

ФАТФ

Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег FATF/ME(2019)1/REV1

Для официального использования

Английская версия – язык оригинала: английский

21 марта 2019 года

Взаимные оценки

ОТЧЁТ О ВЗАИМНОЙ ОЦЕНКЕ КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

20-22 февраля 2019 года, Конференц-центр Организации экономического сотрудничества и развития, Париж, Франция

Вопрос: Настоящий документ является вариантом Отчёта о взаимной оценке Китайской Народной Республики, рассмотренным на Пленарном заседании, который рассылается членам ФАТФ, Региональным группам по типу ФАТФ и международным финансовым организациям в соответствии с пунктом 61 Порядка и процедур четвёртого раунда взаимных оценок систем ПОД/ФТ ФАТФ.

Цель: Предоставить замечания до 4 апреля (четверг) 2019 года

Данный документ содержит изменения, согласованные на Пленарном заседании, состоявшемся в феврале 2019 года, а также соответствующие фактические и небольшие редакторские правки, внесённые представителями Китайской Народной Республики и группой экспертов-оценщиков. Делегациям отводится 2 недели (до 4 апреля 2019 года) на то, чтобы сообщить Секретариату ФАТФ (ecg@fatf-gafi.org) в письменном виде, имеются ли у них серьёзные соображения относительно качества и последовательности Отчёта о взаимной оценке, и, если имеются, то изложить свои конкретные соображения. Обращаем ваше внимание на то, что комментарии и предложения о внесении дополнительных изменений на этом этапе приниматься не будут.

XXX Пленарная сессия ФАТФ

Данный документ предназначен для официального использования только членами и наблюдателями ФАТФ. Документ не подлежит обнародованию или передаче третьим сторонам без предварительного разрешения ФАТФ.

Валери ШИЛЛИНГ (Valerie SCHILLING), Тел.: + (33-1) 45 24 99 53, Valerie.SCHILLING @fatf-gafi.org

Марлен КРИСТИАНСЕН (Marlene CHRISTIANSEN), Тел.: + (33-1) 85 55 68 15, Marlene.CHRISTIANSEN@fatf-gafi.org

JT03445014

Данный документ, а также любые данные и карты, которые могут быть в него включены, подготовлены без предубеждения и ущемления статуса или суверенитета над любой территорией, международных границ и разграничительных линий, а также названий любых территорий, городов или областей.

ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ РЕЗЮМЕ (краткий обзор)

1. В настоящем Отчёте представлен обзор действующих мер по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) в Китайской Народной Республике (Китае)¹ на дату проведения выездной миссии (состоявшейся в период с 9 по 27 июля 2018 года). В нем содержится анализ уровня соответствия 40 Рекомендациям ФАТФ, а также уровня эффективности китайской системы ПОД/ФТ. В Отчёте также представлены рекомендации по совершенствованию этой системы.

Основные выводы

(a) С 2002 года в Китайской Народной Республике был реализован ряд инициатив, которые положительно сказались на уровне понимания китайскими властями существующих рисков ОД/ФТ. Тем не менее, продолжают оставаться некоторые существенные пробелы и недостатки. В Китае имеется хорошо развитая законодательная и институциональная база для сотрудничества и взаимодействия в сфере ПОД/ФТ на национальном уровне.

(b) В Китае имеется децентрализованное подразделение финансовой разведки (ПФР), в состав которого входят Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД), Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД) и 36 провинциальных отделений Народного банка Китая (НБК). Эта структура обладает большим потенциалом в плане разработки оперативных (разведывательных) финансовых материалов, удовлетворяющих оперативные потребности компетентных органов. Однако в настоящее время функционирование такой децентрализованной структуры приводит к тому, что не все составные части ПФР имеют полный доступ ко всему объёму данных, а анализ и предоставление оперативных данных носят фрагментарный характер, что, в свою очередь, ограничивает развитие комплексного подхода и получение целостной картины. Поэтому в этой области требуются значительные улучшения.

(c) Правоохранительные органы имеют доступ к широкому кругу оперативных финансовых данных и используют их на всех этапах расследований. Однако такие оперативные финансовые данные не в полной мере задействуются для расследований случаев отмывания денег. Правоохранительные органы используют оперативные финансовые данные для выявления и активного расследования предикатных преступлений. Результаты расследований предикатных преступлений указывают на то, что китайские правоохранительные органы обладают большими возможностями и высоким профессионализмом для расследований сложных финансовых преступлений и связанных с ними предикатных преступлений. При этом в Китае предусмотрены эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции (наказания), которые применяются в рамках дел, связанных с отмыванием денег.

(d) В Китае имеется институциональная база для расследования и осуществления судебного преследования за деятельность, связанную с финансированием терроризма, в соответствии с пониманием китайскими властями существующих рисков ФТ в рамках национальной стратегии борьбы с финансированием терроризма и пресечения каналов финансирования терроризма. После принятия и вступления в силу нового закона о борьбе с терроризмом в 2015 году и его последующих толкований, возросло количество судебных преследований и обвинительных приговоров за финансирование терроризма.

(e) Три существенных недостатка отрицательно сказываются на применении адресных финансовых санкций за финансирование терроризма и финансирование распространения оружия массового уничтожения. Эти недостатки касаются, во-первых, недостаточного охвата требованиями всех субъектов и отсутствия запрета для всех физических лиц и организаций. Во-вторых, это касается видов активов и средств включённых в санкционные списки лиц, которые могут быть заморожены на практике, и видов операций, в осуществлении которых может быть отказано. И, в-третьих, это касается того, что отсутствует механизм безотлагательного применения санкций в отношении лиц, включённых в списки зарубежными и/или международными структурами. В этой связи Закон о борьбе с терроризмом и соответствующее

¹ В данную оценку не включены следующие территории: Специальный административный район Гонконг (Гонконг, КНР), Специальный административный район Макао (Макао, КНР) и Тайвань.

Уведомление Народного банка Китая являются хорошей отправной точкой для дальнейшего совершенствования правовой системы в соответствии с пересмотренными Стандартами ФАТФ и повышения эффективности реализации адресных финансовых санкций. Также следует отметить, что, хотя эти вопросы не предусмотрены в Стандартах ФАТФ, китайские власти приняли ряд мер, касающихся других аспектов Резолюций СБ ООН в отношении КНДР.

(f) Хотя уровень понимания финансовыми учреждениями своих обязательств в области ПОД/ФТ, является удовлетворительным, финансовые учреждения в недостаточной степени понимают существующие риски. Меры, принимаемые в целях снижения риска, в целом, не соответствуют различным ситуациям, связанным с рисками.

(g) В рамках китайской системы надзора в целях ПОД/ФТ, внимание сосредоточено, почти, исключительно на финансовом секторе, и поэтому не принимаются эффективные предупредительные или надзорные меры в отношении сектора УНФПП. У Народного банка Китая (НБК), в целом, не имеется надлежащего понимания рисков. Хотя понимание рисков, влияющих на ситуацию в финансовом секторе, является достаточно хорошим, похоже, что понимание Народным банком Китая рисков конкретных учреждений основано, в значительной степени, на оценке рисков, проводимых самими финансовыми учреждениями, а не государственными органами.

(h) Китайские власти рассматривают и исполняют запросы о взаимной правовой помощи и экстрадиции в соответствии с процедурами и стандартами, касающимися согласований и утверждений, которые предусмотрены в китайском законодательстве, двусторонних договорах и многосторонних конвенциях. Однако вследствие сложной процедуры принятия решений об оказании взаимной правовой помощи или исполнении запросов об экстрадиции, этот процесс нередко затягивается на длительное время. В то же самое время, китайские власти могут использовать ускоренный порядок рассмотрения в случае срочных запросов или дел. Китай осуществляет эффективное сотрудничество с соседними странами в некоторых сферах и областях, однако, отсутствуют данные, которые позволили бы сделать вывод об эффективном (международном) сотрудничестве в области противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Риски и общая ситуация

2. В Китае основными предикатными преступлениями, являющимися источниками незаконных доходов, являются незаконный сбор средств, мошенничество, незаконный оборот наркотиков, коррупция и взяточничество, контрафакция продукции и организация незаконных азартных игр.

3. Китай сталкивается с серьёзной угрозой, исходящей от терроризма. В период с 2011 по 2016 годы в Китае было зарегистрировано 75 случаев терроризма, жертвами которых стало 545 человек. Главной конфликтной зоной, на которую обращено основное внимание китайских властей, является северо-западная провинция Синьцзян, с территории которой действует «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ), но террористические акты также осуществляются и в других районах Китая. Каждый год порядка 60 человек из Китая участвовали в боевых действиях в качестве иностранных боевиков-террористов на территории Сирии и Ирака.²

4. Обладая общими активами на сумму примерно 252 триллионов юаней, банки занимают доминирующее положение в деятельности финансового сектора Китая. Учитывая характер их продуктов и услуг, а также объёмы их деятельности, считается, что банки являются весьма уязвимыми в плане их незаконного использования в целях отмывания денег и финансирования терроризма. В Китае отмечено резкое увеличение объёмов деятельности учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, предоставляющих кредиты через Интернет, главным образом, с использованием платформ для мобильных телефонов.

² См., например, итоговую оценку об иностранных боевиках-террористах за 2015 год, подготовленную аналитической компанией “Soufan Group” (<http://www.soufangroup.com/foreign-fighters>), но также см. пункт 230 настоящего отчёта, в котором приведены другие оценки (до 300 человек).

5. Недостаточный охват режимом ПОД/ФТ установленных нефинансовых предприятий и профессий (УНФПП) является значительной уязвимостью. Отсутствие требований в отношении национальных публичных должностных лиц (политически значимых лиц) является ещё одной существенной уязвимостью, которую следует особо отметить с учётом ситуации в Китае, в котором коррупция является одним из основных видов предикатных преступлений, а государственные предприятия играют доминирующую роль в экономике.

6. Ежегодно крупные суммы незаконных доходов выводятся из Китая за рубеж. Как отмечено в отчёте о национальной оценке рисков, в период с 2014 по 2016 год, в Китай удалось вернуть незаконные доходы на общую сумму 864 миллиардов юаней их более чем 90 стран. Китайские власти указали, что вывод незаконных доходов из страны осуществляется также посредством подпольных банковских операций. Имели место несколько случаев, когда преступники бежали из страны, в том числе подозреваемые по делам, связанным с коррупцией. Незаконное использование юридических лиц также было отмечено в качестве одного из способов отмывания (легализации) незаконно полученных доходов. Такому незаконному использованию юридических лиц частично способствуют неэффективные механизмы регистрации и хранения информации о бенефициарных владельцах.

Общий уровень эффективности и технического соответствия

7. В Китае имеется хорошая законодательная база в плане криминализации ОД и ФТ, наличия механизмов взаимодействия на национальном уровне, полномочий и обязанностей правоохранительных органов и механизмов международного сотрудничества. При этом имеются возможности для укрепления законодательной базы в части, касающейся ряда предупредительных мер, а также охвата требованиями УНФПП и надзора за их деятельностью.

8. Недостаточно полное понимание рисков отрицательно сказывается на эффективности некоторых элементов китайского режима ПОД/ФТ. Это включает вопросы применения предупредительных мер финансовыми учреждениями, надзора за деятельностью этих учреждений, а также расследований и судебных преследований за отмывание денег. Кроме того, недостатки в институциональной базе и связанной с этим практикой также негативно влияют на эффективность использования оперативных (разведывательных) финансовых данных.

9. Также имеются существенные недостатки в плане технического соответствия и эффективности в отношении прозрачности юридических лиц и образований, и механизмов и практики применения адресных финансовых санкций.

Оценка рисков, взаимодействие и выработка политики (Раздел 2 - Непосредственный результат 1; Рекомендации 1, 2 и 33)

10. В целом китайские власти продемонстрировали хорошее понимание содержания и выводов, приведённых в отчёте о национальной оценке рисков (НОР), которая была завершена непосредственно перед началом проведения выездной миссии. При этом следует отметить, что в отчёте о НОР и в деятельности правоохранительных органов основное внимание уделяется предикатным преступлениям, и обращается недостаточное внимание на то, каким образом происходит отмывание доходов от преступной деятельности другими субъектами, помимо лиц, непосредственно участвующих в совершении предикатных преступлений. Таким образом, хотя китайские власти, в целом, получили общее представление о существующих рисках отмывания денег, их понимание затруднено вследствие указанного однобокого подхода. При оценке рисков, которым подвержены юридические лица, основное внимание уделяется существующим мерам контроля. В процессе анализа осуществляется сопоставление информации, получаемой от государственных органов, занимающихся борьбой с терроризмом, главным образом, от Министерства государственной безопасности (МГБ), Министерства общественной безопасности (МОБ) и Народного банка Китая (НБК), и на основании этого выявляются источники и каналы финансирования терроризма, а также угрозы ФТ, с которыми сталкивается КНР.

11. Китайские власти продемонстрировали тесное сотрудничество и взаимодействие на политическом уровне, а также на уровне выработки политики. В Китае основным механизмом сотрудничества и взаимодействия на национальном уровне является Совместная министерская конференция по противодействию отмыванию денег

(Совместная министерская конференция по ПОД), членами которой являются представители 23 государственных ведомств. Совместная министерская конференция по ПОД отвечает за руководство работой в сфере ПОД/ФТ в масштабах всей страны, выработку политики и стратегии в области ПОД/ФТ и координацию деятельности различных ведомств, направленной на противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма.

Финансовая разведка, отмывание денег и конфискация (Раздел 3 - Непосредственные результаты 6, 7 и 8; Рекомендации 3, 4 и 29-32)

12. В Китае большинство расследований случаев отмывания денег и предикатных преступлений осуществляется провинциальными и местными следственными органами. Структура ПФР, созданного при Народном банке Китая, отражает децентрализованный подход и включает три составных элемента, которые функционируют в значительной степени независимо друг от друга: Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД), Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД) и 36 провинциальных отделений Народного банка Китая (НБК). Хотя децентрализованное китайское ПФР обладает потенциалом в плане разработки оперативных (разведывательных) финансовых материалов, удовлетворяющих оперативные потребности компетентных органов, возможности ПФР по надлежащему анализу и инициативному предоставлению точных и своевременных оперативных финансовых данных являются ограниченными. Тот факт, что структуры, входящие в состав ПФР, по-отдельности, осуществляют анализ данных и предоставляют информацию, не позволяет получить полную и целостную картину. Также имеются другие факторы, которые ограничивают возможности ПФР осуществлять надлежащий анализ и предоставлять оперативные финансовые данные, полезные для использования правоохранительными органами. Во-первых, требования о направлении сообщений о подозрительных операциях (СПО) распространяются только на финансовые учреждения, и реализуются в недостаточной степени. Во-вторых, другие источники информации, такой как данные о трансграничном декларировании валюты и о бенефициарных владельцах, являются либо ограниченными, либо отсутствуют. И, наконец, оперативная независимость ПФР является неполной в плане политической ангажированности.

13. Правоохранительные органы на национальном, провинциальном и местном уровне имеют доступ к и используют оперативные финансовые данные и другую информацию для выявления и отслеживания незаконных доходов, проведения расследований и осуществления судебных преследований за совершение предикатных преступлений и, в ограниченной степени, в целях противодействия отмыванию денег. Следует отметить, что правоохранительные органы понимают важное значение и ценность «отслеживания денег». Однако их основное внимание и усилия (при сборе доказательств и отслеживании преступных доходов) сосредоточены на расследовании и судебном преследовании за предикатные преступления, совершённые внутри страны, а не на расследовании случаев отдельного отмывания денег (без связи с предикатными преступлениями) и финансирования терроризма в более широком плане. Использование правоохранительными органами оперативных финансовых данных приводит к ликвидации преступных сетей, однако, не приводит к надлежащему выявлению операций и схем по отмыванию денег.

14. Министерство общественной безопасности (МОБ) и подчинённые ему бюро общественной безопасности (БОБ) отвечают, в том числе, за расследование случаев отмывания денег. Управление по расследованию экономических преступлений, являющееся подразделением в составе МОБ и БОБ, отвечает, в первую очередь, за расследование сложных финансовых преступлений, включая случаи отмывания денег. В этом Управлении работают профессиональные и компетентные следователи, обладающие надлежащими инструментами и ресурсами для выполнения своих функций.

15. В Китае установлена уголовная ответственность за три отдельных вида преступлений, связанных с отмыванием денег. Лица, в отношении которых доказано, что они знали о необходимости отмыть или сокрыть доходы от преступления до совершения предикатного преступления, как правило, преследуются в уголовном порядке в качестве «соучастников» совершения предикатного преступления. Уголовная ответственность за «самоотмывание» не установлена. Обвинительные приговоры и наказания в отношении соучастников и лиц, занимающихся самоотмыванием, выносятся в соответствии с наказаниями, предусмотренными за совершение предикатных преступлений, исходя из принципа поглощения наказания за менее тяжкое преступление наказанием за более тяжкое преступление. По словам представителей китайских властей, доказывание факта «знания» того, что денежные средства или имущество были получены преступным путём, является

затруднительным. Анализ материалов уголовных преследований за отмывание денег, показал, что фигурантами таких дел являются, в основном, родственники или близкие знакомые лиц, совершивших предикатные преступления. Судебные преследования в отношении юридических лиц имели место только в ограниченном количестве случаев. В Китае большинство обвинительных приговоров за отмывание денег выносилось по Статье 312 Уголовного кодекса. В этой Статье установлена уголовная ответственность за получение краденного имущества. По мнению китайских властей, покупка или приобретение имущества, заведомо полученного нечестным путём (в отличие от сокрытия или утаивания), образует состав отмывания денег. Невозможность разделить обвинительные приговоры, вынесенные по Статье 312, или проанализировать количество вынесенных обвинительных приговоров, связанных с этими различными деяниями, затрудняет оценку эффективности достижения Непосредственного результата 7.

16. Выявление и конфискация доходов от преступной деятельности является одной из задач политики китайских властей. Конфискация преступных доходов и средств (инструментов) совершения преступлений регулярно осуществляется при назначении наказаний. В Китае имеется возможность для конфискации имущества без вынесения обвинительного приговора в некоторых обстоятельствах, например, если преступник скрылся или умер.

