

Неофициальный перевод

# ФАТФ ♦ ГМФД

Группа разработки финансовых мер  
по борьбе с легализацией денежных средств,  
полученных преступным путем

Группа международных финансовых действий

Методические рекомендации

Передовой международный опыт  
по замораживанию активов  
террористических организаций

23 июня 2009 г.

# Передовой международный опыт по замораживанию активов террористических организаций

## Оглавление

ВВЕДЕНИЕ .....	3
I. Источники права и процессуальные нормы для определения и выявления правосубъектов, физических и юридических лиц.....	4
А. Минимально необходимые меры .....	4
В. Правовые или административные меры, не подпадающие под существующее уголовное судопроизводство .....	5
С. Критерий доказательности: «достаточные основания» или «достаточный повод» .....	6
D. Полномочия на определение, выявление и применение санкций.....	6
E. Определение целей для выявления .....	7
F. Значение понятия «незамедлительно» в контексте выявления .....	7
G. Использование разведывательных материалов и материалов из закрытых источников .....	8
II. Надлежащая правовая процедура: пересмотр, исключение из «черного списка», «размораживание» .....	8
А. Уведомление о включении в «черный список» .....	9
В. Пересмотр решения, исключение из «черного списка» и «размораживание» .....	9
III. Вопросы после введения санкций: замораживание активов и запрет на операции со средствами и иным имуществом физических и юридических лиц, против которых введены санкции.....	10
А. Спектр средств и других активов, подвергающихся «замораживанию».....	11
В. «Замораживание» активов «незамедлительно» по факту принятия санкций .....	11
С. Коммуникационная стратегия.....	11
D. Ответность и расследования после введения санкций.....	13
IV. Выявленные физические и юридические лица: соблюдение требований и доступ к замороженным активам .....	15
А. Выявленные физические и юридические лица-резиденты .....	15
В. Четкие местные полномочия и процедуры по лицензированию использования или проведению операций с участием «замороженных» активов или предоставлению активов в распоряжение выявленных физических или юридических лиц .....	15

## ВВЕДЕНИЕ

Данный документ заменяет рекомендации, опубликованные 3 октября 2003 г., «Передовой международный опыт. Замораживание активов террористических организаций».

1. Специальные рекомендации ФАТФ III (СР III) состоят из двух частей. В первой части документа уполномоченным органам власти предписывается осуществлять неотложные меры по замораживанию или, если это применимо, конфискации средств и другой собственности террористических организаций, согласно соответствующим резолюциям ООН. Во второй части СР III на властные органы возложена обязанность обеспечить наличие правовых механизмов для проведения мероприятий по изъятию средств и иных активов террористических организаций, на основании санкций, выданных компетентным органом или судом.
2. СР III направлены на содействие уполномоченным органам власти в реализации на практике целевых финансовых санкций<sup>1</sup>, предусмотренных в резолюциях Совета Безопасности ООН (СБ ООН), относящихся к предупреждению и подавлению финансирования террористических актов, — Резолюция СБ ООН № 1267 и последующие, а также № 1373 и последующие резолюции, относящиеся к замораживанию или, если применимо, конфискации активов террористических организаций.
3. Рекомендации в данном документе не имеют обязательной силы. Этот документ составлен с учетом изменений соответствующих резолюций СБ ООН и как ответ на требования, предъявляемые к органам власти, реализующим первое требование СР III о применении целевых финансовых санкций. Он заменяет предыдущий документ, опубликованный в октябре 2003 г.
4. В данном документе не рассматриваются источники права и процессуальные нормы, используемые при антитеррористическом финансовом режиме, предполагающем изъятие фондов и других активов или конфискацию (экспроприацию) имущества, несмотря на то, что процесс поиска средств имущественного комплекса может совпадать как при замораживании, так и при изъятии, конфискации или экспроприации.
5. Меры по пресечению финансирования террористической деятельности в значительной мере теряют эффективность, когда власти не успевают быстро и решительно заблокировать активы и другие имущественные средства выявленных лиц. Тем не менее, при определении границ широкомасштабной поддержки эффективного антитеррористического финансового режима власти должны уважать права человека, правопорядок и признавать права невинных третьих сторон. Настоящий документ стремится оказать помощь уполномоченным органам власти в предупреждении и подавлении финансирования террористических организаций согласно соответствующим резолюциям СБ ООН и в соответствии с обозначенными в них фундаментальными принципами, посредством жесткого и прозрачного режима целевых финансовых санкций.

<sup>1</sup> «Целевые финансовые санкции» — меры, к которым, согласно резолюциям S/RES/1267(1999) и последующим и S/RES/1373 (2001), прибегают органы власти, реализуя следующие экономические и финансовые обязательства: (I) замораживание активов лиц, подпадающих под действие резолюций СБ ООН № 1267 и последующих, а также тех, которые отвечают критерию, определенному в резолюции СБ ООН № 1373; (II) информирование о любых активах, замороженных компетентными органами; и (III) запрещение нелегальных транзакций или сделок с означенными лицами.

