПДЛ. В соответствии с положениями Рекомендации 1 компетентные органы, финансовые учреждения и УНФПП должны определять, какая категория клиентов несет собой высокие риски. Для этого у финансовых учреждений и УНФПП должно быть руководство или результаты оценки рисков. Какие виды деятельности представляют собой высокие риски зависит от оценки рисков, которая может варьироваться от страны к стране. Примеры высоко рискованных видов деятельности:

- торговля вооружениями и военно – промышленный комплекс;
- банковское дело и финансы;
- деятельность, связанная с государственными закупками, то есть поставки государству или государственным органам;
- строительство и (крупная) инфраструктура;
- развитие и иные виды помощи;
- деятельность, связанная со здравоохранением;
- добыча и выемка ресурсов;
- приватизация;
- обеспечение товарами и услугами общего потребления.

E. ДЕЛОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ/ОПЕРАЦИИ, ЦЕЛЬ ДЕЛОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