Финансирование терроризма и финансирование распространения оружия массового уничтожения (Раздел 4 - Непосредственные результаты 9, 10 и 11; Рекомендации 5-8)

17. Китайские власти приняли некоторые меры на законодательном уровне, позволяющие включать потенциальных террористов в национальный список, однако, эта возможность не использовалась с 2012 года. Что касается замораживания в Китае средств и активов лиц, включённых в списки, то меры, установленные Народным банком Китая в целях замораживания средств и активов лиц, включённых в списки ООН, ориентированы, главным образом, на финансовый сектор и реализуются неэффективно. В целом, три существенных недостатка отрицательно сказываются на применении адресных финансовых санкций за финансирование терроризма и финансирование распространения оружия массового уничтожения. Эти недостатки касаются, во-первых, недостаточного охвата требованиями всех субъектов и отсутствия запрета для всех физических лиц и организаций. Во-вторых, это касается видов активов и средств включённых в санкционные списки лиц, которые могут быть заморожены на практике, и видов операций, в осуществлении которых может быть отказано. И, в-третьих, это касается того, что отсутствует механизм безотлагательного применения санкций в отношении лиц, включённых в списки зарубежными и/или международными структурами.

18. Китайские власти выразили обязательство на высоком политическом уровне создать комплексную правовую базу для применения адресных финансовых санкций за финансирование распространения оружия массового уничтожения, что является положительным шагом. Также следует отметить, что, хотя эти вопросы не предусмотрены в Стандартах ФАТФ, китайские власти приняли ряд мер, касающихся других аспектов Резолюций СБ ООН в отношении КНДР. С другой стороны, представители китайских властей предоставили недостаточную информацию для оценки степени применения любых адресных финансовых санкций в отношении Ирана.

Предупредительные меры (Раздел 5 - Непосредственный результат 4; Рекомендации 9-23)

19. Уровень понимания финансовыми учреждениями своих обязательств в области ПОД/ФТ, является удовлетворительным. Однако финансовые учреждения в недостаточной степени понимают существующие риски, и меры, принимаемые ими в целях снижения риска, не соответствуют этим рискам. Учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, не понимают ни существующие риски ОД/ФТ, ни свои обязательства в сфере ПОД/ФТ.

20. Финансовые учреждения неэффективно реализуют меры по надлежащей проверке клиентов (НПК), особенно это касается недостаточных мер по идентификации и верификации, в том числе бенефициарных владельцев, а также недостаточной постоянной надлежащей проверки. С учётом преобладающих рисков, финансовые учреждения неэффективно применяют меры в отношении публичных должностных лиц (политически значимых лиц), неэффективно реализуют адресные финансовые санкции, и неэффективно применяют меры в отношении стран с повышенным риском. С другой стороны, финансовые учреждения

относительно более успешно реализуют меры, касающиеся хранения записей и документов, корреспондентских банковских отношений, новых технологий и электронных банковских переводов.

21. Непоследовательная практика направления финансовыми учреждениями сообщений о подозрительных операциях (СПО) повышает риск предупреждения клиентов. Похоже, что виды доходов, фигурирующие в СПО, не соответствуют общим рискам, и касаются, главным образом, банковского сектора. Количество направленных СПО выглядит умеренным, учитывая размер китайского финансового сектора. Меры внутреннего контроля, реализуемые в рамках финансовых групп, часто бывают недостаточными для снижения рисков, особенно, если нормативно-законодательные акты, действующие в странах нахождения филиалов и/или дочерних предприятий, не позволяют получать доступ к информации.

22. В целом, банки реализуют предупредительные меры лучше, нежели другие финансовые учреждения, при том, что учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, применяют такие меры в ограниченном масштабе или не применяют их вообще. УНФПП в целом не реализуют эти меры. Из сектора УНФПП, практически, не поступают сообщения о подозрительных операциях.

Надзор (Раздел 6 - Непосредственный результат 3; Рекомендации 26-28, 34 и 35)

23. В большинстве регулируемых сегментах сектора финансовых учреждений имеются недостатки, касающиеся требований о проведении проверки на профессиональную пригодность и добросовестность (см. Приложение, посвящённое оценке технического соответствия). В частности, не требуется проводить проверку о наличии судимости более, чем за последние три года. В секторе учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, установлены лишь самые базовые требования, касающиеся вхождения на рынок. Ежегодно относительно небольшое количество лиц, снимается с занимаемых ими должностей, что, с учётом размера финансового сектора и коррупции, представляющей основную угрозу, выглядит недостаточным. В секторе УНФПП, в сегментах риелторов, торговцев драгоценными металлами и провайдеров услуг компаний, не проводятся проверки при вхождении на рынок, а также не проводятся постоянные проверки на предмет наличия судимости.

24. Народный банк Китая (НБК) продемонстрировал умеренный уровень понимания рисков, существующих в финансовом секторе. Используемые НБК процедуры в значительной степени зависят от правильного использования финансовыми учреждениями предписанной методологии оценки рисков и их возможности понять имеющиеся риски ОД/ФТ. (В Разделе 5 уровень понимания рисков финансовыми учреждениями оценен как низкий). Качество мер контроля проверяется с использованием порядка 20 критериев. Неоднозначная по содержанию и качеству информация о мерах внутреннего контроля также поступила от органов, отвечающих за регулирование деятельности финансовых учреждений. Эти сведения содержались в предоставленных материалах, касающихся оценки регулирующими органами эффективности мер внутреннего контроля, применяемых в целях снижения рисков ОД/ФТ. В секторе учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, такая оценка не проводится. Уровень понимания Народным банком Китая рисков, существующих в секторе УНФПП, является низким, так как в этом секторе была проведена недостаточная работа.

25. Существующая в Китае система надзора в целях ПОД/ФТ в значительной степени ориентирована на финансовый сектор. Общие возможности Народного банка Китая требовать реализации корректирующих мер, применительно к системам контроля, в целом, соответствуют общему характеру рисков, существующих в финансовом секторе, причём основное внимание уделяется банковскому сектору, который представляет самый высокий уровень риска. Частота и глубина проверок, проводимых в банковском секторе, не соответствует уровню риска. Органы, осуществляющие надзор в секторах, в целом оказывают помощь и поддержку поднадзорным субъектам, но не играют существенной роли. Отмечены несоответствия в подходах, используемых надзорными органами в разных секторах. В секторе УНФПП надзор осуществляется слабо, или вообще не осуществляется, и при этом надзорные органы или саморегулируемые организации не играют эффективной роли в процессе надзора.

26. Согласно статистике за 2017 год, средняя сумма штрафов, налагаемая Народным банком Китая в год, составляет около 41 миллионов юаней (примерно 6,02 миллионов долларов США в год). Это нельзя назвать эффективными, сдерживающими и соразмерными санкциями, принимая во внимание размер банков и других

финансовых учреждений, работающих в финансовом секторе, а также учитывая, что поднадзорные субъекты не торопятся выполнять указания надзорного органа по устранению недостатков и нарушений. В отношении учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, а также в отношении УНФПП не принимались никакие корректирующие меры, и не накладывались никакие наказания (санкции).

27. Народный банк Китая оказывает умеренное влияние на уровень соблюдения финансовыми учреждениями установленных требований и управления рисками. Органы, осуществляющие надзор за финансовым сектором, оказывают помощь и поддержку поднадзорным субъектам, но степень их воздействия является невысокой, поскольку их деятельность ограничена, главным образом, оценкой мер, принимаемых в целях управления рисками. В секторе учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, влияние надзорных органов почти незаметно, так как для этого сектора не установлены конкретные требования ПОД/ФТ. Что касается сектора УНФПП, то на момент проведения выездной миссии Народный банк Китая и другие соответствующие надзорные органы оказывали слабое влияние, либо, вообще, не оказывали никакого воздействия на сегменты этого сектора. Общее влияние надзорной деятельности Народного банка Китая и других надзорных органов на степень понимания поднадзорными субъектами существующих рисков и установленных обязательств является умеренным в финансовом секторе и низким в секторе УНФПП.

Прозрачность юридических лиц и образований (Раздел 7 - Непосредственный результат 5; Рекомендации 24 и 25)

28. В Китае осуществляется сбор базовой информации об юридических владельцах всех видов юридических лиц, и такие сведения размещаются в Интернете и являются общедоступными. Однако указанная информация не всегда бывает точной, и, похоже, что не составляет особого труда обойти действующие правила регистрации (например, за счёт использования подставных лиц). В Китае информация о бенефициарных владельцах юридических лиц (как китайских, так и иностранных) недоступна (для общественности). В своей деятельности китайские власти используют имеющуюся базовую информацию, сведения, получаемые финансовыми учреждениями в процессе надлежащей проверки клиентов, а также полномочия правоохранительных органов по сбору требуемой информации. Однако каждый из этих источников имеет свои недостатки и сопряжён со значительными трудностями. В настоящее время сочетание указанных мер не обеспечивает эффективную систему для своевременного получения точной, достоверной и актуальной информации о бенефициарных владельцах. В этой связи китайские власти уже приступили к разработке планов и мер, которые могут повысить эффективность в будущем, в том числе за счёт создания реестра бенефициарных владельцев в Народном банке Китая.

29. В Китае отсутствует четкое и детальное понимание рисков ОД/ФТ, которым подвержен каждый вид юридических лиц, а в рамках классификация рисков, осуществлённой в целях проведения национальной оценки рисков, основное внимание уделено мерам контроля, касающимся технического соответствия. В Законе о трастах предусмотрено наличие китайских гражданских трастов. Однако не было принято никаких мер для снижения риска использования китайских трастов в противоправных целях, хотя, в настоящее время риски, связанные с гражданскими трастами, являются низкими, поскольку отсутствует нормативная база, которая бы способствовала широкому использованию таких образований. В Китае осуществляют деятельность зарубежные юридические образования (т.е. иностранные трасты), которые выступают, например, в качестве юридических или бенефициарных владельцев китайских компаний. Китайские власти смогли установить иностранные трасты, действующие на территории Китая.

Международное сотрудничество (Раздел 8 - Непосредственный результат 2; Рекомендации 36-40)

30. В Китае имеется развитая законодательная и нормативная база для запроса и предоставления взаимной правовой помощи (ВПП), которая используется на практике (в том числе, для экстрадиции). Однако очень сложная процедура рассмотрения запросов на предмет их соответствия китайскому законодательству, делает этот процесс чрезвычайно длительным, хотя, в срочных случаях может использоваться ускоренный порядок рассмотрения. От других юрисдикций поступили неоднозначные комментарии по поводу международного сотрудничества с Китайской Народной Республикой.

31. Судебные и правоохранительные органы запрашивают правовую помощь в рамках международного сотрудничества по широкому кругу дел, большинство из которых, касается предикатных преступлений, но

очень редко связанных с отмыванием денег или финансированием терроризма. Китайские власти используют разные каналы в попытке вернуть в страну деньги, которые были незаконно выведены за рубеж. Хотя власти Китая направляют запросы с требованиями о задержании террористов и замораживании/ конфискации зарубежных активов лиц, занимающихся финансированием терроризма, имеются возможности для совершенствования механизмов взаимной правовой помощи и других инструментов международного сотрудничества.

32. Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) обменивается информацией с зарубежными подразделениями финансовой разведки. При этом Центр ЦАПОД направляет за рубеж гораздо меньшее количество запросов, нежели он получает от иностранных ПФР, что не соответствует объёмам анализируемых СПО и проводимой работы по запросам китайских правоохранительных органов. Надзорные органы сотрудничают в рамках механизмом обмена информацией и других форм взаимодействия со своими зарубежными партнёрами.

Приоритетные меры

На основании этих установленных фактов и выводов китайским властям рекомендуется реализовать следующие первоочередные меры:

(a) Китайским властям следует расширить спектр источников информации в целях проведения национальной оценки рисков для охвата более широкого диапазона мнений и точек зрения, касающихся угроз, уязвимостей и рисков ОД/ФТ, с которыми сталкивается Китайская Народная Республика. К числу таких дополнительных источников относятся публикации научных кругов и международных организаций по рассматриваемой тематике, а также отзывы и комментарии, поступающих из зарубежных юрисдикций. Это позволит получить более взвешенное понимание рисков ОД и ФТ, с которыми сталкивается Китай, помимо рисков, непосредственно связанных с предикатными преступлениями, являющимися источником незаконных доходов.

(b) Китайским властям следует пересмотреть механизм функционирования ПФР для обеспечения того, чтобы вся информация, получаемая, анализируемая и предоставляемая всеми тремя структурами, входящими в состав ПФР, была доступна как на национальном, так и провинциальном уровне. В рамках такого пересмотра следует создать единую централизованную базу данных, объединяющую все элементы существующих (отдельных) баз данных на национальном и провинциальном уровне. Кроме того, в целях обеспечения оперативной независимости ПФР, китайским властям следует отменить действующее требование, согласно которому подпись президента провинциального отделения Народного банка Китая является одним из условий для передачи информации компетентным органам.

(c) Китайским властям следует пересмотреть нынешнюю политику, которая сконцентрирована на преследовании лиц, замешанных в совершении предикатных преступлений, в целях противодействия отмыванию денег. Политика должна быть в большей степени направлена на «отслеживание денег» для охвата других субъектов, помимо тех, кто непосредственно участвует в совершении предикатных преступлений.

(d) Китайским властям следует создать комплексную нормативно-правовую базу в целях реализации адресных финансовых санкций за финансирование терроризма и финансирование распространения ОМУ. Это должно включать введение общего запрета, охват всех активов включенных в санкционные списки лиц, а также безотлагательное применение адресных финансовых санкций в отношении лиц, включаемых в списки Советом безопасности ООН. Тем временем, Народному банку Китая следует пересмотреть и обновить существующее Уведомление для устранения задержек в замораживании средств и активов. Этому должна помочь существующая правовая база, касающаяся противодействия финансированию терроризма, а также планируемая правовая база, касающаяся противодействия финансированию распространения оружия массового уничтожения.

(e) Следует устранить недостатки нормативно-правовой базы в сфере ПОД/ФТ, касающиеся неполного охвата требованиями учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, УНФПП, национальных публичных должностных лиц и адресных финансовых санкций, а также критериев для направления

сообщений о подозрительных операциях. При необходимости следует разработать соответствующие руководящие указания.

(f) Китайским властям следует сосредоточить внимание на: (i) надёжности и полезности оценок рисков финансовых учреждений с тем, чтобы такие оценки отражали реальные угрозы и соответствующие уязвимости, которые подвергают эти учреждения риску; (ii) эффективности постоянной надлежащей проверки, особенно эффективности мониторинга операций; и (iii) консолидированном надзоре за финансовыми группами для обеспечения надлежащего управления рисками ОД/ФТ в этих группах.

(g) Народному банку Китая следует ввести эффективную систему оценки рисков отдельных учреждений и надзора и контроля за деятельностью УНФПП (кроме трастовых компаний и торговцев драгоценными металлами) для обеспечения выполнения ими обязательств в области ПОД/ФТ. При этом китайским властям следует рассмотреть стратегию и необходимость взаимодействия с органами, осуществляющими надзор в сегментах сектора УНФПП, учитывая их низкий уровень знаний о существующих рисках ОД/ФТ.

(h) Китайским властям следует обеспечить, чтобы компетентные органы имели возможность своевременно получать достоверную, точную и актуальную базовую информацию и информацию о бенефициарных владельцах (помимо сведений об юридических владельцах). Это потребует принятия мер, направленных на точную регистрацию такой информации и на её хранения таким образом, чтобы она была доступна.

(i) Китайским властям следует уделять большее внимание обмену информацией по делам, связанным с ОД/ФТ, и направлять большее количество инициативных запросов зарубежным партнёрам по результатам проводимого стратегического и оперативного анализа. Китайским властям также следует, в целом, сократить сроки направления ответов на зарубежные запросы.

Рейтинги эффективности и технического соответствия

Рейтинги эффективности (высокий, значительный, умеренный, низкий)

Непосредственный результат 1	Значительный уровень эффективности
Непосредственный результат 2	Умеренный уровень эффективности
Непосредственный результат 3	Умеренный уровень эффективности
Непосредственный результат 4	Низкий уровень эффективности
Непосредственный результат 5	Низкий уровень эффективности
Непосредственный результат 6	Умеренный уровень эффективности
Непосредственный результат 7	Умеренный уровень эффективности
Непосредственный результат 8	Значительный уровень эффективности
Непосредственный результат 9	Значительный уровень эффективности
Непосредственный результат 10	Низкий уровень эффективности
Непосредственный результат 11	Низкий уровень эффективности

Рейтинги технического соответствия (С – соответствие; ЗС – значительное соответствие; ЧС – частичное соответствие; НС – несоответствие)

Рекомендация 1	Значительное соответствие
Рекомендация 2	Соответствие
Рекомендация 3	Частичное соответствие
Рекомендация 4	Соответствие
Рекомендация 5	Значительное соответствие
Рекомендация 6	Частичное соответствие
Рекомендация 7	Несоответствие
Рекомендация 8	Частичное соответствие
Рекомендация 9	Соответствие
Рекомендация 10	Значительное соответствие
Рекомендация 11	Соответствие
Рекомендация 12	Частичное соответствие
Рекомендация 13	Значительное соответствие
Рекомендация 14	Значительное соответствие
Рекомендация 15	Частичное соответствие
Рекомендация 16	Частичное соответствие
Рекомендация 17	Значительное соответствие
Рекомендация 18	Частичное соответствие
Рекомендация 19	Соответствие
Рекомендация 20	Значительное соответствие
Рекомендация 21	Значительное соответствие
Рекомендация 22	Несоответствие
Рекомендация 23	Несоответствие
Рекомендация 24	Несоответствие
Рекомендация 25	Несоответствие
Рекомендация 26	Частичное соответствие
Рекомендация 27	Значительное соответствие
Рекомендация 28	Несоответствие
Рекомендация 29	Частичное соответствие
Рекомендация 30	Соответствие
Рекомендация 31	Соответствие
Рекомендация 32	Значительное соответствие
Рекомендация 33	Значительное соответствие
Рекомендация 34	Частичное соответствие
Рекомендация 35	Частичное соответствие
Рекомендация 36	Значительное соответствие
Рекомендация 37	Значительное соответствие
Рекомендация 38	Частичное соответствие
Рекомендация 39	Значительное соответствие
Рекомендация 40	Значительное соответствие

ОТЧЁТ О ВЗАИМНОЙ ОЦЕНКЕ

Вводная часть

33. В настоящем Отчёте представлен обзор действующих мер по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) в Китайской Народной Республике на дату проведения выездной миссии. В нем содержится анализ уровня соответствия 40 Рекомендациям ФАТФ, а также уровня эффективности китайской системы ПОД/ФТ. В Отчёте также представлены рекомендации по совершенствованию этой системы.