*Значение эффективного режима замораживания*

6. В борьбе с финансированием терроризма меры замораживания активов имеют большое значение как эффективная система блокирования относящихся к терроризму средств и имущества, но с их помощью можно также успешно противодействовать терроризму.

А именно:

- a) удерживать невыявленные стороны от желания финансировать террористическую деятельность;
- b) выявлять «денежные следы» финансирования террористической деятельности, которые могут привести к ранее неизвестным террористическим ячейкам и финансистам;
- c) разрушать террористические финансовые сети, заставляя выявленных лиц дистанцироваться от террористической деятельности и отказаться от своей связи с террористическими группами;
- d) останавливать террористические финансовые потоки, перекрывая каналы, используемые для движения средств и активов, имеющих отношение к терроризму;
- e) заставлять террористов использовать более дорогие и рискованные способы финансирования своей деятельности, которые легче обнаруживаются и перекрываются;
- f) содействовать международному сотрудничеству и соблюдению обязательств, предусмотренных резолюциями СБ ООН № 1267 и № 1373.

***1. Источники права и процессуальные нормы для определения и выявления правосубъектов, физических и юридических лиц***

***A. Минимально необходимые меры***

7. В первом абзаце CP III говорится, что «в соответствии с резолюциями ООН, относящимися к предупреждению и пресечению финансирования террористических актов, каждая страна обязана принимать меры по немедленному замораживанию активов и других средств террористов и тех, кто финансирует террористические организации». Такие меры могут носить правовой или административный характер. Для соблюдения международных требований, предусмотренных резолюцией СБ ООН № 1373, а также CP III, процедура выявления должна действовать в следующих направлениях:

- a) обеспечивать принятие решения по выявленному<sup>2</sup> физическому или юридическому лицу (компетентными органами, принимающими решение по выявленному лицу, могут быть как органы исполнительной власти, так и органы юстиции);
- b) применять критерий доказанности в соответствии с комментарием к CP III (INSR III) (т.е. «достаточные основания» или «достаточный повод»);
- c) при необходимости действовать в отношении правосубъекта, отвечающего критериям выявления, в одностороннем порядке;
- d) предусматривать меры по защите прав выявленных физических и юридических лиц (см. раздел II);

---

<sup>2</sup> «Выявление» относится к определению физических и юридических лиц, против которых направлены целевые финансовые санкции, применяемые на основании резолюций СБ ООН № 1267 и последующих, а также СБ ООН № 1373, включая правовую решимость применить соответствующие санкции к физическому или юридическому лицу и публичное сообщение о такой решимости.

- e) применять немедленное замораживание активов выявленных правосубъектов (см. раздел III);
  - f) применять замораживание активов без предварительного уведомления физических и юридических лиц;
  - g) блокировать все средства и имущество, принадлежащие или контролируемые выявленными физическими и юридическими лицами, а не только те, которые могут быть связаны с конкретным террористическим актом, заговором или угрозой;
  - h) запрещать прямое или косвенное предоставление средств или фондов выявленным правообъектам по основаниям, определенным в резолюции СБ ООН № 1452 и поправками, включенными в резолюцию № 1735;
  - i) сообщать обо всех замороженных активах в компетентные органы, определенные для этой цели.
8. Органы власти должны предусмотреть немедленную передачу в Комитет ООН по санкциям против Аль-Каиды и Талибана требований по выявлению тех физических и юридических лиц, в отношении которых, по мнению компетентных органов, имеются достаточные доказательства, удовлетворяющие критерию, сформулированному в резолюциях СБ ООН № 1267 и последующих, включая резолюцию СБ ООН № 1617.
9. Для эффективного внедрения указанных мер требуется формально установленное тесное взаимодействие всех финансовых, разведывательных и правоохранительных органов, а также включение этих мероприятий в более широкую сферу антитеррористической деятельности. Органы власти должны иметь механизмы для защиты всех источников информации, включая разведывательные материалы и сведения из закрытых источников, используемые для выявления физических и юридических лиц, подпадающих под действие мер по замораживанию активов.