34. В основе данной оценки лежат Рекомендации ФАТФ, принятые в 2012 году, а при её подготовке и проведении использовалась Методология от 2013 года. Оценка проводилась на основании предоставленной страной информации, а также на основании данных, полученных группой экспертов-оценщиков в ходе проведения выездной миссии в период с 9 по 27 июля 2018 года. В ходе выездной миссии эксперты-оценщики посетили Пекин, Шанхай и Шэньчжэнь.

35. Оценка проводилась группой экспертов-оценщиков в состав, которой входили:

- * Ian Carrington, старший эксперт финансового сектора, МВФ (руководитель группы);
- * Richard Berkhout, старший советник, МВФ (эксперт по правовым вопросам);
- * Arz El Murr, эксперт финансового сектора, МВФ (эксперт по финансовым вопросам);
- * Lia Umans, политический аналитик, Секретариат ФАФТ (эксперт по вопросам деятельности ПФР);
- * Vladimir Nechaev – Исполнительный секретарь ЕАГ (эксперт по международному сотрудничеству и деятельности правоохранительных органов);
- * Craig Hamilton – инспектор уголовной полиции, Полиция Новой Зеландии/ АТГ (эксперт по вопросам деятельности правоохранительных органов);
- * Joao Melo, старший прокурор Генеральной прокуратуры Португалии (эксперт по правовым вопросам);
- * Alastair Bland, консультант (эксперт по вопросам деятельности НКО);
- * Nicolas Choules-Burbidge, консультант (эксперт по финансовым вопросам)

36. Рецензентами Отчёта о взаимной оценке выступили г-н Richard Walker (Гернси), г-жа Paola Arena (Италия), г-жа Shereen Billings (Великобритания) и г-жа Anne Wallwork (США).

37. В 2007 году Китайская Народная Республика уже проходила взаимную оценку ФАТФ, которая проводилась с использованием Методологии ФАТФ от 2004 года. В Отчёте о взаимной оценке от 2007 года КНР были выставлены следующие рейтинги: «соответствие» по 8 Рекомендациям; «значительное соответствие» по 11 Рекомендациям; «частичное соответствие» по 13 Рекомендациям; и «несоответствие» по 8 Рекомендациям. Китайская Народная Республика получила рейтинги «частичное соответствие» или «несоответствие» по 9 из 16 Базовых и Ключевых Рекомендаций. После утверждения Отчёта о взаимной оценке от 2007 года Китайская Народная Республика была сразу же поставлена на процедуру усиленного мониторинга. С учётом достигнутого прогресса, Китайская Народная Республика была переведена на процедуру стандартного мониторинга в октябре 2008 года, а в 2012 году была снята с этой процедуры. Отчёт о взаимной оценке Китайской народной Республики от 2007 года и Отчёты о прогрессе размещены в открытом доступе на сайте: <http://www,faft-gafi.org/countries/#China>.

РАЗДЕЛ 1. РИСКИ ОД/ФТ И КОНТЕКСТ

38. Китайская Народная Республика была образована в 1949 году. Страна занимает территории площадью примерно 9,6 миллионов квадратных километров и включает 34 провинции, автономные области, муниципалитета и специальных административных районов. Столицей Китая является город Пекин, а другими крупнейшими городами по количеству населения являются Шанхай, Тяньцзинь, Шэньчжэнь, Чэнду и Гуанчжоу. Китай имеет общую сухопутную границу, протяженностью 22 800 километров, с 14 странами. По состоянию на конец 2017 года, численность населения Китая составляла около 1,37 миллиарда человек.

39. Китайские власти продолжают успешно проводить политику постепенного «открытия» своей экономики, начатую в 1978 году. В Китае действует модель социалистической рыночной экономики. Хотя государство контролирует большую часть экономики, частные предприятия продолжают играть всё возрастающую роль.

40. Законодательная ветвь власти представлена Всекитайским собранием народных представителей (ВСНП), которое является высшим органом государственной власти в стране. ВСНП выбирает все контрольные, исполнительные, судебные органы и органы прокуратуры государства и обладает полномочиями над местными собраниями народных представителей, которые существуют на всех уровнях местных органов самоуправления. ВСНП уполномочено принимать и вносить поправки в Конституцию и законы. Главным органом исполнительной власти является Государственный совет, который подчиняется Всекитайскому собранию народных представителей. Госсовет уполномочен разрабатывать административные и нормативные акты в соответствии с положениями Конституции. Ведомственные нормативные акты могут издаваться министерствами и комиссиями Государственного совета, Всекитайским собранием народных представителей, Государственным контрольно-ревизионным управлением и прочими учреждениями, находящимися в непосредственном подчинении Государственного совета, которые выполняют административные функции.

41. Контрольные органы подотчётны Всекитайскому собранию народных представителей и самостоятельно осуществляют контрольные полномочия в соответствии с Конституцией.

42. Судебная ветвь власти представлена народными судами и народными прокуратурами, которые осуществляют свои полномочия независимо друг от друга в соответствии с Конституцией и контролируются Всекитайским собранием народных представителей.

43. Конституция КНР является высшим законом страны. Другие нормативно-правовые акты включают, в порядке иерархии, законы, административные нормативные акты, местные нормативные акты и правила. Применение национальных и местных административных нормативных актов обеспечивается министерствами, находящимися в ведении Государственного совета, и местными исполнительными органами, соответственно.

Рисунок 1.1 – Система государственного управления Китая

Контрольная ветвь власти	Судебная ветвь власти		Исполнительная (административная) ветвь власти
Контрольное ведомство * Контролёр/ Контрольный комитет	Судебное ведомство * Судьи/ Народные суды	Прокуратура * Прокуроры/ Народные прокуратуры	Государственный совет * Министерства * Комиссии * Народный банк Китая * Государственное контрольно-ревизионное управление
Подчинены ВСНП	Подчинены ВСНП	Подчинены ВСНП	Подчинены ВСНП
Законодательная ветвь власти			

1.1 Риски ОД/ФТ и вопросы повышенного внимания

1.1.1 Обзор рисков ОД/ФТ

Угрозы ОД/ФТ

44. В Китае наивысшая угроза, связанная с отмыванием денег, исходит от незаконного сбора средств, мошенничества, незаконного оборота наркотиков, коррупции и взяточничества, контрафакции продукции, организации незаконных азартных игр и мошенничества в телекоммуникационных сетях и в Интернете. Наркотики поступают в Китай из-за рубежа, но также производятся внутри страны. В отчёте о национальной оценке рисков указано, что юго-восточный регион является одновременно центром транзита наркотиков, поступающих из-за рубежа, а также местом производства большей части наркотиков внутри страны.

45. Ежегодно из Китая выводятся крупные объёмы незаконных доходов. Как отмечено в отчётах о взаимной оценке других стран,³ значительные объёмы незаконных доходов выводятся из континентальной части Китая в Макао (КНР) и Гонконг (КНР), откуда эти средства переводятся далее в другие юрисдикции.⁴ В отчёте о национальной оценке рисков отмечено, что вывод незаконных доходов из страны осуществляется посредством подпольных банковских операций и, что период с 2014 по 2016 год, в Китай удалось вернуть незаконные доходы на общую сумму 864 миллиардов юаней их более чем 90 стран. Китайские власти указали, что, по имеющимся оценкам, незаконные доходы, возвращённые обратно в страну за эти два года, были выведены из Китая в течение 20 лет. В отчёте о национальной оценке рисков подчёркнуто, что имели место несколько случаев, когда преступники бежали из страны, в том числе подозреваемые по делам, связанным с коррупцией. Незаконное использование юридических лиц также было отмечено в отчёте о НОР в качестве одного из способов отмывания (легализации) незаконно полученных доходов.

46. Китай сталкивается с серьёзной угрозой, исходящей от терроризма. В период с 2011 по 2016 годы в Китае было зарегистрировано 75 случаев терроризма, жертвами которых стало 545 человек.⁵ Главной конфликтной зоной, на которую обращено основное внимание китайских властей, является северо-западная провинция Синьцзян, с территории которой действует «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ), но террористические акты также осуществляются и в других районах Китая. Каждый год порядка 60 человек из Китая участвовали в боевых действиях в качестве иностранных боевиков-террористов на территории Сирии и Ирака.⁶

Уязвимости в плане ОД/ФТ

47. Обладая общими активами на сумму примерно 252 триллионов юаней, банки занимают доминирующее положение в деятельности финансового сектора Китая. Учитывая характер их продуктов и услуг, а также объёмы их деятельности, считается, что банки являются весьма уязвимыми в плане их незаконного использования в целях отмывания денег и финансирования терроризма. В Китае отмечено резкое увеличение объёмов деятельности учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, главным образом, с

³ См., например, отчёты о взаимной оценке Австралии, Канады и Сингапура.

⁴ См., например: <https://qz.com/186757/wealthy-chinese-are-smuggling-their-riches-out-of-the-country-with-a-state-backed-bank-card/>; <https://www.ft.com/content/6aa1faca-bd2e-11e6-8b45-b8b81dd5d080>; <http://www.ibtimes.com/chinas-money-laundering-wealthy-chinese-smuggling-cash-out-using-art-1557155>; <https://nypost.com/2014/07/26/why-10b-of-chinas-money-is-laundered-every-month/>.

⁵ См., например, итоговую оценку об иностранных боевиках-террористах за 2015 год, подготовленную аналитической компанией “Soufan Group” (<http://www.soufangroup.com/foreign-fighters>), но также см. пункт 230 настоящего отчёта, в котором приведены другие оценки (до 300 человек)

⁶ См., например, итоговую оценку об иностранных боевиках-террористах за 2015 год, подготовленную аналитической компанией “Soufan Group” (<http://www.soufangroup.com/foreign-fighters>), но также см. пункт 230 настоящего отчёта, в котором приведены другие оценки (до 300 человек).

использованием платформ для мобильных телефонов. Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности Китая (КРБСД) выпустила нормативные акты, согласно которым учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, обязаны реализовывать предупредительные меры в целях ПОД/ФТ. Кроме того, в настоящее время правоохранительные органы предпринимают комплексные меры для «очистки» в этом секторе. Однако Народный банк Китая не осуществляет постоянный надзор в целях ПОД/ФТ за деятельностью субъектов этого сектора. В отчёте о национальной оценке рисков указано, что в 2016 году объемы операций, составившие 3 триллиона юаней, а также объемы непогашенных кредитов, составившие 816,2 миллиардов юаней, в этом секторе выросли на 110% и 101%, соответственно, по сравнению с предыдущим годом. В отчёте также отмечен стремительный рост сектора небанковских платежей, объемы операций в котором увеличители с 17,6 триллионов юаней до 100 триллионов юаней в период с 2013 по 2016 годы. Следует отметить, что мобильные платежи обязаны быть привязаны к счетам в коммерческих банках, и по состоянию на конец июня 2018 года такие платежи проводились через центральную расчётно-клиринговую организацию. Тем не менее, «безличный» характер мобильных платежей, а также использование предоплаченных карт на предъявителя представляет значительную уязвимость в плане отмывания денег и финансирования терроризма. По имеющимся сведениям, субъекты частного сектора также ведут дела с клиентами из регионов, характеризующихся повышенным уровнем риска, например, из стран, определённых ФАТФ, как представляющих высокий риск, или из стран, в которых находятся организации, в отношении которых ООН были введены адресные финансовые санкции (АФС).

48. В Китае отсутствуют эффективные механизмы для регистрации и хранения информации о бенефициарных владельцах. Тот факт, что режим ПОД/ФТ в недостаточной степени распространяется на установленные нефинансовые предприятия и профессии (УНФПП), является серьёзной уязвимостью. Это особенно актуально с учётом постоянного роста секторов риелторов и торговцев драгоценными металлами, а также принимая во внимание то, что представители юридических профессий могут воспользоваться слабыми местами для содействия использованию юридических лиц в противоправных целях. Отсутствие требований в отношении национальных публичных должностных лиц (политически значимых лиц) является ещё одной существенной уязвимостью, которую следует особо отметить с учётом ситуации в Китае, в котором коррупция является одним из основных видов предикатных преступлений, а государственные предприятия играют доминирующую роль в экономике.

Подпольная банковская деятельность

49. В Китае имеется большой теневой (подпольный) финансовый сектор, обладающий широкими международными связями. В этом секторе действуют нелицензированные операторы, которые предоставляют финансовые услуги, связанные, в том числе, с осуществлением платежей, расчётов, денежных переводов и валютно-обменных операций. В отчёте о национальной оценке рисков отмечено, что в этом секторе, который, как считается, содействует движению значительных объёмов незаконных доходов, предоставляется широкий спектр услуг. Эти услуги включают осуществление денежных переводов, снятие наличных денег за рубежом с использованием банковских карт, осуществление валютно-обменных операций и использование наличных денег в электронных платёжных терминалах. Хотя компетентные органы полагают, что подпольные банки не связаны напрямую с официальной финансовой системой, они признают, что такие подпольные банки могут незаконно использовать расчётные сети финансовых учреждений для осуществления своей деятельности. Кроме того, компетентные органы считают, что тенденция, связанная с использованием подпольных банковских услуг в целях финансирования терроризма, набирает силу, и в этой связи правоохранительные органы и органы, осуществляющие надзор в финансовом секторе, обеспокоены таким развитием событий.

50. В отчёте о национальной оценке рисков указано, что в 2015 году правоохранительные органы раскрыли не менее 170 крупных дел, а в 2016 году национальные органы общественной безопасности также раскрыли 380 крупных дел, связанных с незаконной банковской деятельностью. В результате этих мер было арестовано 800 подозреваемых лиц, а также были закрыты 500 точек, в которых осуществлялась эта деятельность. В отчёте о НОР также отмечено, что в 2017 году было раскрыто, в общей сложности, 468 крупных дел, связанных с деятельностью подпольных банков и отмыванием денег, в результате чего было арестовано 892 подозреваемых преступника, и ликвидировано 1100 операционных центров. Однако, несмотря на эти меры, китайские власти, по-прежнему считают, что подпольная банковская деятельность процветает в стране.

Финтех продукты

51. В Китае отмечается стремительное увеличение масштабов использования продуктов на основе новых финансовых технологий, особенно в секторе небанковских платежей (см. подраздел «Финансовый сектор и УНФПП» ниже). Согласно информации, приведённой в отчёте о национальной оценке рисков, в 2016 году количество операций, связанных с Интернет-платежами, увеличилось почти на 100%, по сравнению с предыдущим годом, и достигло 164 миллиардов платежей. Многие учреждения, работающие в этом секторе, во всё больших масштабах предлагают продукты для осуществления трансграничных операций. Озабоченность властей по поводу уязвимости таких продуктов с точки зрения ОД/ФТ обусловлена простотой и легкостью, с которой могут быть открыты счета, а также «безличным» характером каналов поставки. Несмотря на установленные ограничения на суммы разовых операций, власти, всё равно, обеспокоены тем, то преступники могут использовать несколько счетов в целях отмывания денег и финансирования терроризма.

52. С 2017 года Народный банк Китая начал работу с регулируемыми органами и другими государственными ведомствами в целях разработки мер для снижения рисков, связанных со стремительно развивающейся финансовой деятельностью в Интернете. Ожидается, что текущие инициативы приведут к разработке регуляторной базы в секторе финансовых технологий, включая выпуск руководств для представителей отрасли.⁷

1.1.2 Национальная оценка рисков и вопросы повышенного внимания

Национальная оценка рисков, проведенная страной

53. Первая национальная оценка рисков (НОР) была завершена в Китае в 2017 году. Она была основана, главным образом, на анализе 680 000 судебных приговоров, опубликованных в период с 2013 по 2015 годы, для понимания существующих угроз для экономики и общественного порядка в стране. В ходе национальной оценки рисков были также проанализированы присущие риски и имеющиеся меры контроля, направленные на снижение рисков, связанных с продуктами финансового сектора и деятельностью некоторых УНФПП. В отчёте о НОР также содержится анализ различных преступлений, являющихся источником незаконных доходов, совершаемых как в масштабах страны, так и на региональном уровне. В качестве четырёх видов преступлений, являющихся основными источниками незаконных доходов, указаны следующие: незаконный сбор средств, коррупция, мошенничество в телекоммуникационных сетях и в Интернете и незаконный оборот наркотиков. По имеющимся оценкам, на долю этих преступлений приходится более 75% преступных доходов, получаемых в Китае.

54. В отчёте о национальной оценке рисков «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ) определено в качестве основной угрозы, связанной с финансированием терроризма, и отмечено, что ограниченная угроза также исходит от местных «экстремистских террористических бандформирований». В основе анализа, содержащегося в отчёте о НОР, лежат количественные и качественные данные (включая материалы дел), а также информация, полученная в ходе собеседований с представителями контртеррористических ведомств.

Определение вопросов повышенного внимания

55. Эксперты-оценщики уделили повышенное внимание тому, как осуществляется расследование и судебное преследование по делам, в которых фигурируют доходы от основных предикатных преступлений, а также тому, как происходит конфискация таких доходов. Они также оценили использование оперативных финансовых данных в рамках дел, связанных как с отмыванием денег, так и с финансированием терроризма.

56. С учётом доминирующей роли банков в деятельности финансового сектора и характера их продуктов и услуг, группа экспертов-оценщиков оценила уровень понимания банками рисков ОД/ФТ, имеющихся систем управления рисками, а также возможные затруднения и проблемы для эффективной надзорной деятельности в связи с большим количеством государственных банков.

⁷ Отчёт МВФ о консультациях Китайской Народной Республики в рамках Статьи IV Устава МВФ за 2018 год, стр.78-80.

57. С учётом значительных объёмов трансграничных переводов, а также объёмов преступных доходов, выводимых в несколько зарубежных юрисдикций, повышенное внимание было уделено деятельности сектора небанковских переводов денег или ценностей. В связи со стремительным увеличением масштабов этой деятельности эксперты-оценщики уделили повышенное внимание секторам, в которых работают учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования и услуги Интернет-платежей. Эксперты-оценщики также уделили особое внимание тому, как осуществляется надзор за указанными категориями финансовых учреждений и за деятельностью быстро развивающегося сектора финансовых технологий.

58. Учитывая недостаточно прозрачную структуру бенефициарного владения и зафиксированные случаи противоправного использования юридических лиц, эксперты-оценщики сосредоточили внимание на оценке возможностей китайских властей отслеживать денежные средства и информацию о владельцах через цепочки корпоративных структур. Кроме того, повышенное внимание было уделено оценке эффективности имеющихся механизмов для недопущения противоправного использования таких структур, в целом.

59. Учитывая значительные объёмы незаконных доходов, выводимых из Китая, а также случаев бегства из страны подозреваемых лиц, эксперты-оценщики рассмотрели имеющиеся меры в области международного сотрудничества в целом, а также эффективность деятельности пограничных и таможенных органов.

60. Группа экспертов-оценщиков оценила уровень понимания правоохранительными органами и органами прокуратуры рисков финансирования терроризма, а также эффективность расследований и судебных преследований за ФТ, в том числе с использованием оперативных финансовых данных как внутри страны, так и во взаимодействии с зарубежными партнёрами. Эксперты-оценщики также обратили особое внимание на уровень понимания представителями частного сектора и надзорных органов обязательств, касающихся применения адресных финансовых санкций.

Области пониженного риска и внимания

61. Финансовые компании групп предприятий и компании по управлению активами, чья деятельность связана, главным образом, с управлением портфелями недействующих (проблемных) кредитов финансовых учреждений, подвержены пониженным рискам ОД/ФТ. Это обусловлено ограниченным объёмом их операций и небольшим масштабом взаимодействия с третьими сторонами. В этой связи группа экспертов-оценщиков уделила меньшее внимание этим вопросам.

Существенные факторы

62. В 2017 году валовой внутренний продукт Китая вырос на 6,8 %, при этом номинальный ВВП достиг 82,1 триллионов юаней. Среднегодовые темпы роста ВВП в период с 2013 по 2017 годы оставили 7,1%, а средний уровень безработицы составил 5,1% за указанный период. В настоящее время Китай переходит от модели высокоскоростного роста к модели качественного роста, и руководство КНР наметило темпы роста ВВП на уровне 6,5% на 2018 год.⁸ Объёмы внутреннего кредитования частного сектора, которые составляли в среднем 15% за последние пять лет, снизились до 12,8 % в 2017 году.⁹

63. В Китае имеется большой и сложный по своей структуре финансовый сектор. На долю 18 основных коммерческих банков (включая 5 крупных коммерческих банков, 10 акционерных коммерческих банков и 3 институциональных банка развития) приходится 69% всех активов в банковском секторе. Банки занимают доминирующее положение в деятельности финансового сектора, и их совокупные активы составили 252 триллионов юаней в 2017 году. За последние несколько лет наблюдался стремительный рост и развитие банковского сектора Китая. Однако в последний год эта тенденция несколько замедлилась, и увеличение активов в банковском секторе, которые выросли на 8% в 2017 году, составило лишь половину темпов

⁸ Отчёт МВФ о консультациях Китайской Народной Республики в рамках Статьи IV Устава МВФ за 2018 год, стр.59

⁹ Отчёт МВФ о консультациях Китайской Народной Республики в рамках Статьи IV Устава МВФ за 2018 год, Раздел «Выбранные экономические показатели Китая», стр.3

прироста, по сравнению с предыдущим годом. При этом объём активов банковского сектора снизился в процентном отношении к ВВП впервые с 2011 года.¹⁰ Объёмы активов страховых учреждений и учреждений, работающих на рынке капитала, составили 16 триллионов юаней и 13 триллионов юаней, соответственно.

1.3 Структурные элементы

64. В Китае имеется стабильная политическая система и хорошо развитая институциональная инфраструктура. Совместная министерская конференция по противодействию отмыванию денег (Совместная министерская конференция по ПОД), членами которой являются представители 23 государственных ведомств, проводит регулярные заседания с 2002 года в целях определения основных направлений и координации развития режима ПОД/ФТ. Результаты работы Совместной министерской конференции утверждаются Государственным советом КНР.

1.4 Справочная информация и другие контекстуальные факторы

65. Государственный сектор Китая характеризуется наличием хорошо развитых и зрелых институтов власти, и в стране имеются механизмы для координации деятельности в сфере ПОД/ФТ на национальном уровне. Стратегия и задачи в области регулирования реализуются в рамках большого количества разнообразных подзаконных актов. При этом в ряде случаев эти подзаконные акты дублируют друг друга, что отрицательно сказывается на эффективности системы. Огромная территория страны требует разделения институциональных образований, что создаёт определённые трудности в плане координации их деятельности, некоторые из которых были отмечены группой экспертов-оценщиков.

66. Коррупция рассматривается в качестве серьёзного и масштабного предикатного преступления, и китайские власти уделяют приоритетное внимание борьбе с коррупцией. Однако отсутствуют явные признаки (с точки зрения работы государственных ведомств) того, что коррупция негативно сказывается на общей эффективности системы ПОД/ФТ.

1.4.1 Стратегия в области ПОД/ФТ

67. Китайская Национальная стратегия в области ПОД/ФТ изложена в документе под названием «Мнение, касающееся усиления режима и механизма надзора в целях противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма и уклонению от уплаты налогов» (Письмо Канцелярии Госсовета № [2017] 84), который был выпущен Канцелярией Государственного совета КНР. В Стратегии подчёркнута роль Совместной министерской конференции по ПОД в качестве национального координационного ведомства, а также Народного банка Китая в качестве ведущего органа, отвечающего за ПОД/ФТ. Изложенные в Стратегии задачи включают укрепление правовой и регулятивной базы, повышение потенциала и возможностей учреждений, отвечающих за ПОД/ФТ, а также развитие сотрудничества и взаимодействия между ведомствами. В Стратегии также уделено внимание вопросам укрепления международного сотрудничества.

1.4.2 Нормативно-правовая и институциональная база

Органы, отвечающие за координацию политики

68. Совместная министерская конференция по противодействию отмыванию денег (Совместная министерская конференция по ПОД) является высшим органом Китая, занимающимся координацией деятельности в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Совместная министерская конференция по ПОД осуществляет свою деятельность под руководством директора Народного банка Китая, а в её состав входят представители основных государственных ведомств, отвечающих за ПОД/ФТ.

69. Народный банк Китая (НБК) является центральным банком и главным органом, занимающимся вопросами ПОД/ФТ. НБК отвечает за координацию всех программ и инициатив (в этой области) на

¹⁰ Отчёт МВФ о консультациях Китайской Народной Республики в рамках Статьи IV Устава МВФ за 2018 год, стр.8

национальном уровне. При Народном банке Китая действует Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД) и Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД). Народный банк Китая, во взаимодействии с надзорными органами в секторах, является основным органом, отвечающим за надзор за деятельностью финансовых учреждений в целях ПОД/ФТ.

70. При Народном банке Китая действует *Подразделение финансовой разведки (ПФР)*, в состав которого входят Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД), Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД) и 36 отделений Народного банка Китая. Каждая из этих структур отвечает за различные аспекты деятельности китайского ПФР (более подробная информация приведена в Разделе, посвящённом оценке достижения Непосредственного результата б). В настоящем Отчёте эти три составных элемента называются совместно подразделением финансовой разведки Китая.

71. *Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД)* является основным элементом китайского ПФР. Он получает сообщения о подозрительных операциях (СПО) и сообщения об операциях на крупные суммы (СОКС), а также всю информацию, содержащуюся в ключевых СПО, которые направляются напрямую в 36 отделений Народного банка Китая в провинциях. Центр ЦАПОД осуществляет анализ и передаёт материалы центральным правоохранительным органам или направляет информацию в Бюро ПОД, либо в провинциальные отделения НБК для проведения административных расследований.

72. *Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД)* отвечает контроль, проведение административных расследований, осуществление надзора в сфере политики и общую координацию всей деятельности НБК в сфере ПОД/ФТ.

73. *Тридцать шесть (36) отделений Народного банка Китая* непосредственно получают ключевые СПО и проводят административные расследования по собственной инициативе или на основании материалов, поступающих из Центра ЦАПОД. Они также передают информацию в местные правоохранительные органы.

74. *Верховный народный суд (ВНС)* осуществляет надзор и руководство по всем судебным процессам, касающимся преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма. Он осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с Верховной народной прокуратурой и подотчетен непосредственно Всекитайскому собранию народных представителей (ВСНП). Верховный народный суд также отвечает за правовое толкование вопросов, касающихся всех законов, по которым выносятся обвинительные приговоры за отмывание денег и финансирование терроризма.

75. *Верховная народная прокуратура (ВНП)* осуществляет надзор и руководство арестами и уголовными преследованиями по всем делам, связанным с отмыванием денег и финансированием терроризма. Она также отвечает за правовое толкование вопросов, касающихся всех законов, по которым осуществляется уголовное преследование за отмывание денег и финансирование терроризма. Верховная народная прокуратура осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с Верховным народным судом и подотчетна непосредственно Всекитайскому собранию народных представителей (ВСНП).

76. *Государственная контрольная комиссия (ГКК)* является высшим антикоррупционным органом и отвечает за расследования нарушений, касающихся государственных органов управления, судебных органов, органов прокуратуры, государственных чиновников и других должностных лиц, назначаемых этими органами. В состав Комиссии вошло бывшее Министерство контроля, которые было упразднено.

77. *Министерство общественной безопасности (МОБ)* является основным органом, отвечающим за правоохранительную деятельность в Китае. Оно осуществляет координацию и руководство деятельностью всех правоохранительных органов в стране в части, касающейся расследования случаев отмывания денег и финансирования терроризма.

78. *Министерство государственной безопасности (МГБ)* отвечает за расследование преступлений, представляющих угрозу для государственной безопасности, в том числе случаи отмывания денег и финансирования терроризма. Оно осуществляет сбор и обработку оперативных данных, касающихся ОД/ФТ, и предоставляет эту информацию другим следственным органам.

79. *Главное таможенное управление* (ГТУ) контролирует и регулирует деятельность пунктов въезда в Китай, а также осуществляет контроль (мониторинг) всех экспортных и импортных операций. Контрольные функции ГТУ включают контроль за трансграничной перевозкой валюты и драгоценных металлов.

80. *Государственное налоговое управление* (ГНУ) занимается сбором налогов в качестве своей основной функции. ГНУ является административным органом, но может способствовать предотвращению налоговых преступлений, в том числе уклонения от уплаты налогов и налогового мошенничества, за счёт предоставления соответствующей информации Министерству общественной безопасности.

81. *Министерство гражданской администрации* (МГА) отвечает за регистрацию и надзор за деятельностью общественных организаций (некоммерческих организаций (НКО)).

82. *Государственное управление по регулированию рыночной деятельности* (ГУРД) – бывшее Государственное управление торгово-промышленной администрации - осуществляет регистрацию компаний. В процессе исполнения своих функций оно взаимодействует с Народным банком Китая, Министерством общественной безопасности, Министерством государственной безопасности, Главным таможенным управлением и налоговыми органами.

83. *Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности КНР* (КРБС) является новым органом, к которому перешли полномочия и функции бывшей Комиссии по регулированию банковской деятельности (КРБ) и Комиссии по регулированию страховой деятельности (КРС). Она является органом пруденциального регулирования деятельности банковских и страховых учреждений и оказывает содействие Народному банку Китая в осуществлении надзора в целях ПОД/ФТ.

84. *Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг КНР* (КРЦБ) является органом пруденциального регулирования деятельности учреждений, осуществляющих операции с ценными бумагами, и оказывает содействие Народному банку Китая в осуществлении надзора в целях ПОД/ФТ.

85. *Государственное управление валютного контроля* (ГУВК) административно входит в состав Народного банка Китая и отвечает за контроль и надзор за валютно-обменными операциями.

86. *Министерство юстиции* (Минюст) координирует вопросы оказания взаимной правовой помощи (ВПП) в рамках соответствующих договоров и конвенций. Оно также отвечает за лицензирование и надзор за деятельностью юристов и нотариусов.

87. *Министерство финансов* (Минфин) отвечает за лицензирование и надзор за деятельностью бухгалтерских фирм и сертифицированных бухгалтеров. Оно также отвечает за выделение бюджетных средств компетентным органам, в том числе Народному банку Китая и его отделениям.

88. *Министерство иностранных дел* (МИД) разрабатывает политику в области международного сотрудничества, содействует сотрудничеству Китая с правительствами других стран и является ведущим органом в сфере реализации Резолюций СБ ООН. Оно также оказывает содействие в присоединении Китая к международным и региональным организациям, занимающимся вопросами ПОД/ФТ.

89. *Министерство жилья, городского и сельского строительства* (МЖГС) отвечает за надзор за деятельностью субъектов сектора риелторов.

90. *Шанхайская биржа золота* (ШБЗ) является некоммерческой саморегулируемой организацией, созданной Народным банком Китая. Она осуществляет надзор за крупными торговыми операциями с золотом, осуществляемыми её членами, которые имеют разрешение на торговлю золотом в Китае. Членами ШБЗ являются основные производители, обработчики и розничные торговцы золотом, но в их число не входит сеть, состоящая из 11 500 институциональных клиентов.

1.4.3 Финансовый сектор и УНФПП

Финансовые учреждения

91. Банки занимают доминирующее положение в деятельности финансового сектора Китая. По состоянию на 31 декабря 2017 года активы коммерческих банков (крупных коммерческих банков, акционерных коммерческих банков и городских коммерческих банков), а также активы сельских банков и других депозитных учреждений составили в совокупности 252 триллионов юаней.

92. Масштабы деятельности зарубежных филиалов и дочерних компаний с контролирующим участием является весьма значительными с учётом размеров китайского финансового сектора. Большинство зарубежных филиалов и дочерних компаний с контролирующим участием принадлежит пяти ведущим банкам. По состоянию на конец 2017 года эти банки имели 1 270 филиалов за рубежом, что составляло 1,85% от общего количества зарубежных филиалов (68 800). Активы зарубежных филиалов составляли 12% от общего объёма активов (92,82 триллионов юаней) пяти ведущих банков.

93. В Китае также имеются лицензированные учреждения, работающие на рынке капитала, общий объём активов которых составляет 13,5 триллионов юаней. Доминирующее положение в этом секторе занимают компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, и фирмы по управлению денежными средствами. Общие активы страховых учреждений составляли 16,8 триллионов юаней.

Таблица 1.1 – Обзор финансового сектора (по состоянию на 31 декабря 2017 года)

Виды учреждений	Количество субъектов	Активы (млрд. юаней)	Орган надзора за сектором	Орган надзора в целях ПОД/ФТ	Виды осуществляемой деятельности, определённой как финансовая деятельность в глоссарии ФАТФ
Коммерческие банки					
Крупные коммерческие банки	5	92 815	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, 5, 6, 7(a, b, c), 8, 10, 13
Акционерные коммерческие банки	12	44 962	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, 5, 6, 7(a, b, c), 8, 10, 13
Городские коммерческие банки	134	31 722	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, 5 (дебетовые карты, чеки, векселя, депозитные сертификаты), 6 (некоторые банки), 7(a, b), 8, 12, 13
Небольшие и средние сельские¹¹ финансовые учреждения и другие депозитные учреждения					
Сельские коммерческие банки	1262	23 703	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, (внутренние переводы), 5 (дебетовые карты), 7 (а, чеки, векселя, депозитные сертификаты)
Сельские кооперативные банки	33	363	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, (внутренние переводы), 5 (дебетовые карты), 7 (а, чеки, векселя, депозитные сертификаты)
Сельские кредитные кооперативы	965	7 353	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, (внутренние переводы), 5 (дебетовые карты)
Сельские банки	1562	1 396	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, (внутренние переводы), 5 (дебетовые карты)
Институциональные банки	2	25 531	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, 6, 10, 12, 13
Финансовые учреждения (банки) развития	1		КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, 6, 10, 12, 13
Частные банки	17	338	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, (внутренние переводы), 5 (дебетовые карты), 7 (а, депозитные сертификаты)
Банки – юридически лица, финансируемые из-за рубежа	39	3 244	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, 5 (требуется разрешение), 6, 7 (a, b, c), 12, 13
Почтовый сберегательный банк	1	9 001	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	1, 2, 4, 5, 6, 7 (a, b, c), 8, 10, 13
Жилищный сберегательный банк	1	-	КРБСД	НБК во взаимодействии с	-

¹¹ Учреждение может осуществлять деятельность только в одном уезде. Совокупные активы этих учреждений составляют 13% от общего объёма активов в банковском секторе.