***В. Правовые или административные меры, не подпадающие под существующее уголовное судопроизводство***

10. Органы, в компетенцию которых входит принятие решения по выявлению физических и юридических лиц, могут быть как административными, так и органами юстиции, например, предусматривать решение руководителя исполнительного органа, основанное на информации, предоставленной и опубликованной в официальном источнике, например, правительственной газете. Принятое решение регулируется и пересматривается в соответствии с административным правом, под которое подпадает данный орган. Правовое рассмотрение, например, предполагает наличие механизма, при котором дело о выявлении подлежит рассмотрению органом юстиции для оценки правосубъекта в одностороннем порядке, а действие по «замораживанию» приобретает форму применимого в принудительном порядке распоряжения, выданного соответствующим органом. Это распоряжение выдается на неопределенный срок и действует до тех пор, пока не будет оспорено заинтересованной стороной.
11. Меры по замораживанию террористических активов могут дополнять уголовные дела против выявленных физических и юридических лиц, но не обуславливаются наличием таких дел. Такие меры служат средством предупреждения или уничтожения в тех случаях, когда уголовное преследование невозможно или не имеет смысла. Это, конечно, не означает, что процедуры блокирования средств не могут составлять часть уголовных дел.

***С. Критерий доказательности: «достаточные основания» или «достаточный повод»***

12. При выявлении правосубъектов на основании резолюции СБ ООН № 1373 компетентные органы в каждой юрисдикции должны применять правовые нормы своей собственной правовой системы в том, что касается видов и объема доказательств для определения «достаточных оснований» или «достаточного повода» к применению механизма замораживания (см. комментарии к СР III, раздел 8(b)). Это правило действует, независимо от того, происходит выявление по решению самого компетентного органа или по требованию вышестоящей инстанции.
13. Для эффективной реализации замораживания активов необходима надежная идентифицирующая информация.
14. В противном случае недостаток информации будет препятствовать замораживанию активов. В частности, может создать проблемы при принятии мер отсутствие полных реквизитов указанных лиц.
15. В связи с этим, необходимо принимать все меры к получению максимально полной информации о выявляемом лице и обновлять информационную базу по мере поступления новых данных. Если оперативная обстановка позволяет, компетентные органы в случае неполноты данных могут временно отложить выявление правосубъекта до получения всего объема необходимой информации.

***Д. Полномочия на определение, выявление и применение санкций***

16. Для реализации обязательств, изложенных в резолюциях СБ ООН № 1267 и № 1373 и требованиях СР III, необходимо привлечь ряд министерств (например, МИД, Минюст, Минфин, Центральный банк, МВД или ФСБ) и ведомств (например, службы госбезопасности, разведки, правопорядка, подразделения финансовой разведки).
17. Уполномоченные органы власти должны иметь соответствующие структуры и процессуальные нормы, обеспечивающие эффективность реализации механизма замораживания активов. В этом контексте органы власти должны, например:
  - а) определить государственные органы, непосредственно отвечающие за следующие мероприятия:
    - (I) координацию и, при необходимости, содействие выполнению в национальном масштабе обязательств, предусмотренных в резолюциях СБ ООН № 1373 и № 1267, а также в требованиях СР III;
    - (II) обеспечение мероприятий по привлечению государственных органов, способных (как на местах, так и в других правовых сферах) координировать и проводить стратегическую политику с целью внедрения процесса и преодоления помех на его пути<sup>3</sup>;
  - б) четко определить, какие компетентные органы несут ответственность за каждый аспект процедуры выявления (а в отношении резолюции СБ ООН № 1267, за передачу предложений со списками в Комитет по санкциям против Аль-Каиды и Талибана, если это необходимо) и за последующее решение, исполнение решения и мониторинг замораживания активов во избежание дублирования процессов и для урегулирования межведомственных мероприятий;

---

<sup>3</sup> Это может быть достигнуто с помощью существующих процессов координации соответствующих мероприятий (например, расширения состава координационных комитетов ПОД/ФТ) или на основе профильного межотраслевого процесса.

- c) убедиться, что заинтересованные министерства и ведомства одинаково понимают задачу, роль и ответственность при соблюдении обязательств по резолюциям СБ ООН № 1373 и № 1267, а также требований СР III, и регулярно обмениваются информацией в соответствии с местным законодательством;
- d) установить четкие каналы связи между министерствами и ведомствами (с учетом процедурных требований процесса расследования), чтобы иметь комплексное представление обо всем спектре антитеррористических средств, находящихся в каждой юрисдикции, и правильности их использования в конкретной ситуации. Например:
  - (I) между правоохранными, разведывательными, финансовыми органами и органами МВД, с целью обеспечения доступа ко всей информации, необходимой для определения целей, подлежащих выявлению;
  - (II) между государственными министерствами и ведомствами в ситуациях, когда появляется отдельный субъект, подвергающийся уголовному преследованию (например, во время или сразу после ареста по обвинению в терроризме, или после успешного осуждения по обвинению в терроризме и последующих потенциальных мер по изъятию средств, или в течение срока заключения или после него).

#### ***Е. Определение целей для выявления***

- 18. В целях соблюдения и реализации превентивного характера резолюций СБ ООН № 1267 и последующих, а также спецрезолюции № 1373 (2001), органы власти должны быть способны определять физических и юридических лиц, соответствующих конкретным критериям выявления. Уполномоченные органы власти должны иметь необходимые правовые полномочия и процессуальные нормы, а местные компетентные органы должны получать и рассматривать информацию, поступающую из всех релевантных источников, с целью определения и сбора максимального количества идентификационной информации<sup>4</sup> о физических и юридических лицах, которая, основываясь с достаточными основаниями для подозрения или убеждения<sup>5</sup>, соответствует критериям выявления, изложенным в соответствующей резолюции.
- 19. Процесс выявления всегда должен быть направлен на ключевые элементы сетей террористического обеспечения для того, чтобы более решительно предупреждать и подавлять террористические акты.

#### ***Е. Значение понятия «незамедлительно» в контексте выявления***

- 20. В пункте 1 СР III как обязательное условие, указано незамедлительное (неотложное) замораживание активов и другого имущества выявленных физических и юридических лиц. В комментариях к СР III понятие «незамедлительно» определено в отношении резолюции СБ ООН № 1373 как то, что активы должны быть заморожены при наличии «достаточных оснований или достаточного повода для подозрений или убеждения в том, что

---

<sup>4</sup> В релевантную идентификационную информацию могут быть неограниченно включены: варианты имен и их написания, дата рождения, место рождения, адрес, национальность и номер документа, удостоверяющего личность, или паспорта.

<sup>5</sup> Обоснованность достаточности доказательств для выявления по основаниям СР III важна для того, чтобы соответствовать предупредительному характеру целевых финансовых санкций.

правосубъект является террористом, лицом, финансирующим терроризм, или террористической организацией».

21. В связи с этим, «незамедлительно» следует понимать как время, необходимое для выявления физического или юридического лица по основаниям резолюции СБ ООН № 1373.
22. В комментарии к СР III раскрывается необходимость международного сотрудничества, направленного на предупреждение утечки или исчезновения средств и других активов, связанных с терроризмом, а также для немедленного запрещения или пресечения таких финансовых потоков.
23. Для активизации сотрудничества между компетентными органами и ускорения обработки зарубежных запросов на выявление, компетентные органы любой юрисдикции должны содействовать обмену информацией, касающейся правовой достаточности доказательств для выявления внутри собственной юрисдикции, с примерами типов и объемов информации, которая может потребоваться для того, чтобы открыть дело на основе зарубежного запроса на выявление. Это позволит запрашивающему органу заполнить запрос в соответствии с требованиями запрашиваемого органа.

#### ***G. Использование разведывательных материалов и материалов из закрытых источников***

24. В связи с тем, что разведка играет важнейшую роль в отражении террористических угроз, ключевая информация в доказательной базе по выявлению физических и юридических лиц, подпадающих под меры по замораживанию террористических активов, может поступать из разведывательных источников.
25. В соответствии со своими правовыми системами, уполномоченные органы власти должны рассматривать усиление правовых полномочий и механизмов, позволяющих использовать и обмениваться разведматериалами при выстраивании каждой доказательной базы как собственно для выявления, так и для поддержания обвинения и представления достаточной доказательной базы при рассмотрении дела в суде в тех случаях, когда правомочность таких действий оспаривается.
26. При наличии запросов о выявлении, поступающих из-за рубежа, такие механизмы должны позволять запрашивающей стране предоставлять в соответствующие компетентные органы максимальное количество необходимой информации, чтобы содействовать компетентному органу, в который направлен запрос, в создании достаточной доказательной базы для предпринимаемых действий.
27. Учитывая требования местных органов правопорядка и госбезопасности, уполномоченные органы власти должны также рассматривать возможность принятия мер к расширенному использованию в суде разведматериалов, если возникает необходимость продержать обвинение, обеспечив при этом надежную защиту секретной информации.
28. При использовании таких механизмов должны уважаться права физических и юридических лиц, подпадающих под действие мер о выявлении, в соответствии с местным и международным правом.

#### ***II. Надлежащая правовая процедура: пересмотр, исключение из «черного списка», размораживание***



***A. Уведомление о включении в «черный список»***

29. Необходимо принимать все разумные меры к тому, чтобы страна, вводящая санкции и (если это применимо или осуществимо) страна проживания, незамедлительно информировали непосредственно физических и юридических лиц, в отношении которых введены санкции, о нижеследующем:
- a) о включении в список и последствиях этой меры, чтобы предупредить ненамеренное нарушение законодательства такими лицами или связанными с ними третьими сторонами;
  - b) о процедуре пересмотра и процессе исключения из «черного списка»;
  - c) открыть информацию о причинах принятия санкций;
  - d) о процедурах, позволяющих незамедлительный лицензированный доступ к средствам (на основе модели, предусмотренной для принятия санкций в резолюции СБ ООН № 1267, а так же как требуется в резолюции № 1452) на насущные расходы.
30. Аналогичным образом, необходимо принимать меры к тому, чтобы информировать физических и юридических лиц, в отношении которых Комитетом ООН по применяются санкции против Аль-Каиды и Талибана по резолюции СБ ООН № 1267, о том, что на основании той же резолюции в Секретариате ООН имеется «фокальная точка» для рассмотрения заявлений об исключении из «черного списка».