FATF/ME(2019)1/REV1

				КРБСД	
Всего, банки, сельские финансовые учреждения и депозитные учреждения	403	252 404			
Другие небанковские финансовые учреждения					
Ссудно-кредитные компании	13	2	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	2
Сельские кооперативы взаимопомощи (взаимного кредитования)	48	4	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	Нет
Компании по управлению финансовыми активами	4	-	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	Нет
Трастовые компании	68	658	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	9
Финансовые лизинговые компании	69	250	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	3
Финансовые компании групп предприятий	247	5 539	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	2
Автокредитные компании	25	745	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	2
Компании потребительского кредитования	22	282	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	2
Компании-маклеры денежного рынка	5	1,5	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	13
Другие	14	-	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	Нет
Всего, небанковские финансовые учреждения	515	11 976			
Страховые компании					
Холдинговые компании	11	664	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	Нет
Компании имущественного страхования	83	2 500	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	Нет
Компании страхования жизни	92	13 214	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	12
Перестраховочные компании	11	315	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	Нет
Компании по управлению страховыми активами	24	49	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	9 (управление портфелями)
Другие	4	7,04	КРБСД	НБК во взаимодействии с КРБСД	Нет
Всего, страховые компании	227	16 749			
Фирмы, работающие на рынке капитала					
Фирмы, осуществляющие операции с ценными бумагами	131	1 850	КРЦБ	НБК во взаимодействии с КРЦБ	7 (d), 8, 9, 11
Фирмы, осуществляющие операции с фьючерсами	149	1 054	КРЦБ	НБК во взаимодействии с КРЦБ	7(e)
Фирмы по управлению денежными средствами	109	11 600	КРЦБ	НБК во взаимодействии с КРЦБ	9, 11
Всего, фирмы, осуществляющие операции с ценными бумагами	393	13 451			

Платёжные учреждения					
Провайдеры услуг Интернет-платежей	115	См. данные об объеме операций в таблице ниже	НБК	НБК	4 (внутренние переводы)
Организации по приёму банковских карт	61		НБК	НБК	Нет
Организации по выпуску и приёму предоплаченных карт	158	Информация отсутствует	НБК	НБК	5 (выпуск и управление предоплаченными картами)
Всего, платёжные учреждения	247				
Учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования					
Платформы P2P кредитования	2 625	См. информацию о задолженности по кредитам в таблице ниже	Местные отделы финансового регулирования	НБК во взаимодействии с КРБСД	2 (предоставление информации и технической поддержки для предоставления кредитов между физическими лицами)
Компании, оказывающие услуги онлайн-кредитования					2

94. Онлайн-кредитование является одной из 7 категорий деятельности¹² в Интернет-финансовом секторе. Это касается предоставления кредитов лицами друг другу напрямую без посредничества банков через Интернет-платформы (что также называется P2P кредитование). Эти платформы предоставляют посреднические услуги, включая обмен информацией, сопоставление спроса и предложения и оценку кредитного рейтинга, инвесторам и финансистам, а также обеспечивают прямое предоставление микрокредитными организациями кредитов напрямую пользователям указанных платформ. Обработка большинства операций, связанных с P2P кредитованием, осуществляется через такие Интернет-платформы, однако, в случае P2P ссуд под обеспечение требуется ручная обработка и проверка. В настоящее время суммы таких кредитов физическим лицам не превышают 200 000 юаней. Суммы кредитов юридическим лицам не могут превышать 1 миллиона юаней. При этом общие суммы кредитов, предоставляемых через все платформы Интернет-кредитования, не могут превышать 1 миллиона юаней в случае физических лиц и 5 миллионов юаней в случае юридических лиц. Однако эти предельные суммы могут обновляться. Учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, обязаны регистрироваться в местных органах, а надзор за их деятельностью в целях ПОД/ФТ осуществляется Народным банком Китая. Операторы Интернет-платформ кредитования могут подавать заявки на получение лицензий на телекоммуникационную деятельность.

95. В 2016 году было зафиксировано уменьшение количества Интернет-платформ кредитования, и к концу года действовало 2 448 таких платформ. Города Гуанчжоу, Пекин и Шанхай занимают первые три места по количеству действующих Интернет-платформ кредитования, которые составляют 51,7% от общего числа таких платформ, существующих в стране. Кроме того, на долю этих трёх регионов приходится 78,9% от общей задолженности по кредитам, предоставляемым через Интернет в Китае.

Таблица 1.2 – Статистика, касающаяся учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования (компании, предоставляющие услуги P2P кредитования и онлайн-кредитования)

Показатели	Третий квартал 2016 года	Третий квартал 2017 года	Третий квартал 2018 года
Количество Интернет-платформ	3 216	2 805	2 057
Задолженность по кредитам (млрд. юаней)	690,9	1 224,7	871,6

96. В настоящее время в Китае еще не разработаны и не приняты нормативные акты в целях противодействия отмыванию денег через Интернет-финансовый сектор. Также пока ещё не осуществляется надзор за предоставлением кредитов через Интернет и другой связанной с этим деятельностью. В отчёте о национальной оценке рисков отмечено, что остаточная уязвимость Интернет-финансового сектора является высокой.

¹² Эти категории включают Интернет-платежи; предоставление кредитов через Интернет; акционерный краудфандинг (также называемый краудинвестингом); продажа средств через Интернет; Интернет-страхование; предоставление трастовых услуг через Интернет; и потребительское кредитование через Интернет.

УНФПП

В Китае осуществляют деятельность следующие виды УНФПП, которые, однако, не являются установленными видами субъектов в рамках Закона о противодействии отмыванию денег.

* **Риелторы:** По состоянию на конец 2017 года в Китае имелось примерно 130 000 риелторских агентств, в которых трудилось свыше 1 миллиона агентов. Ежегодные доходы в этом секторе оцениваются свыше 15 миллиардов юаней.

* **Торговцы драгоценными металлами** включают 253 членов Шанхайской биржи золота и её сеть институциональных клиентов. При этом не были предоставлены данные о количестве лиц, осуществляющих торговые операции с членами Шанхайской биржи золота, или о количестве неорганизованных/нерегулируемых торговцев драгоценными металлами, осуществляющих деятельность вне Шанхайской биржи золота.

* **Юристы** в Китае обязаны быть членами юридических фирм. По оценкам, в Китае имелось 325 500 юристов и 26 200 юридических фирм по состоянию на конец 2016 года.

* **Нотариусы:** По состоянию на конец 2016 года в Китае имелось 13 175 нотариусов и 3 001 нотариальных учреждений (нотариальных контор). В 2016 году нотариусы оформили в общей сложности 13 990 000 дел.

* **Бухгалтеры:** По состоянию на конец 2016 года в Китае имелось 105 200 сертифицированных бухгалтеров и 7 408 бухгалтерских фирм.

* **Провайдеры услуг компаний:** Не было предоставлено данных о количестве таких провайдеров.

97. Деятельность казино в Китае запрещена.

98. При оценке эффективности предупредительных мер и режима надзора в целях ПОД/ФТ группа экспертов-оценщиков придала наибольшее значение банкам, а после них – финансовым учреждениям. Компаниям по операциям с ценными бумагами и фьючерсами, компаниям, оказывающим услуги онлайн-кредитования, риелторам, провайдерам услуг компаний и торговцам драгоценными металлами была придана средняя значимость. И наименьшая значимость была придана другим сегментам сектора УНФПП.

1.4.4 Предупредительные меры

99. В Китае режим предупредительных мер установлен в Законе о противодействии отмыванию денег и в большом количестве подзаконных актов, которые включают нормативные акты, уведомления, административные распоряжения, мнения, правила и руководящие указания. В процессе проведения оценки группа экспертов-оценщиков проанализировала свыше 30 нормативных актов в сфере ПОД/ФД, помимо большого количества других подзаконных актов, имеющих отношение к оценке. Такая разрозненная нормативно-правовая база в ряде случаев приводит к дублированию законов и нормативных актов, а в некоторых случаях затрудняет понимание источников и характера конкретных обязательств.

1.4.5 Юридические лица и образования

Юридические лица

100. В Китае имеется три вида юридических лиц, а именно: (i) особые государственные юридические лица; (ii) некоммерческие юридические лица; и (iii) коммерческие юридические лица.

i. Особые юридические лица включают юридические лица государственных ведомств (230 000), низовые самоуправляемые массовые организации (660 000), сельские коллективные экономические организации (7 700) и городские и сельские кооперативные экономические организации (2 017 000). Эти юридические лица создаются государственными организациями. Последние могут осуществлять коммерческую деятельность и,

хотя, эти субъекты находятся в коллективном владении, контроль над ними осуществляется государством. В настоящем Отчёте основная часть юридических лиц этого вида не рассматривается.

ii. Некоммерческие юридические лица включают государственные учреждения (970 000), общественные группы (352 000), фонды (6 300), организации по оказанию социальных услуг (397 000) и зарубежные некоммерческие организации (393). Эти субъекты рассматриваются в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 10 (НКО).

iii. Коммерческие юридические лица включают общества с ограниченной ответственностью (23 798 000), акционерные общества с ограниченной ответственностью (142 000), государственные предприятия (357 000), компании, зарегистрированные на бирже (3 400), и предприятия с иностранным капиталом (539 000). Такие предприятия с иностранным капиталом включают иностранные предприятия, находящиеся в полном владении, китайские совместные предприятия с долей иностранного участия и совместные китайско-зарубежные предприятия на договорной основе. Другие виды коммерческих юридических лиц включают предприятия, входящие во всенародную собственность, предприятия, входящие в коллективную собственность, частные предприятия и ассоциированные предприятия. Помимо этого, также имеются юридические структуры, которые не подпадают под определение юридических лиц, содержащееся в китайском законодательстве, но которые, тем не менее, имеют отношение к настоящему Отчёту. К числу таких других «квази» коммерческих юридических лиц относятся структуры без образования юридического лица, которые отвечают требованиям, предъявляемым к юридическим лицам, товарищества (556 000), индивидуальные предприниматели (2 586 000), предприятия зарубежных юрисдикций, осуществляющих коммерческую деятельность в Китае, и постоянные и временные представительства иностранных предприятий. Общества с ограниченной ответственностью и акционерные общества с ограниченной ответственностью также называются «компаниями», исходя из терминологии, используемой в китайском Законе о компаниях.

101. Следует отметить, что в Гражданском законодательстве коммерческие юридические лица определены, как «..., включая общества с ограниченной ответственностью, акционерные общества с ограниченной ответственностью и другие предприятия, являющиеся юридическими лицами». При этом не уточняется, что включает в себя понятие «другие коммерческие юридические лица». Это обеспечивает определённую правовую гибкость в рамках продолжающихся в Китае реформ, но также создаёт некоторую неопределённость относительно видов существующих юридических лиц.

Юридические образования

102. Помимо иностранных трастов, которые не признаются и не регулируются в КНР, но могут осуществлять деятельность на территории Китая (например, в качестве владельцев китайских компаний), в Законе о трастах предусмотрено три вида трастов, а именно: (i) гражданские трасты, (ii) благотворительные трасты; и (iii) коммерческие трасты. В рамках предыдущей взаимной оценки Китая, проведённой ФАТФ/ЕАГ, все эти виды трастов рассматривались в качестве структур, подпадающих под определение «юридических образований» в бывшей Рекомендации 34. Однако в рамках нынешней редакции Стандартов только гражданские трасты подпадают под определение юридических образований.

* **Гражданские трасты:** Имеются три вида гражданских трастов, а именно: трасты, создаваемые в целях управления состоянием; трасты, создаваемые в целях оплаты за обучение, и трасты, создаваемые для обеспечения исполнения завещаний. Целью гражданских трастов, создаваемых в целях оплаты за обучение, является предоставление средств на обучение. Целью гражданских трастов, создаваемых в целях исполнения завещаний, является обеспечение исполнения завещаний умерших лиц (в части, касающейся раздела имущества/ активов умерших людей). Гражданские трасты, создаваемые в целях управления состоянием, позволяют передать активы (состояние) одного лица под управление другого лица. В отличие от коммерческих трастов и благотворительных трастов, деятельность гражданских трастов не регулируется Комиссией по регулированию банковской и страховой деятельности Китая (КРБСД). Положения, регулирующие деятельность гражданских трастов, содержатся только в Законе о трастах. Хотя в нормативно-правово базе чётко установлено, что деятельность коммерческих и благотворительных трастов должна находиться под управлением трастовых компаний, для гражданских трастов не требуется наличие профессиональных доверительных управляющих. Как отмечено в предыдущем Отчёте о взаимной оценке, до

сих пор имеется возможность создания и управления гражданскими трастами вне регулируемого сектора. По словам представителей китайских властей, а также по данным научно-исследовательских работ, гражданские трасты редко используются в Китае, что соответствует наблюдениям группы экспертов-оценщиков.

* **Коммерческие трасты:** По мнению группы экспертов оценщиков, несмотря на то, что эти структуры называются «коммерческими», они не подпадают под определение юридических образований в Стандартах ФАТФ. Эти структуры можно охарактеризовать как финансовые инвестиционные продукты, предлагаемые трастовыми компаниями, являющимися финансовыми учреждениями (которые рассматриваются в Разделах настоящего Отчёта, посвящённых Непосредственным результатам 3 и 4).¹³

* **Благотворительные трасты:** Что касается благотворительных трастов, то эти структуры сопоставимы с фондами/ благотворительными организациями, существующими в других странах (правда, с китайской спецификой), и рассматриваются в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 10 (НКО).

1.4.6 Обзор надзорной деятельности

103. В Законе о противодействии отмыванию денег (В Статьях 4 и 36) установлено, в том числе, что Народный банк Китая отвечает за надзор и руководство в целях ПОД/ФТ на всей территории КНР. В финансовом секторе НБК осуществляет свою деятельность при поддержке секторальных органов регулирования, а в секторе УНФПП он осуществляет надзорную деятельность во взаимодействии с соответствующими секторальными надзорными органами.

1.4.7 Международное сотрудничество

104. Был установлен ряд зарубежных стран, в которые осуществляется вывод незаконных доходов из Китая. Китайские власти тесно взаимодействуют с несколькими государствами в сфере расследований случаев отмывания денег, в том числе с Сингапуром, Австралией, Новой Зеландией, Италией, Испанией, США и Канадой. Власти Китая также тесно сотрудничают со странами в регионе в целях расследования предикатных преступлений. В частности были успешно запущены два совместных проекта по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, получивших название «Безопасный фарватер», с Лаосом и Мьянмой. От других юрисдикций поступили неоднозначные комментарии по поводу международного сотрудничества с Китайской Народной Республикой, и некоторые страны указали, что Китаю следует повысить оперативность и эффективность процедур, используемых в рамках международного сотрудничества.

105. В Китае отсутствует единый центральный орган, занимающийся рассмотрением и исполнением запросов о взаимной правовой помощи. В КНР создано несколько каналов, по которым осуществляется международное сотрудничество. Государственные органы, участвующие в этом процессе, включают Министерство юстиции,

¹³ Коммерческий траст определён как коммерческая трастовая деятельность, осуществляемая трастовой компанией. В Законе о трастах (в том виде, как он переведён) используются общепринятые термины, имеющие отношение к трастам (такие как, например, «доверительный управляющий», «учредитель», и «бенефициар»). Однако на практике «коммерческие трасты» являются обычными инвестиционными продуктами, или продуктами по управлению активами и состоянием, предлагаемыми трастовыми компаниями. В большинстве случаев инвестор (в Законе о трастах он называется «учредитель») вкладывает свои активы в коллективный инвестиционный фонд (например, в недвижимость), предлагаемый трастовой компанией (которая в Законе именуется «доверительный управляющий»). В соответствии с Законом инвестор (учредитель) также является единоличным бенефициаром инвестиций, что должно быть указано в соответствующем инвестиционном договоре. При этом отсутствует разделение владения и контроля. Право владения и контроля передается инвестором (учредителем) трастовой компании (доверительному управляющему), а затем обратно инвестору (бенефициару). Однако, по условиям инвестиционного договора, трастовая компания (доверительный управляющий) и инвестор/ бенефициар берут на себя договорные обязательства по защите интересов инвестора/ бенефициара (с тем, чтобы он получил прибыль на свои инвестиции) и трастовой компании (с тем, чтобы она получила оплату за управление инвестициями). По состоянию на июль 2018 года стоимость активов, находившихся под управлением трастовых компаний, составляло около 20 триллионов юаней.

Министерство общественной безопасности, Министерство иностранных дел и Верховную народную прокуратуру.¹⁴

¹⁴ Эта функция была передана от Верховной народной прокуратуры Государственной контрольной комиссии.

2. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ОБЛАСТИ ПОД/ФТ**Основные выводы и рекомендуемые меры****Основные выводы**

(а) Начиная с 2002 года, в Китае на постоянной основе осуществляется выработка политики в целях ПОД/ФТ, а также мер, направленных на снижение рисков, исходя из проводимых оценок рисков. Свидетельством этому является ряд исследований угроз, уязвимостей и рисков, проведённых в Китае с того времени, и выпущенные после этого мнения, распоряжения, нормативные акты и законы, разработанные по результатам таких исследований. После опубликования первого отчёта о национальной оценке рисков в июне 2018 года Китайские власти официально оформили и закрепили процедуру выявления и оценки рисков ОД и ФТ, существующих в стране.

(б) В Китае имеется прочная база для взаимодействия и сотрудничества в сфере ПОД/ФТ. Совместная министерская конференция по противодействию отмыванию денег (Совместная министерская конференция по ПОД), членами которой являются представители 23 государственных ведомств, проводит регулярные заседания с 2002 года. Утверждение Государственным советом КНР результатов работы Совместной министерской конференции по ПОД указывает на важное значение, придаваемое китайскими властями вопросам противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. Народный банк Китая является ведущим органом, отвечающим за выработку и обновление стратегии в области ПОД/ФТ, которая затем обнародуется Государственным советом. При этом в процессе осуществления контрольно-ревизионной деятельности на национальном уровне соответствующие министерства и ведомства отвечают за реализацию этой стратегии.

(в) Китайские власти продемонстрировали хороший уровень понимания рисков ОД/ФТ, а также то, что это понимание зиждется не только на национальной оценке рисков, но также на исследованиях и оценках угроз, уязвимостей и рисков, проводимых уже в течение длительного времени. Тем не менее, имеются некоторые пробелы в общем понимании рисков ОД/ФТ. Среди них можно отметить пробелы, касающиеся УНФПП (о чём идет речь в следующем пункте), а также юридических лиц и образований. Кроме того, понимание китайскими властями рисков ОД/ФТ является в некоторой степени ограниченным вследствие того, что оно основано, главным образом, на известных угрозах, определённых по результатам анализа предикатных преступлений. В результате такого подхода упускаются из виду сведения о тенденциях и способах отмывания денег, которые могли бы быть получены только на основании анализа случаев отмывания денег, за которые не было осуществлено судебное преследование.

(г) Несмотря на относительно хорошее понимание рисков, имеющихся в сегментах сектора установленных нефинансовых предприятий и профессий, оценки рисков отдельных УНФПП не проводятся по причине отсутствия режима надзора. Китайские власти понимают, что отсутствие руководящих указаний для УНФПП является уязвимостью, наряду с неспособностью УНФПП реализовать эффективные системы противодействия финансированию терроризма. Уровень понимания китайскими властями рисков ОД/ФТ, с которыми сталкиваются УНФПП, мог бы быть значительно повышен, если бы обязательства в области ПОД/ФТ были в полном объеме и надлежащим образом установлены для всех субъектов сектора УНФПП.

Рекомендуемые меры

(а) Китайским властям следует расширить спектр источников информации в целях проведения национальной оценки рисков для охвата более широкого диапазона мнений и точек зрения, касающихся угроз, уязвимостей и рисков ОД/ФТ, с которыми сталкивается Китайская Народная Республика. К числу таких дополнительных источников относятся публикации научных кругов и международных организаций по рассматриваемой тематике, а также отзывы и комментарии, поступающих из зарубежных юрисдикций. Это позволит получить более взвешенное понимание рисков ОД и ФТ, с которыми сталкивается Китай, помимо рисков, непосредственно связанных с предикатными преступлениями, являющимися источником незаконных доходов.

106. В данном Разделе рассматривается и оценивается достижение Непосредственного результата 1. Для оценки эффективности по этому Разделу используются Рекомендации 1, 2, 33 и 34.

2.2 Непосредственный результат 1 (Риски, политика и взаимодействие)

2.2.1 Понимание существующих рисков ОД/ФТ

107. Китайские власти продемонстрировали наличие устоявшейся практики проведения исследований угроз, уязвимостей и рисков, связанных с различными аспектами, касающимися отмывания денег, с момента создания Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег (Совместной министерской конференции по ПОД) в 2002 году. После завершения первой национальной оценки рисков и опубликования первого отчёта о НОР в июне 2018 года власти КНР официально оформили и закрепили процедуру выявления и оценки рисков ОД и ФТ, существующих в стране. Отчёт о национальной оценке рисков явился результатом двухлетней работы, в которой приняли участие 23 ведомства, а также различные финансовые учреждения и УНФПП.

108. Несмотря на использование ряда заслуживающих доверие источников информации, национальная оценка рисков была основана, главным образом, на анализе 680 000 судебных приговоров за предикатные преступления, опубликованных в период с 2013 по 2015 годы, для понимания существующих угроз для экономики и общественного порядка в стране. При этом следует отметить, что в отчёте о НОР основное внимание уделяется предикатным преступлениям, и обращается недостаточное внимание на то, каким образом происходит отмывание доходов от преступной деятельности другими субъектами, помимо лиц, непосредственно участвующих в совершении предикатных преступлений. Несмотря на то, что китайские власти продемонстрировали хорошее понимание информации, содержащейся в отчёте о НОР, а также преступлений, являющихся источником незаконных доходов, их общий уровень понимания существующих ОД, существующих в Китае, оказался гораздо ниже.

109. В отчёте о национальной оценке рисков также содержится анализ уязвимостей и существующих мер контроля, направленных на снижение рисков, связанных с продуктами финансового сектора и деятельностью некоторых УНФПП. В отчёте о НОР рассматриваются уязвимости китайского режима ПОД/ФТ в рамках анализа предупредительных мер, таких как система законов и нормативных актов, надзорная деятельность, эффективность и/или недостаточность уголовных наказаний, механизмы и возможности правоохранительных органов. Например, при анализе надзорной деятельности в целях противодействия финансированию терроризма, в отчёте о национальной оценке рисков указано следующее. «... в настоящее время соответствующие УНФПП ещё не создали эффективные работающие системы в целях противодействия финансированию терроризма. Во-первых, не до конца ясен охват соответствующими требованиями конкретных УНФПП. В Китае, пока ещё, не определены установленные нефинансовые предприятия и профессии, на которые распространяются обязательства в сфере ПОД/ФТ, предусмотренные в соответствующих законах и нормативных актах. Во-вторых, для УНФПП не сформулированы и не выпущены обязательные требования по противодействию финансированию терроризма. В настоящее время для УНФПП отсутствует подробные требования об идентификации клиентов, проведении надлежащей проверки и направлении сообщений об операциях. В целом отсутствуют соответствующее регулирование и руководящие указания по мерам ПФТ для установленных нефинансовых предприятий и профессий ...». Представители китайских властей указали, что эти пробелы были выявлены в начале проведения национальной оценки рисков в первые месяцы 2017 года. Тем не менее, на момент проведения выездной миссии, китайские власти не смогли продемонстрировать понимание рисков ОД/ФТ, с которыми сталкивается большинство установленных нефинансовых предприятий и профессий.

110. Понимание китайскими властями рисков ОД/ФТ является в некоторой степени ограниченным вследствие того, что оно основано, главным образом, на известных угрозах, определённых по результатам анализа предикатных преступлений, по которым вынесены обвинительные приговоры. В результате такого подхода упускаются из виду сведения о конкретных тенденциях и способах отмывания денег, за которые не было осуществлено судебное преследование. Существенным фактором, обуславливающим этот пробел, является позиция китайских властей относительно того, что в уголовном законодательстве не предусмотрено уголовное преследование за самоотмывание в дополнение к преследованию за предикатные преступления, а также их мнение насчёт того, что большинство преступлений, связанных отмыванием денег, совершается лицами,

замешанными в предикатных преступлениях. Самоотмывание является лишь отягчающим обстоятельством при определении наказания за совершение предикатного преступления. Китайские власти также настаивают на том, что, как правило, расследование и судебное преследование за отмывание денег неотделимо от предикатных преступлений. Например, власти КНР определили, что незаконный сбор средств является самым распространённым корыстным преступлением, совершаемым в целях получения незаконных доходов. Однако судебные преследования за случаи отмывания денег, в которых фигурирует незаконный сбор средств, составляют лишь 1 % от общего количества обвинительных приговоров за легализацию преступных доходов.

111. В отчёте о национальной оценке рисков имеется отдельный раздел, посвящённый финансированию терроризма. В отчёте о НОР «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ) определено в качестве основной угрозы, связанной с финансированием терроризма, и отмечено, что ограниченная угроза также исходит от местных «экстремистских террористических бандформирований». В отчёте о НОР проанализированы некоторые способы сбора средств, в основном самофинансирование за счёт продажи личного имущества и поддержка со стороны родственников. В основе оценки финансирования терроризма, содержащейся в отчёте о НОР, лежит, главным образом, качественный анализ. В рамках анализа осуществлено сопоставление данных, полученных от ведомств, занимающихся борьбой с терроризмом, главным образом, от Министерства государственной безопасности, Министерства общественной безопасности и Народного банка Китая. По результатам этого анализа определены источники и каналы финансирования терроризма, а также угрозы, связанные с ФТ, с которыми сталкивается Китай. Анализ также включает рассмотрение китайских организационных структур, деятельности по противодействию финансированию терроризма, осуществляемой регулирующими и правоохранительными органами, и анализ существующих уязвимостей. Однако, как отмечено выше, в отношении УНФПП в отчёте о НОР отмечено, что требования и обязательства в недостаточной степени распространяются на установленные нефинансовые предприятия и профессии, и делается вывод о том, что отсутствуют соответствующее регулирование и руководящие указания по мерам ПФТ для установленных нефинансовых предприятий и профессий.

112. Хотя в отчёте о НОР рассмотрены риски, с которым сталкиваются некоторые установленные нефинансовые предприятия и профессии, Народный банк Китая не проводил никаких оценок рисков отдельных УНФПП (за исключением трастовых компаний). В этой связи НБК не имеет информации о рисках, представляемых клиентами УНФПП и их продуктами, которая должна была быть в наличии, если бы в этом секторе осуществлялся надлежащий надзор в целях ПОД/ФТ. Субъекты сектора провайдеров услуг компаний и сектора S рассматриваются в отчёте о НОР и, соответственно, не приведена оценка рисков в этих секторах. В ходе проведения выездной миссии представители органов, отвечающих за надзор за деятельностью сектора УНФПП (Министерства жилья, городского и сельского строительства, Министерства финансов и Министерства юстиции), продемонстрировали низкий уровень понимания рисков ОД/ФТ в своих поднадзорных сегментах этого сектора. Представители китайских властей заявили, что секторальные надзорные органы принимали активное участие в процессе оценки рисков ОД/ФТ, однако, не привели никакой конкретной или подробной информации, свидетельствующей об этом.

113. Хотя национальная оценка рисков стала важным шагом для понимания существующих в Китае рисков ОД/ФТ, в отчёте о НОР имеется ряд пробелов в части, касающейся анализа уязвимостей в плане отмывания денег и финансирования терроризма. Один из таких примеров отмечен в контексте оценки мер НПК (надлежащей проверки клиентов), реализуемых финансовыми учреждениями. В отчёте о НОР указано, что «... отсутствуют официальные (предусмотренные в законодательстве) каналы для наведения справок и получения сведений о бенефициарных владельцах юридических лиц и юридических образований. Большинство банков не проверяет владельцев, поскольку отсутствуют регуляторные требования ...». Как уже было отмечено выше, в отчёте о национальной оценке рисков не рассматриваются провайдеры услуг компаний.

114. Ещё один пример пробелов, имеющих в отчёте о НОР, касается методологии проведения проверки. В частности, в качестве факторов, снижающих риски, в ряде случаев (например, при оценке уязвимости сектора риелторов) рассматриваются не меры контроля, установленные в Законе о противодействии отмыванию денег. Вместо этого в отчёте о НОР рассматриваются различные секторальные меры контроля, которые либо не связаны, либо лишь опосредованно связаны с мерами контроля в целях ПОД/ФТ.

115. По словам представителей китайских властей, национальная оценка рисков подтвердила уже существующее понимание рисков ОД/ФТ, сложившееся за несколько последних лет по итогам проведения

оценок рисков в различных отраслях и ежегодных национальных оценок угроз. В этой связи, на рейтинг достижения Непосредственного результата 1 положительно повлиял общий уровень понимания рисков китайскими властями. Это общее понимание основано на результатах исследований угроз, уязвимостей и рисков, проводимых в Китае уже на протяжении продолжительного времени, и подтверждается скоординированными и согласованными мерами, принимаемыми властями КНР для борьбы с предикатными, преступлениями, отмыванием денег и финансированием терроризма.

2.2.2 Национальная политика, направленная на снижение выявленных рисков ОД/ФТ

116. Как отмечено выше, китайские власти продемонстрировали наличие устоявшейся практики проведения исследований угроз, уязвимостей и рисков, связанных с различными аспектами, касающимися отмывания денег, с момента создания Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег (Совместной министерской конференции по ПОД) в 2002 году. По результатам этих исследований, как например, в случае национальной оценки рисков, разрабатываются планы действий, которые часто включают издание мнений и распоряжений, а также принятие нормативных актов и законов, служащих факторами, направленными на снижение выявляемых рисков. В рамках контроля, осуществляемого Государственным советом, и контрольно-ревизионной деятельности, проводимой на национальном уровне, соответствующие министерства и ведомства отвечают за разработку и реализацию таких планов действий.

117. В 2013 году в Китае была создана Национальная руководящая группа по борьбе с терроризмом (далее по тексту Руководящая группа). Эта Руководящая группа играет ведущую роль в предварительном оповещении, предотвращении терактов, локализации и ликвидации последствий и передаче населению необходимых знаний, касающихся всех аспектов борьбы с терроризмом, в том числе противодействия финансированию терроризма. Обеспечением деятельности Руководящей группы занимаются государственные советники, а её структура включает канцелярию и оперативный контртеррористический отдел. Постоянными членами Руководящей группы являются представители Министерства иностранных дел, Министерства общественной безопасности, Министерства государственной безопасности и Народного банка Китая. В качестве непостоянных членов могут приглашаться представители Министерства транспорта, Министерства гражданской администрации, Министерства здравоохранения и других ведомств, в зависимости от рассматриваемых вопросов. Руководящая группа занимается выработкой политики и подготовкой планов действий. Последний из таких планов действий был представлен группе экспертов-оценщиков, хотя, по соображениям безопасности, он не является «открытым» общедоступным документом. После создания Руководящей группы, аналогичные местные руководящие группы были сформированы в разных провинциях, автономных районах и городах.

2.2.3 Исключения и применение усиленных и упрощённых мер

118. Власти КНР определили банковские карты в качестве продуктов, представляющих высокий риск. В качестве меры реагирования на это представители китайских властей указали на выпущенное «Уведомление Народного банка Китая об усилении руководства деятельностью, связанной с банковскими картами» (Документ НБК № [1014] 5) и «Уведомление о дальнейшем усилении деятельности по противодействию отмыванию денег в сфере выпуска и использования банковских карт» (Документ Канцелярии НБК № [1014] 124). Эти два документа были приведены в качестве примера мер, принятых в целях снижения рисков, связанных с банковскими картами. Эти Уведомления ужесточили требования по идентификации в процессе получения и использования банковских карт, установленные в Законе о противодействии отмыванию денег и в «Административных мерах по идентификации клиентов, фиксированию информации о личностях клиентов и ведению записей об операциях финансовыми учреждениями».

119. Представители китайских властей сообщили, что финансовым учреждениям разрешено применять определённые упрощённые меры. Финансовые учреждения обязаны оценить, совместно с регулирующими органами, риски ОД/ФТ, касающиеся соответствующих продуктов, что включает оценку уязвимостей, связанных с применением любых рекомендованных упрощённых мер. Применение любых упрощённых мер возможно только при условии достижения взаимного согласия с регулирующими органами. Один из таких примеров относится к 2016 году, когда после оценки рисков, связанных с операциями, проводимыми по различным счетам, Народный банк Китая разработал систему классификации личных банковских счетов. Счета были разделены на три категории, а именно: на счета I, II и III категорий. К категории I относятся

полноценные банковские счета без каких-либо ограничений, которые открываются клиентами лично в финансовых учреждениях после проверки их личности в соответствующих учреждениях. Клиент может открыть только один счёт категории I в одном финансовом учреждении. Счета категории II позволяют осуществлять электронные переводы денежных средств, приобретать финансовые продукты и осуществлять платежи на суммы, не превышающие 10 000 юаней в день. Тем не менее, для счетов категории II установлены ограничения, и они не могут использоваться для снятия наличных денег. Счета категории III позволяют осуществлять покупки и платежи на небольшие суммы, а количество средств на таких счетах не может превышать 1 000 юаней. На основании установленных низких рисков ОД и в целях повышения удобства и охвата населения финансовыми услугами, в Китае разрешено открывать счета категории II и категории III с использованием услуг электронного банкинга, мобильного банкинга и других электронных каналов без предъявления каждый раз идентификационной информации или удостоверяющих личность документов. Таким образом, это позволило упростить меры контроля. По словам представителей китайских властей, не было зафиксировано случаев, связанных с рисками, при применении таких упрощённых мер.

2.2.4 Оперативные задачи и деятельность компетентных органов

120. Широко распространённая подпольная банковская деятельность была определена властями КНР, как представляющая риск ОД/ФТ, поскольку она позволяет с лёгкостью переводить незаконные доходы в зарубежные юрисдикции. В качестве меры реагирования на этот риск (см. Раздел, посвящённый Непосредственному результату 7) Министерство общественной безопасности сконцентрировало свои ресурсы и усилия на противодействии этой незаконной деятельности, добившись существенного успеха в этом направлении. По словам представителей властей КНР, эти усилия приводят к сокращению объёмов подпольной банковской деятельности.

121. В процессе проведения стратегического анализа Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) уделяет особое внимание финансовым операциям, связанным с предикатными преступлениями, поскольку такие операции определены, как представляющие повышенный риск, по результатам национальной оценки рисков и других оценок. В результате этих усилий были подготовлены типологические отчёты, касающиеся различных видов преступной деятельности, представляющей высокий риск. Эти типологические отчёты были направлены правоохранительным органам для оказания им содействия в определении приоритетных направлений проведения финансовых расследований. По словам представителей правоохранительных органов, эти стратегические аналитические материалы являются очень полезными и помогают им определить приоритетные цели, задачи и направления проводимых расследований. Тем не менее, следует отметить (более подробно этот вопрос рассматривается в Разделах, посвящённых Непосредственным результатам 6 и 7), что правоохранительные органы используют оперативные финансовые данные, главным образом, для расследования предикатных преступлений, в ущерб расследованиям случаев отмывания денег. Кроме того, как указано в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 6, большинство расследований, в ходе которых используются оперативные финансовые данные, полученные от Центра ЦАПОД, начинаются после направления запросов правоохранительными органами, а не на основании материалов, рассылаемых Центром ЦАПОД в инициативном порядке.

2.2.5 Взаимодействие и сотрудничество на национальном уровне

122. В Китае основным механизмом взаимодействия и сотрудничества на национальном уровне является Совместная министерская конференция по противодействию отмыванию денег (Совместная министерская конференция по ПОД), созданная в 2002 году и состоящая из представителей 23 государственных ведомств. Совместная министерская конференция по ПОД отвечает за общее руководство деятельностью в сфере ПОД/ФТ в масштабах всей страны, разрабатывает политику в области ПОД/ФТ и координирует деятельность различных ведомств, направленную на противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма. Народный банк Китая, являясь ведущим ведомством в этой области, отвечает за организацию пленарных заседаний Совместной министерской конференции по ПОД; анализ и пересмотр национальных планов действий; оценку внутренних и международных рисков ОД/ФТ; и разработку и обновление стратегии в сфере ПОД/ФТ. Власти КНР продемонстрировали высокий уровень политической воли и решимости продолжать активную работу в области ПОД/ФТ, свидетельством чему является утверждение Государственным советом результатов деятельности Совместной министерской конференции по ПОД.

123. Представители китайских властей продемонстрировали достаточно высокий уровень сотрудничества и взаимодействия между Народным банком Китая и другими государственными органами на оперативном уровне (см. Раздел, посвящённый Непосредственному результату 6). Центр ЦАПОД подписал меморандумы о взаимопонимании (МОВ) с соответствующими правоохранительными органами и их отделениями по вопросам использования оперативных финансовых данных, обмена информацией и проведения оперативных совещаний. Однако такой обмен оперативными данными касается, главным образом, предикатных преступлений, а не случаев отмывания денег или финансирования терроризма.

124. Правоохранительные органы, Центр ЦАПОД и местные отделения Народного банка Китая осуществляют сотрудничество в целях взаимного обмена информацией. Специальная Электронная справочная система также позволяет этим ведомствам получать доступ к информации, поступающей от многочисленных финансовых учреждений. Однако налоговые органы могут получить доступ к таким оперативным финансовым данным только при условии возбуждения уголовных дел и с санкции Министерства общественной безопасности.