***B. Пересмотр решения, исключение из «черного списка» и «разморозивание»***

***1. Наличие и сроки применения процедуры по пересмотру национальных и наднациональных «черных списков»***

31. Компетентные органы должны обладать соответствующими правовыми полномочиями и процессуальными нормами по рассмотрению просьб о возможном исключении из «черных списков» и «разморозивании» на основании резолюции СБ ООН № 1373, если такой пересмотр удовлетворяет определенным критериям, не противоречащим международным нормам и действующим правовым принципам.
32. Для обеспечения непредвзятости процедуры, каждая юрисдикция должна предусмотреть для каждого физического и юридического лица возможность пересмотра дела о санкциях органом, ответственным за их введение, а при получении отказа — возможность обращения в другой надзорный орган в соответствии с общими правовыми принципами указанной юрисдикции.
33. Орган, вводящий санкции, и физические и юридические лица, против которых вводятся такие санкции, должны иметь право обращаться в надзорный орган. В соответствии с основными принципами правовой системы данной юрисдикции, слушания по такому делу могут быть открытыми или закрытыми по усмотрению надзорного органа, принимающего решение после рассмотрения материалов, которые стороны посчитали необходимым представить.
34. Окончательное решение надзорного органа является открытым, однако надзорный орган должен иметь возможность исключать из своего открытого решения любые аспекты, которые могут существенным образом нарушать требования соблюдения конфиденциальности и безопасности. При таких изъятиях должны приниматься во внимание права физических и юридических лиц, в отношении которых вводились санкции, в соответствии с местным законодательством, а также местными законами и

подзаконными актами, относящимися к обеспечению прозрачности при принятии решений.

35. Публикация решений надзорного органа позволит создать такой корпус юриспруденции, который, в свою очередь, сможет повысить качество первичных решений и снизит потребность в их пересмотре. Публикация может содействовать привлечению внимания частного сектора к изменениям и обновлениям «черного списка» физических и юридических лиц после решений о пересмотре.
36. Физическое или юридическое лицо, против которого принимаются санкции, должно иметь возможность повторно обратиться по поводу пересмотра дела по истечении установленного периода времени, если предыдущие его обращения не имели успеха.
37. Уполномоченные органы власти должны рассмотреть вопрос о внедрении процедур для периодического пересмотра санкций при появлении новых обстоятельств или заявлений о пересмотре дела от страны, пострадавшей от введения санкций.

## ***2. Сроки пересмотра санкций СБ ООН по основаниям резолюций СБ ООН № 1267 и последующих***

38. Для физических или юридических лиц, против которых введены санкции по основаниям резолюции СБ ООН № 1267, уполномоченные органы власти должны предусмотреть соответствующие процедуры пересмотра санкций в соответствии с действующими руководящими документами или процессуальными нормами, принятыми Комитетом ООН по санкциям против Аль-Каиды и Талибана, включая и те, которые предусмотрены в механизме «фокальной точки», введенном резолюцией СБ ООН № 1730.

## ***3. Исключение из «черного списка» и «разморозивание» по основаниям резолюций СБ ООН № 1373 и № 1267, а также последующих***

39. Для физических и юридических лиц, подпадающих под санкции на основании резолюции СБ ООН № 1373, компетентные органы должны предусмотреть соответствующие правовые полномочия и процедуры для исключения из «черного списка» и «разморозивания» активов, а также снятия санкций, введенных против сторон, которые, например, действительно больше не связаны с условиями и обстоятельствами, приведшими к принятию против них санкций, и (или) более не отвечают критериям, необходимым для введения санкций.
40. Для физических и юридических лиц, выявленных по основаниям резолюций СБ ООН № 1267 и последующих, органы власти должны иметь соответствующие правовые полномочия и процедуры для «разморозивания» активов и снятия санкций, введенных против сторон, которые были исключены из «черного списка» Комитетом ООН по санкциям против Аль-Каиды и Талибана.
41. В случае если санкции введены против физических или юридических лиц, чьи имена совпадают с выявленными и подпадающими под ограничение лицами, в результате чего правосубъекты случайно оказались под действием механизма замораживания активов, уполномоченные органы власти должны без промедления использовать общеизвестные процедуры для исправления ситуации, сразу же после того, как будет установлена ошибка.