125. Стратегия ПОД/ФТ и планы действий, разрабатываемые Совместной министерской конференцией по ПОД, часто включают планы проведения различными государственными органами совместных операций в целях снижения и ликвидации рисков, определённых Конференцией в качестве приоритетных. В период с 2013 по 2018 годы Министерство общественной безопасности инициировало, совместно с Народным банком Китая и другими министерствами, проведение ряда специальных операций. Это включало «Специальную операцию по борьбе с новыми видами преступной деятельности в телекоммуникационных сетях»; «Специальную операцию по противодействию использованию оффшорных компаний и подпольных банков в целях перевода незаконно полученных денежных средств»; «Трансграничную специальную операцию по задержанию преступников и возврату доходов от коррупции»; и «Специальную операцию по борьбе с мошенническим возвратом налогов на экспортируемую продукцию и подделкой счётов на возврат НДС». Однако все эти операции сфокусированы на борьбе с предикатными преступлениями, связанными с отмыванием денег, что приводит к незначительным результатам в плане противодействия непосредственно деятельности по легализации преступных доходов. Хотя в этих операциях принимают участие финансовые следователи, такие финансовые расследования ограничиваются финансовой деятельностью, имеющей отношение к доходам от конкретного преступления, а не являются комплексными финансовыми расследованиями преступной деятельности в более широком масштабе. Это можно сравнить с ситуацией, когда расследование осуществляется в отношении доходов от одной конкретной операции по сбыту наркотиков вместо того, чтобы быть нацеленным на выявление всех активов наркоторговца.

126. В Китае отсутствует комплексная законодательная база для применения адресных финансовых санкций за распространение оружия массового уничтожения (см. Раздел, посвящённый Непосредственному результату 11). Тем не менее, Министерство иностранных дел и Народный банк Китая предприняли ряд согласованных мер в целях обеспечения выполнения требований соответствующих Резолюций СБ ООН в финансовом секторе. Министерство иностранных дел отвечает за информирование других государственных субъектов о принятии новых резолюций СБ ООН, касающихся финансирования распространения ОМУ. После этого, Народный банк Китая обязан довести требования таких Резолюций до сведения соответствующих финансовых учреждений (в соответствии с Уведомлением НБК 187/2017) и предупредить их о рисках. В рамках внутреннего взаимодействия Народный банк Китая организовал обучение и потребовал от отобранных банков провести проверку всех их баз данных на предмет выявления лиц, включённых в санкционные списки на основании соответствующих Резолюций СБ ООН. Эти меры были направлены на оказание содействия банкам в реализации адресных финансовых санкций. Кроме того, как более подробно указано в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 11, власти КНР приняли скоординированные меры в целях противодействия финансированию распространения ОМУ, касающиеся усиления экспортного контроля и пресечения контрабанды запрещённых товаров.

2.2.6 Осведомлённость представителей частного сектора о рисках

127. Многие представители частного сектора приняли участие в проведении национальной оценки рисков наряду с государственными органами. Электронные версии отчёта о национальной оценке рисков (НОР) были разосланы государственным ведомствам и крупным финансовым учреждениям. Более мелкие финансовые учреждения и другие регулируемые субъекты получили копии отчёта о национальной оценке рисков через

местные отделения Народного банка Китая. Отчёт о НОР был также разослан отраслевым объединениям и, по возможности, установленным нефинансовым предприятиям и профессиям. Ежегодные отчёты о национальной оценке угроз рассылаются таким же образом, как и отчёт о национальной оценке рисков, а краткие версии этих отчётов размещаются на веб-сайте Народного банка Китая.

128. Как было отмечено выше, несмотря на то, что отчёт о национальной оценке рисков был опубликован только в июне 2018 года, китайские власти подготовили и разослали за последние несколько лет большое количество исследований угроз, уязвимостей и рисков, посвящённых конкретным вопросам. Кроме того, Центр ЦАПОД готовит стратегические аналитические материалы и рассылает финансовым учреждениям письма с напоминанием о рисках ОД/ФТ с указаниями, касающимися выявления рисков ОД/ФТ и направления более качественных сообщений о подозрительных операциях. Помимо Центра ЦАПОД, местные отделения Народного банка Китая также выпускают руководящие указания и напоминания о рисках.

Общие выводы по Непосредственному результату 1

129. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 1 является значительным.

3. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА И ВОПРОСЫ ОПЕРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

3.1 Основные выводы и рекомендуемые меры

Основные выводы

Непосредственный результат 6

(а) Правоохранительные органы имеют доступ к широкому кругу оперативных финансовых данных и активно используют их на всех этапах расследований для выявления и отслеживания активов. Однако эти данные задействуются, главным образом, для расследований предикатных преступлений, совершаемых внутри страны, и в меньшей степени для расследования случаев ОД и ФТ и сбора доказательств об отмывании денег и финансировании терроризма.

(b) В Китае имеется децентрализованное подразделение финансовой разведки (ПФР), в состав которого входят Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД), Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД) и 36 провинциальных отделений Народного банка Китая (НБК). Эта структура обладает большим потенциалом в плане разработки оперативных (разведывательных) финансовых материалов, удовлетворяющих оперативные потребности компетентных органов. Однако в настоящее время функционирование такой децентрализованной структуры приводит к тому, что не все составные части ПФР имеют полный доступ ко всему объёму данных, а анализ и предоставление оперативных данных носят фрагментарный характер, что, в свою очередь, ограничивает развитие комплексного подхода или получение целостной картины на основании оперативных финансовых данных.

(с) Также имеются другие факторы, которые ограничивают возможности ПФР осуществлять надлежащий анализ и предоставлять оперативные финансовые данные, полезные для использования правоохранительными органами. Во-первых, требования о направлении сообщений о подозрительных операциях (СПО) распространяются только на финансовые учреждения, и реализуются в недостаточной степени. Во-вторых, другие источники информации, такой как данные о трансграничном декларировании валюты и о бенефициарных владельцах, являются либо ограниченными, либо отсутствуют. И, наконец, оперативная независимость ПФР является потенциально неполной.

(d) В Китае, в целом, налажено хорошее взаимодействие и сотрудничество между ПФР и другими национальными компетентными органами, в том числе в надзорных целях. Однако недостаточное количество запросов, направляемых зарубежным ПФР в рамках международного сотрудничества, может ограничить полезность и качество оперативных финансовых материалов, разрабатываемых китайским подразделением финансовой разведки.

Непосредственный результат 7

(а) В китайском уголовном законодательстве предусмотрены три разных вида преступлений, связанных с отмыванием денег, которые могут использоваться для квалификации деяний в схожих или одних и тех же фактических обстоятельствах, в целях уголовного (судебного) преследования по наиболее подходящим и удобным статьям. Однако этот порядок недостаточно ясен и не стандартизирован.

(b) В Китае уголовная ответственность за отмывание денег наступает при превышении установленной суммы (Статья 312), ниже которой (в диапазоне от 3 до 7 тысяч юаней (440 – 1027 долларов США)) легализации незаконных доходов не является уголовно наказуемым деянием. Количество судебных преследований за отдельное отмывание денег (без связи с предикатными преступлениями) и отмывание денег через третьих лиц является небольшим с учётом количества предикатных преступлений, совершаемых в Китае, и незаконных доходов, получаемых в результате этих преступлений. Вероятно, это связано с трудностями в доказывании требуемой степени «знания» для успешного судебного преследования за отмывание денег. Фигурантами большинства судебных преследований за отмывание денег являются члены семьи или близкие знакомые лиц, совершивших предикатные преступления. Это подтверждает, что принцип «отслеживания денег» мало влияет на эффективность расследований и судебных преследований за легализацию преступных доходов. Имело место только три случая, когда юридическим лицам были предъявлены обвинения за отмывание денег.

(с) Результаты расследований предикатных преступлений указывают на то, что китайские правоохранительные органы обладают большими возможностями и высоким профессионализмом для расследований сложных финансовых преступлений и связанных с ними предикатных преступлений. Однако оперативные финансовые данные нерегулярно задействуются для расследований случаев отмывания денег. Тем не менее, такие данные используются для выявления и активного расследования предикатных преступлений.

(d) В Китае предусмотрены эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции (наказания), которые применяются в рамках дел, связанных с отмыванием денег. Помимо этого, имеется ряд альтернативных мер, которые могут применяться в случаях, когда судебное преследование за отмывание денег невозможно или нецелесообразно. Такие меры включают административные санкции (наказания), конфискацию в административном порядке и использование дисциплинарных взысканий, которые могут налагаться Коммунистической партией Китая на своих членов.

Непосредственный результат 8

(a) Власти КНР демонстрируют твёрдую решимость лишать преступников имущества путём наложения ареста и конфискации средств (инструментов) совершения преступлений и доходов, полученных преступным путём. Практика конфискации, в целом, соответствует политике китайских властей и выявленным рискам. Однако можно было бы повысить точность статистических данных, собираемых и анализируемых в целях контроля и улучшения показателей в этой области. Также можно было бы рассмотреть возможность расширения режима конфискации без вынесения обвинительных приговоров или возможность расширения законодательных положений, касающихся необъяснимого богатства (состояния).

(b) В отчёте о национальной оценке рисков признаётся, что значительные объёмы преступных доходов выводятся из Китая в зарубежные юрисдикции через подпольные банки. Признав это слабое место, китайские власти предприняли значительные усилия для выявления и ликвидации подпольных банковских сетей, что заслуживает одобрения. По словам представителей китайских властей, количество выявляемых случаев такой деятельности сокращается в результате предпринимаемых правоприменительных мер. Однако эта деятельность, по-прежнему, имеет место и обеспечивает механизм для перевода доходов от преступной деятельности в другие юрисдикции. Сосредоточение усилий на возврате незаконных доходов, переведённых в зарубежные юрисдикции, что имело место и ранее, является одной из задач текущей политики китайских властей. В результате этого удалось вернуть в Китай значительные объёмы преступных доходов.

(с) Китай граничит в 14 странами, и эти границы ежегодно пересекают сотни миллионов людей и товаров, что создаёт значительные трудности в плане контроля. В Китае действует система трансграничного декларирования валюты, и деятельность органов контроля сосредоточена, главным образом, на проверке людей и в меньшей степени на проверке почтовых и грузовых отправок. Большая часть персонала и оборудования размещены на пограничных пунктах въезда и выезда, представляющих высокий риск, что обеспечивает определённую эффективность. Вместе с тем, принимаются меры для увеличения количества персонала и оборудования на других пунктах въезда и выезда, в центрах сортировки почты, а также в морских портах. Власти КНР признают пограничные риски, а также необходимость разработки и введения порядка и процедур для повышения объёма и качества обмена информацией и оперативными данными между пограничным ведомством, Народным банком Китая¹⁵ и соответствующими органами соседних стран.

Рекомендуемые меры

Непосредственный результат 6

(a) В дополнение к нынешнему использованию оперативных финансовых данных для расследования предикатных преступлений, правоохранительным органам также следует в большей степени использовать такие оперативные данные в целях возбуждения дел и расследования случаев ОД и ФТ, отслеживания соответствующих активов и сбора доказательств об отмывании денег и финансировании терроризма.

¹⁵ Отчёт о национальной оценке рисков, стр. 221

(b) Китайским властям следует пересмотреть механизм функционирования ПФР для обеспечения того, чтобы вся информация, получаемая, анализируемая и предоставляемая всеми тремя структурами, входящими в состав ПФР, была доступна как на национальном, так и провинциальном уровне. В рамках такого пересмотра следует создать единую централизованную базу данных, объединяющую все элементы существующих (отдельных) баз данных на национальном и провинциальном уровне.

(c) В целях обеспечения оперативной независимости ПФР, китайским властям следует отменить действующее требование, согласно которому подпись президента провинциального отделения Народного банка Китая является одним из условий для передачи информации правоохранительным и другим компетентным органам. Китайскому центру мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центру ЦАПОД) и провинциальным отделениям Народного банка Китая следует учитывать в своей повседневной работе оперативные финансовые данные, получаемых от партнёрских подразделений финансовой разведки, для анализа и передачи информации.

Непосредственный результат 7

(a) Китайским властям следует пересмотреть действующее законодательство и установить уголовную ответственность за отмывание денег и за получение (укрывательство) преступных доходов в двух разных статьях Уголовного кодекса.

(b) Китайским властям следует отменить пороговое значение, после которого наступает уголовная ответственность за отмывание денег (Статья 312). Кроме того, китайским властям следует внести поправки для снижения условия, касающегося «очевидного знания», до более низкого уровня осведомлённости в качестве состава преступления ОД (например, «должен был бы знать» или аналогичная формулировка в соответствии с китайским законодательством). Китайским властям также следует повысить уровень понимания преступления ОД сотрудниками органов прокуратуры и судебным корпусом, и обеспечить более масштабное применение состава этого преступления на практике. Всё это позволит использовать состав преступления ОД для уголовного и судебного преследования за более широкую деятельность, связанную с легализацией преступных доходов.

(c) Китайским властям следует пересмотреть нынешнюю политику, которая сконцентрирована на преследовании лиц, замешанных в совершении предикатных преступлений. Политика должна быть в большей степени направлена на «отслеживание денег» для охвата других субъектов, помимо тех, кто непосредственно участвует в совершении предикатных преступлений. Это позволит выявлять большее количество (физических и юридических) лиц, замешанных в деятельности, связанной с легализацией преступных доходов.

(d) Китайские власти выявили значительные риски, связанные с подпольной банковской деятельностью. В этой связи следует расширить стратегию, которая в настоящее время направлена лишь на пресечение этой деятельности. В обновлённой стратегии большее внимание должно уделяться выявлению третьих лиц, через которые осуществляется отмыванием денег, и лиц, совершающих предикатные преступления, которые используют услуги подпольных банкиров для легализации и перевода доходов от преступной деятельности в зарубежные юрисдикции. Такая смена приоритетов, в том числе для установления «преступных клиентов» и «провайдеров услуг», может снизить спрос на подпольные банковские услуги. А это, в свою очередь, может повысить эффективность этой стратегии, и позволить выявить преступников, совершающих преступления, представляющие высокий риск.

Непосредственный результат 8

(a) Китайским властям следует разработать нормативно-правовую базу для регистрации и исполнения зарубежных постановлений о конфискации. Это будет способствовать расширению международного сотрудничества и представит другим странам чёткий механизм для направления запросов, касающихся возврата из Китая имущества, полученного незаконным путём.

(b) Китайским властям следует принять меры для повышения точности статистических данных, собираемых и анализируемых в целях контроля и улучшения показателей работы.

(с) Учитывая масштабы совершаемых преступлений, являющихся источником незаконных доходов, китайским властям следует рассмотреть возможность расширения режима конфискации без вынесения обвинительных приговоров или возможность расширения законодательных положений, касающихся необъяснимого богатства (состояния), которые в настоящее время применимы только в отношении публичных должностных лиц (политически значимых лиц). Внесение изменений в эти положения, для включения в них ОД/ФТ и других предикатных преступлений, как указано в отчёте о НОР, в том числе подпольной банковской деятельности, могло бы служить дополнением к китайской стратегии противодействия отмыванию денег.

130. В данном Разделе рассматривается и оценивается достижение Непосредственных результатов 6-8. Для оценки эффективности по этому Разделу используются Рекомендации 3, 4 и 29-32.

3.2 Непосредственный результат 6 (Финансовая разведка в отношении ОД/ФТ)

Введение

131. Министерство общественной безопасности Китая является основным правоохранительным ведомством страны и компетентным органом, отвечающим за расследование случаев отмывания денег, связанных с этим предикатных преступлений и финансирование терроризма. Министерство общественной безопасности имеет децентрализованную структуру, включающую специализированные следственные органы на провинциальном, муниципальном и уездном уровне, отвечающие за проведение большинства расследований случаев отмывания денег, связанных с этим предикатных преступлений и финансирование терроризма. Более подробная информация на этот счёт приведена в подразделе, посвящённом анализу выполнения Рекомендации 30 (критерий 30.1) в Приложении об оценке технического соответствия.

132. Министерство общественной безопасности является основным получателем материалов, направляемых китайским подразделением финансовой разведки, созданным при Народном банке Китая. Китайское подразделение финансовой разведки имеет аналогичную децентрализованную структуру, как и Министерство общественной безопасности, состоящую из трех элементов, указанных ниже. Группа экспертов-оценщиков признаёт, что страна имеет право использовать децентрализованный подход, применительно к ПФР, и не ставит под сомнение и не критикует тот факт, что власти КНР выбрали такой децентрализованный подход. Однако у группы экспертов-оценщиков имеется серьёзная озабоченность по поводу того, каким образом китайские власти реализуют указанный децентрализованный подход на практике, о чём идёт речь ниже. Организационно китайское подразделение финансовой разведки включает:

- * Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД);
- * Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД); и
- * Подразделения по противодействию отмыванию денег в составе каждого из 36 провинциальных отделений Народного банка Китая.

133. Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег создан на центральном уровне и отвечает в первую очередь за получение и анализ сообщений об операциях на крупные суммы (СОКС) и обычные сообщения о подозрительных операциях (т.е. операциях, связанных с преступной деятельностью, такой как ОД, ФТ и предикатные преступления - СПО). Центр ЦАПОД также получает информацию, содержащуюся во всех ключевых СПО, которые одновременно поступают напрямую в 36 провинциальных отделений Народного банка Китая. Таким образом, Центр ЦАПОД в централизованном порядке получает сообщения, направляемые подотчётными субъектами, как это требуется в соответствии с критерием 29.2 (см. анализ выполнения Рекомендации 29 в Приложении об оценке технического соответствия). Данный подход также обеспечивает доступ Центра ЦАПОД ко всем соответствующим сведениям, содержащимся в ключевых СПО, для их учёта и использования при проведении собственного анализа СОКС и СПО. Центр ЦАПОД передаёт результаты своего анализа Министерству общественной безопасности или другим компетентным органам на центральном уровне, либо направляет информацию в Бюро ПОД или в провинциальные отделения НБК для проведения административных расследований. Руководитель Центра ЦАПОД принимает окончательно решение о том, следует ли направить материалы в

центральные правоохранительные органы, либо передать дело для административного расследования. Центр ЦАПОД также проводит, совместно с Бюро ПОД, анализ сложных дел, которые выявляются и передаются им провинциальными отделениями Народного банка Китая. По состоянию на 30 июля 2017 года в штате Центра ЦАПОД состояло 103 сотрудника.