***III. Вопросы после введения санкций: замораживание активов и запрет на операции со средствами и иным имуществом физических и юридических лиц, против которых введены санкции***

### ***А. Спектр средств и других активов, подвергающихся замораживанию***

42. Обязательство, сформулированное в резолюциях СБ ООН № 1373 и № 1267, а также требования СР III, по замораживанию активов в соответствии с комментарием к СР III, распространяется на финансовые фонды, имущество всех видов, включая материальное и нематериальное, движимое и недвижимое, независимо от формы приобретения, а также правовые документы или инструменты в любой форме, включая электронные или цифровые свидетельства о праве на всю или часть таких средств и иных активов, неограниченно включая банковские кредиты, дорожные чеки, банковские чеки, платежные поручения, акции, ценные бумаги, облигации, тратты или аккредитивы, а также иные регулярные выплаты, дивиденды и другие виды дохода или суммы, причитающиеся или начисляемые на такие средства или иные активы.
43. Спектр средств и иных активов, подпадающих под санкции, зависит от физических и юридических лиц, которым они принадлежат или контролируются, а не конкретной связью между средствами и иными активами и терроризмом вообще или конкретным террористическим актом. Механизм «замораживания» активов должен применяться только к тому спектру средств и иных активов, который определен в разделе 7(d) Комментария к СР III.
44. Органы власти должны обеспечивать условия, при которых внедренный ими механизм замораживания активов позволяет установить связь между этими санкциями и определением терроризма или террористического финансирования в местном уголовном праве, причем такие определения должны быть достаточно широки для того, чтобы под замораживание попадали все активы любого физического или юридического лица, входящего в категории, определяемые резолюциями СБ ООН № 1267 и № 1373.
45. Органы власти должны принимать должные меры для обеспечения того, чтобы государственные структуры, осуществляющие регистрацию прав на конкретные виды собственности или несущие ответственность за выплату средств или иных активов, уведомлялись о принятых мерах по замораживанию активов и принимали соответствующие меры, позволяющие осуществить данное обязательство в соответствии с законодательством данной юрисдикции.

### ***В. Замораживание активов незамедлительно по факту принятия санкций***

46. Как только компетентный орган принял решение о введении санкций в отношении некоторого физического или юридического лица, применение механизма замораживания активов в отношении указанных лиц должно осуществляться одновременно с публикацией решения данного компетентного органа. Это относится к любой ситуации, независимо от того, принимаются ли санкции по инициативе местных органов власти или после получения соответствующего запроса от органов другой юрисдикции.
47. В соответствии с комментарием к СР III фраза «незамедлительно» (неотложно) для резолюции СБ ООН № 1267, означает, в идеале, в течение нескольких часов после введения санкций Комитетом ООН по санкциям против Аль-Каиды и Талибана.

### ***С. Коммуникационная стратегия***

48. Хотя действующее законодательство требует, чтобы частный сектор соблюдал обязательства по замораживанию активов, органы власти должны иметь представление о том, какое влияние на деловую активность правосубъектов может оказать соблюдение таких обязательств, и стремиться, чтобы ущерб от введения санкций был минимальным.

49. Требования в отношении частного сектора должны быть сформулированы предельно четко. Они должны распространяться не только на финансовые учреждения, но и на определенные виды нефинансовых учреждений и профессий (ОНФПП), а также на отрасли с повышенным риском, на которые прежде могли не распространяться меры по замораживанию активов, например, некоммерческие организации (НКО).
50. Эффективное исполнение обязательств по замораживанию активов требует эффективной и действенной коммуникационной стратегии.

### **1. Направленность стратегии**

51. Обязательства по замораживанию активов, устанавливаемые в соответствии с резолюциями СБ ООН № 1373 и № 1267, распространяются, через соответствующее действующее законодательство, на всех физических и юридических лиц в данной юрисдикции. В связи с этим, коммуникационная стратегия должна включать эффективные и действенные методы информирования частного сектора и общественности в целом о наличии таких обязательств в рамках механизма по замораживанию активов.
52. Коммуникационная стратегия должна стать четким руководством для всех юридических лиц, могущих иметь целевые средства или другие активы, причем, такими лицами могут быть не только финансовые учреждения.
53. В частности, указанная стратегия должна включать эффективные и действенные методы информирования отраслей с повышенными рисками и ОНФПП об их обязательствах по замораживанию активов в рамках механизма введения санкций.
54. Наконец, стратегия может включать руководящие структуры, имеющие необходимые органы, представляющие деловые круги, промышленность и отрасли с повышенным риском, а также более неформальные структуры, включающие отдельные учреждения и отрасли.

### **2. Содержание информации**

55. Коммуникационная стратегия должна обеспечивать широкое и своевременное информирование общественности о следующем:
  - a) наличие ограничений в механизме замораживания активов в пределах каждой юрисдикции (выявление, замораживание, или блокирование, и информирование о соответствующих средствах и других активах для последующего запрещения нелегализованных сделок с выявленными физическими и юридическими лицами, а также принятие других мер при обнаружении средств, иных активов или подозрительных сделок);
  - b) важность соблюдения обязательств по «замораживанию» активов (с объяснением возможных уголовных и гражданских последствий за несоблюдение обязательств, а также риск потери репутации для финансовых учреждений, уличенных в нарушении обязательств);
  - c) информация, определяющая всех физических и юридических лиц, подпадающих под механизм замораживания активов (вся текущая информация о лицах, выявленных на основании резолюций СБ ООН № 1373 и № 1267) посредством публикации полного списка всех таких физических и юридических лиц;
  - d) действия, предпринимаемые в рамках механизмов по замораживанию активов. Имеющее юридическую силу уведомление о санкциях (как введенных, так и

отозванных) должны рассматриваться как первый этап такой коммуникационной стратегии;

- е) четкое определение контактных точек в правительстве, в которые частный сектор может направлять любые запросы, включая механизм запросов для частного сектора после проведения соответствующих проверок финансовой благонадежности и совпадений с критериями выявления физических и юридических лиц.

### ***3. Средства передачи информации***

- 56. Органы власти должны предусмотреть наличие правительственного сайта в Интернете с актуальной и полной информацией по следующим вопросам:
  - а) процедуры выявления и механизм замораживания активов;
  - б) тексты соответствующих законов;
  - в) полный список всех физических и юридических лиц, в отношении которых в данный момент применен механизм замораживания активов;
  - г) адрес для обращений граждан.
- 57. Органы власти должны предусмотреть наличие электронной подписки для частных лиц и организаций, желающих получать информацию относительно решений о введении или отзыве санкций, например в финансовом секторе или отраслях с повышенным риском.

### ***D. Отчетность и расследования после введения санкций***

#### ***1. Качество и пригодность данных***

- 58. В связи с широким спектром транзакций и значительным количеством юридических лиц, подпадающих под замораживание активов, работа частного сектора по соблюдению указанных требований, представляется достаточно объемной. Чем сложнее выявить физическое или юридическое лицо, подпадающее под санкции, тем тяжелее бремя для частного сектора, связанное с соблюдением требований. Это не только приводит к неэффективности и трате времени при определении нарушений, но и лишает частный сектор желания добровольно применять данные меры. Плохое качество критериев выявления создает дополнительные проблемы не только для деловых кругов, но, в равной мере, и для правоохранительных органов.
- 59. Поэтому органы власти должны регулярно пересматривать и корректировать «черные списки» физических и юридических лиц, подпадающих под меры по замораживанию активов, сообщая при этом максимально точные и актуальные реквизиты включенных в список лиц. Органы власти, требующие дополнительной идентификации физических и юридических лиц в соответствии с требованиями резолюции СБ ООН № 1267, должны предоставлять соответствующую информацию в Комитет 1267 с целью внесения изменений в консолидированный список.

#### ***2. Сообщение о совпадении реквизитов и решение конфликтных ситуаций при ложных совпадениях***

- 60. В случаях, когда при правовом введении санкций требуется сообщать о возможных совпадениях, лица, готовящие такие отчеты, должны тщательнейшим образом проверять правильность данных выявленных лиц прежде, чем включать их в свои отчеты, направляемые в соответствующие компетентные органы. В случаях, когда включенное в отчет лицо не превысило правового порога для включения в «черный список» для замораживания активов (и для включения в отчет, направляемый в компетентные органы),

органы власти должны требовать, чтобы лица сообщали в своих сообщениях о подозрительных операциях (СПО) в органы экономической разведки.

61. Органы власти должны оказывать помощь частному сектору по выявлению ложных совпадений путем публикации инструкций по выявлению ложных и неложных совпадений и сообщения адресов органов, которые могут помочь в разрешении конфликтных ситуаций. Ложные совпадения возникают тогда, когда лица, включенные в список, имеют схожие имена или могущие ввести в заблуждение реквизиты, легко различаемые в результате проверки.

### **3. Обеспечение адекватного соблюдения требований, контроль и отчетность по частному сектору**

62. Органы власти должны работать с частным сектором с целью разработки следующих практик: (а) содействия сотрудничеству и соблюдению частным сектором требований при нахождении и замораживании активов выявленных лиц, и (б) недопущения выявленных к проведению финансовых и иных транзакций как внутри территории, так и через их финансовые учреждения. Необходимо:

- a) сотрудничество с частным сектором, в целом, и с финансовыми учреждениями, в частности, особенно с теми, которые независимо осуществляют программы по предупреждению потенциальной деятельности по финансированию терроризма, или с теми, которые предоставляют информацию уголовно-обличительного плана при расследовании возможной финансовой деятельности выявленных лиц;
- b) содействие финансовым учреждениям в разработке и применении адекватного внутреннего контроля (включая контроль финансовой состоятельности и необходимые программы подготовки кадров) с целью обнаружения имеющихся счетов, транзакций, средств и иных активов выявленных лиц;
- c) содействие финансовым учреждениям в немедленном замораживании любых обнаруженных средств и иных активов, принадлежащих или контролируемых выявленным лицами;
- d) содействие финансовым учреждениям в создании необходимых процедур и ресурсов, обеспечивающих выполнение обязательств по СР III;
- e) содействие финансовым учреждениям в реализации обоснованных процедур по предупреждению транзакций с участием выявленных лиц в таких или при посредстве таких учреждений;
- f) разработка эффективной системы мониторинга с участием компетентного органа или суда, имеющих достаточный руководящий опыт, полномочия и ресурсы, а также права на поддержку задач, изложенных в разделах 62 (b), (c) и (d) выше;
- g) содействие в коммерчески обоснованных пределах финансовым учреждениям в поисках или расследовании прошлой финансовой деятельности выявленных лиц;
- h) формулирование, оценка соответствия и совершенствование по мере необходимости используемых финансовыми учреждениями правил идентификации клиентов или заказчиков;
- i) формулирование, оценка соответствия и совершенствование по мере необходимости правил ведения документации в финансовых учреждениях;
- j) принятие обоснованных мер по установлению бенефициариев, прав подписи, доверенностей на право пользования счетами или совершение транзакций с участием

финансовых учреждений во время проведения розыскных мероприятий в отношении выявленных лиц, включая любые продолжающиеся деловые отношения;

- к) по мере необходимости, согласование антитеррористического финансового внутреннего контроля в каждом секторе экономики с программами противодействия отмыванию денег.
63. Для каждого ОНФПП должны иметься механизмы мониторинга и обеспечения соблюдения требований механизмов замораживания активов, например, путем назначения ответственных компетентных органов или старшего ответственного владельца.

#### ***IV. Выявленные физические и юридические лица: соблюдение требований и доступ к замороженным активам***

##### ***A. Выявленные физические и юридические лица-резиденты***

64. Для соблюдения прав человека и обеспечения замораживания активов, необходимо установить тесные отношения и отработать четкие межправительственные процессы. Они должны включать:
- а) обмен информацией между компетентными органами (включая, если это применимо, прокуратуру и другие службы Министерства юстиции), а также иными заинтересованными органами (например, полицейские или разведывательные органы) с целью обеспечения тщательного контроля за соблюдением требований режима замораживания активов;
  - б) координацию деятельности компетентных органов и департаментов социального обеспечения, оказывающих поддержку выявленным физическим лицам и членам их семей.

##### ***B. Четкие местные полномочия и процедуры по лицензированию использования или проведению операций с участием замороженных активов или предоставлению активов в распоряжение выявленных физических или юридических лиц***

65. Обязательства по замораживанию активов на основании резолюции СБ ООН № 1267 предусматривают исключения из механизма санкций там, где того требуют определенные обстоятельства. В резолюции СБ ООН № 1452 с поправками, внесенными резолюцией СБ ООН № 1735, Совет Безопасности призвал страны-участницы полностью учесть эти положения при реализации резолюции СБ ООН № 1373.
66. В тех случаях, когда активы были заморожены по основаниям указанных резолюций, необходимо внедрить четкий процесс, при необходимости обеспечивающий срочное лицензирование операций с активами в порядке исключения. Эффективные процедуры принятия решений на внутреннем уровне должны подкрепляться эффективными процедурами получения при необходимости разрешения от соответствующего Комитета СБ ООН.
67. В режиме авторизации необходимо в равной мере учитывать, например, следующее:
- а) понимание целей, для которых предоставляется авторизация (например, насущные расходы, чрезвычайные расходы, платежи по контрактам или другие допустимые основания);
  - б) уменьшение рисков того, что авторизованные платежи пойдут на цели, которые не были указаны в разрешении, включая террористические цели;
  - с) сокращение бремени финансового сектора;
  - д) действие местного законодательства.

68. Этот процесс должен быть тщательно отрегулирован, чтобы его применение было последовательным, прозрачным, обоснованным и пропорциональным, при четком отслеживании того, почему была выдана авторизация, а также всех обстоятельств рассмотрения вопроса в порядке исключения и принятия решения.
69. Органы власти должны осуществлять соответствующий контроль над выдачей авторизаций, чтобы обеспечить их соответствие требованиям и условиям соответствующих исключений, по основаниям которых они предоставляются, чтобы это не привело к отвлечению средств на иные цели, включая террористические.