134. Хотя Бюро по противодействию отмыванию денег занимается, главным образом выработкой политики, оно обладает полномочиями на проведение административных расследований в отношении СПО, выявляемых Центром ЦАПОД. Кроме того, Бюро ПОД координирует и осуществляет руководство межрегиональными административными расследованиями, проводимыми провинциальными отделениями НБК (Статьи 8 и 23-26 Закона о противодействии отмыванию денег). Бюро ПОД обладает независимыми полномочиями для передачи результатов своих административных расследований центральным или местным правоохранительным ведомствам и другим компетентным органам. Как отмечено выше, Бюро ПОД и Центр ЦАПОД проводят совместный анализ сложных дел. По состоянию на 30 июля 2017 года в штате отделения Бюро по противодействию отмыванию денег, исполняющего функции ПФР, состояло семь сотрудников.

135. Провинциальные отделения Народного банка Китая являются основными получателями «ключевых сообщений о подозрительных операциях»,¹⁶ выявляемых местными регулируемые учреждениями, а также сведений, поступающих от осведомителей. Помимо анализа/ административного расследования таких сообщений, провинциальные отделения также отвечают за проведение административных расследований в отношении подозрительной деятельности, которая выявляется Центром ЦАПОД в процессе анализа, и материалы о которой передаются в провинциальные отделения. (Статьи 8 и 23-26 Закона о противодействии отмыванию денег). Однако в процессе таких расследований 36 провинциальных отделений НБК имеют ограниченный доступ к информации, собираемой, анализируемой и передаваемой другими структурными элементами ПФР на центральном или местном уровне, а также не взаимодействуют на систематической основе с такими структурными элементами ПФР. В этой связи 36 провинциальных отделений самостоятельно принимают решения о том, следует ли передавать результаты их анализа/ расследований местным компетентным органам. Каждое из провинциальных отделений сообщает Центру ЦАПОД о передаваемых им материалах в целях централизованного сбора и учёта сведений о ключевых СПО и направляемых материалах. Однако каждое из этих отделений хранит обрабатываемую информацию и сведения, собираемые в процессе анализа/ расследований (в том числе сведения о материалах, не переданных правоохранительным/ компетентным органам) в отдельной базе данных, к которой не имеет доступ никто кроме самого провинциального отделения. То есть, эти базы данных недоступны для Центра ЦАПОД, Бюро ПОД и других провинциальных отделений. Ещё одним не менее важным обстоятельством является следующее. Местные правоохранительные органы тесно взаимодействуют с каждым из 36 провинциальных отделений НБК и часто направляют информационные запросы напрямую в соответствующее отделение. После получения таких запросов отделение вносит их в свою отдельную базу данных. При этом ни Центр ЦАПОД, ни другие отделения не имеют доступ к информации о запросах, направляемых правоохранительными органами напрямую в конкретное отделение, и поэтому ничего не знают о направляемых запросах и содержащейся в них информации. Центр ЦАПОД получает соответствующую информацию в момент, когда отделение направляет ответ на поступивший запрос, после чего эта информация включается в базу данных Центра ЦАПОД. По состоянию на конец 2017 года во всех 36 провинциальных отделениях Народного банка Китая работало 90 следователей, специализирующихся на расследовании случаев отмывания денег.

136. Во всех 36 провинциальных отделениях НБК для направления любых материалов дел в правоохранительные ведомства и другие компетентные органы (как в инициативном порядке, так и по запросам) требуется подпись руководителя соответствующего отделения. Группа экспертов-оценщиков не обнаружила никаких признаков или свидетельств того, что это требование приводит к ненадлежащему вмешательству в процесс передачи материалов. Тем не менее, это требование может ограничивать независимость ПФР и приводить к задержкам в передаче результатов анализа. Кроме того, этот дополнительный бюрократический этап может также привести к задержкам в передаче материалов дел в правоохранительные ведомства и другие компетентные органы. А это вызывает озабоченность с учётом того,

¹⁶ Ключевые сообщения о подозрительных операциях определены следующим образом: (i) имеются очевидные подозрения о том, что операция связана с ОД, ФТ или любой другой преступной деятельностью; (ii) операция серьёзно подрывает национальную безопасность или социальную стабильность; (iii) любые другие серьёзные или чрезвычайные обстоятельства.

что ключевые СПО, по своему характеру, часто бывают срочными и содержат сведения о чрезвычайно подозрительной деятельности.

3.2.1 Использование оперативных финансовых данных и другой информации

Использование оперативных финансовых данных и другой информации подразделением финансовой разведки

137. Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) получает сообщения о подозрительных операциях (СПО) и сообщения об операциях на крупные суммы (СОКС) от всех категорий финансовых учреждений в качестве основного источника оперативных финансовых данных. В то же самое время, (провинциальные) отделения Народного банка Китая являются основными получателями ключевых сообщений о подозрительных операциях, поступающих от финансовых учреждений. Подотчётные учреждения одновременно направляют информацию, содержащуюся в ключевых СПО, в Центр ЦАПОД. Эта информация заносится в базу данных Центра ЦАПОД и может использоваться в процессе анализа СПО и СОКС, осуществляемого Центром. Однако недостаточное количество сообщений, поступающих от финансовых учреждений, и отсутствие сообщений от УНФПП ограничивает возможности Центра ЦАПОД и провинциальных отделений проводить надлежащий анализ и передавать точные и своевременные оперативные финансовые данные. Более подробная информация о направлении СПО и охвате требованиями УНФПП приведена в Главе 1 и в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 4.

138. Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД), Бюро по противодействию отмыванию денег (Бюро ПОД) и провинциальные отделения Народного банка Китая имеют доступ к широкому кругу финансовой, административной и правоохранительной информации напрямую или по запросам. Бюро ПОД и провинциальные отделения НБК также уполномочены получать любые документы и материалы от подотчётных субъектов в процессе проведения административных расследований. Однако эти более широкие полномочия (которые соответствуют техническим требованиям Рекомендации 29 (критерий 29.3)) не предоставлены Центру ЦАПОД. Центр ЦАПОД имеет право лишь запрашивать дополнительные сведения и/или уточнения у любого подотчётного учреждения, если полученное от него сообщение подозрительной операции или сообщение об операции на крупную сумму является неполным или содержит ошибки. Если Центр ЦАПОД считает, что для подготовки материалов дела было бы полезно получить дополнительную информацию от подотчётных субъектов, ему ничего не остаётся делать, кроме как направить дело для административного расследования в Бюро ПОД или в одно из провинциальных отделений НБК. Этот подход ограничивает возможности Центра ЦАПОД получать общую картину и готовить оперативные финансовые данные, полезные для правоохранительных органов. Это вызывает озабоченность, поскольку Центр ЦАПОД является единственной структурой в составе ПФР (и единственным субъектом в стране), которая имеет доступ ко всем сообщениям о подозрительных операциях, сообщениям об операциях на крупные суммы и ключевым СПО. Более подробная информация, касающаяся доступа подразделения финансовой разведки к информации, приведена в анализе Рекомендации 29 (подкритерии 29.3(a) и (b)) в Приложении об оценке технического соответствия.

139. Центр ЦАПОД, Бюро ПОД и провинциальные отделения Народного банка Китая имеют прямой доступ к базам данных полиции для получения паспортных и других идентификационных данных. Каждая из структур, образующих ПФР, может получать у полиции другую информацию (помимо паспортных и идентификационных данных) по запросу. Имеются соглашения о сотрудничестве, содействующие такому обмену информацией между правоохранительными органами и ПФР.

140. Недавно Центр ЦАПОД (но не Бюро ПОД и 36 провинциальных отделений НБК) стал получать некоторую информацию из таможенных органов КНР о трансграничном перемещении (ввозе и вывозе) китайской и иностранной валюты. Однако эта информация, предоставляемая Центру ЦАПОД таможенными органами, является неполной. Кроме того, предоставляемая информация, касается, главным образом, серьёзных и масштабных случаев нарушения режима декларирования и не содержит более широких сведений о нарушениях или декларируемых суммах. (Более подробная информация на этот счёт приведена в анализе Рекомендации 32 (критерий 32.9) в Приложении об оценке технического соответствия). Помимо этого, дополнительные затруднения создаёт тот факт, что сбор и хранение такой информации таможенными органами осуществляется в основном в бумажной форме. В отчёте о национальной оценке рисков указаны недостатки и слабые места, касающиеся информационного обмена между Главным таможенным управлением

КНР и другими соответствующими ведомствами, занимающимися вопросами противодействия отмыванию денег. В этой связи в отчёте о НОР содержится вывод о том, что, до сих пор, отсутствует механизм обмена информацией, касающейся незаконного трансграничного перемещения и перевода денежных средств. Тот факт, что Центр ЦАПОД получает только ограниченный объём информации, а Бюро ПОД и провинциальные отделения НБК не имеют прямого доступа к этой информации (но могут получать её по запросам от Центра ЦАПОД), подтверждает указанный вывод, содержащийся в отчёте о НОР.

141. И, наконец, практически полное отсутствие сведений о бенефициарных владельцах является ещё одним фактором, который негативно сказывается на возможностях ПФР (всех трёх его составных структур) проводить надлежащий анализ и передавать точные и своевременные оперативные данные. (Дополнительная информация по этому поводу приведена в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 5).

Использование оперативных финансовых данных и другой информации правоохранительными органами

142. Правоохранительные органы на всех уровнях имеют доступ к и используют оперативные финансовые данные и другую информацию для выявления и отслеживания незаконных доходов, проведения расследований и осуществления судебных преследований за совершение предикатных преступлений и, в ограниченной степени, в целях противодействия отмыванию денег. Представители правоохранительных органов, с которыми встретились и побеседовали эксперты-оценщики, признают важное значение и ценность «отслеживания денег». Однако их основное внимание и усилия при сборе доказательств и отслеживании преступных доходов сосредоточены на расследовании и судебном преследовании за предикатные преступления, совершённые внутри страны, а не на расследовании случаев отмывания денег и финансирования терроризма. (Дополнительная информация по этому поводу приведена в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 7).

143. Правоохранительные органы, в частности управления по расследованию экономических преступлений в составе органов общественной безопасности (см. Рекомендацию 30 (критерий 30.1) в Приложении об оценке технического соответствия), имеют возможность привлекать следователей, специализирующихся на финансовых расследованиях, для оказания содействия в получении и интерпретации (толковании) оперативных финансовых данных.

144. Правоохранительные органы имеют доступ, как напрямую, так и по запросам, к широкому кругу оперативных финансовых данных и используют их на всех этапах расследований. Такие данные включают, в том числе: (i) финансовую информацию, имеющуюся у Народного банка Китая, являющегося Центральным банком КНР; (ii) информацию, получаемую через сотрудников по связям, прикомандированным к соответствующим компетентным органам; (iii) информацию из административных источников, такую как сведения о владении имуществом и социальном обеспечении; (iv) сообщения от осведомителей; и (v) информацию из открытых (общедоступных) баз данных. Правоохранительные органы могут получать информацию от ПФР по запросам. Однако правоохранительные органы не имеют своих сотрудников по связям в Центре ЦАПОД, Бюро ПОД и 36 провинциальных отделениях НБК для содействия получению такого опосредованного доступа к информации.

145. Правоохранительные органы имеют полномочия запрашивать информацию у таможенных органов КНР о трансграничном перемещении (ввозе и вывозе) китайской и иностранной валюты. Однако тот факт, что сбор и хранение такой информации таможенными органами осуществляется в основном в бумажной форме, означает, что этот вид оперативных финансовых данных не всегда «находится под рукой» для использования в расследованиях, проводимых правоохранительными органами.

146. Правоохранительные органы, как на центральном, так и на местном уровне, уполномочены получать оперативные финансовые данные у подотчётных субъектов, либо напрямую, либо через Центр ЦАПОД и 36 провинциальных отделений НБК. Для ускорения процесса получения оперативных финансовых данных у подотчётных учреждений правоохранительные органы на центральном уровне широко используют каналы для срочных запросов и обратной связи с финансовыми учреждениями. К числу таких каналов относится специальная Электронная справочная система, к которой подключено более 60% коммерческих банков. Аналогичные каналы были недавно созданы на местном уровне.

147. Как отмечено в анализе выполнения Рекомендации 31 в Приложении об оценке технического соответствия, правоохранительные органы имеют полномочия на использование специальных следственных методов при проведении финансовых расследований, и представители китайских властей предоставили экспертам-оценщикам материалы соответствующих дел.

3.2.2 Сообщения о подозрительных операциях, получаемые и запрашиваемые компетентными органами

148. Начиная с 2012 года, Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег, Бюро по противодействию отмыванию денег и 36 провинциальных отделений Народного банка Китая проводят работу с финансовыми учреждениями в целях снижения объёма сообщений, направляемых на всякий случай («для галочки») и повышения качества СПО и ключевых СПО. Эти усилия привели к значительному снижению количества СПО, направляемых в Центр ЦАПОД (с 29,6 миллионов в 2012 году до 5,44 миллионов в 2016 году). Эта работа также привела к увеличению количества ключевых СПО, направляемых непосредственно и одновременно в соответствующие провинциальные отделения и в Центр ЦАПОД (с 4 800 в 2012 году до 8 504 в 2016 году).

149. Значительное большинство (ключевых) сообщений о подозрительных операциях направляется в электронной форме, и все соответствующие сведения заносятся напрямую в базу данных Центра ЦАПОД и в базы данных провинциальных отделений НБК. Однако платёжные учреждения продолжают направлять (ключевые) сообщения о подозрительных операциях в бумажной форме. Тем не менее, группа экспертов-оценщиков не обнаружила никаких признаков того, что Центр ЦАПОД или провинциальные отделения НБК испытывают какие-либо трудности с занесением соответствующей информации в свои базы данных.

150. Тот факт, что Центр ЦАПОД напрямую получает информацию, содержащуюся в ключевых СПО, которые одновременно направляются в провинциальные отделения НБК, позволяет Центру обеспечить централизованное получение всех сообщений (СПО, ключевых СПО и СОКС) китайским подразделением финансовой разведки. Это является важным, поскольку каждое из 36 провинциальных подразделений НБК ведёт свою отдельную базу данных, являющуюся недоступной для Центра ЦАПОД, Бюро ПОД и других провинциальных отделений.

151. Финансовые учреждения испытывают затруднения при определении того, следует ли им сообщать о своих подозрениях в форме СПО или в форме ключевого СПО. Представители финансовых учреждений, сообщили экспертам-оценщикам, что они направляют ключевые СПО в провинциальные отделения НБК или в Центр ЦАПОД только, если им удаётся выявить соответствующее предикатное преступление по результатам подробного и глубокого анализа, который они называют расследованием. Представители некоторых учреждений пояснили, что в отсутствие предикатного преступления они не сообщают о своих подозрениях Центру ЦАПОД в форме «обычного» СПО. Они уточнили, что в таких случаях они направляют информационное сообщение (аналогичное сообщению осведомителя) напрямую центральным или местным правоохранительным органам, но при этом не направляют одновременно СПО или ключевое СПО в Центр ЦАПОД и/или в провинциальное отделение НБК. Это вызывает озабоченность по причине недостаточного понимания финансовыми учреждениями рисков их вовлечения в операции с доходами от преступной деятельности. (Дополнительная информация по этому поводу приведена в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 4). Более того, подотчётные субъекты часто не могут подтвердить, что их подозрения, на самом деле, связаны с предикатным преступлением, поскольку они не имеют доступа к правоохранительной информации. Это означает, что некоторые подотчётные субъекты передают потенциально актуальные оперативные финансовые данные напрямую правоохранительным органам, но не сообщают о них китайскому подразделению финансовой разведки. Безусловно, такой подход обеспечивает доступ правоохранительных органов к сведениям о подозрительной деятельности, выявляемой подотчётными субъектами, для включения этих сведений в проводимые расследования. Однако он ограничивает возможности ПФР устанавливать связь с другими данными, имеющимися в его распоряжении, и готовить полноценные и достоверные оперативные финансовые данные, которые могли бы помочь правоохранительным органам определить новые направления расследований или оказать содействие в проводимых расследованиях.

152. Помимо СПО и ключевых СПО, Центр ЦАПОД получает большое количество других сообщений, поскольку финансовые учреждения обязаны сообщать об операциях на крупные суммы. Это включает

операции с наличными деньгами на крупные суммы, денежные переводы на крупные суммы и трансграничные операции на крупные суммы, при том, что пороговое значение «крупных сумм» установлено на достаточно низком уровне. Более подробная информация о пороговых значениях для направления сообщений об операциях на крупные суммы приведена в анализе выполнения Рекомендации 29 в Приложении об оценке технического соответствия. Количество сообщений об операциях на крупные суммы неуклонно увеличивается с 2012 года и достигло 4,94 миллиардов в 2016 году.

3.2.3 Анализ и предоставление материалов подразделением финансовой разведки в целях оперативной деятельности

153. Представители всех правоохранительных органов, опрошенных экспертами-оценщиками в ходе выездной миссии на центральном уровне и в городах Шанхай и Шэньчжэнь, сообщили, что материалы, предоставляемые Центром ЦАПОД и отделения НБК, является очень полезными и часто помогают им успешно завершать расследования предикатных преступлений. Они также отметили, что оперативные финансовые данные, поступающие от ПФР, позволяют им начинать новые расследования предикатных преступлений. Однако статистические данные, предоставленные китайскими властями, не полностью подтверждают эти устные заявления. Представленные статистические данные свидетельствуют о 100% успехе расследований на основании материалов, предоставленных по запросам (поскольку Центр ПОД или провинциальные отделения НБК отвечают на каждый запрос). Однако количество материалов, переданных в инициативном порядке, особенно Центром ЦАПОД, не привело к началу сопоставимо большого количества расследований и не содействовало успешным уголовным расследованиям, проводимым правоохранительными органами. В представленной ниже Таблице приведён общий обзор количества материалов, переданных Центром ЦАПОД и 36 провинциальными отделениями НБК в инициативном порядке и по запросам. В этой Таблице также указано, какое количество из переданных материалов привело к началу уголовных расследований или способствовало проводимым уголовным расследованиям.

Таблица 3.1

Год	Составная структура ПФР, передающая материалы	Материалы, переданные подразделение финансовой разведки						Расследования, начатые после получения материалов от ПФР		
		Материалы, переданные в инициативном порядке			Материалы, переданные по запросам			Общее количество переданных материалов	Всего	% материалов, на основании которых были начаты расследования
		Количество	Последующие расследования	% от общего количества расследований	Количество	Последующие расследования	% от общего количества расследований			
2012	Отделения НБК	357	100	14,4%	591	591	85,6%	948	691	72,9%
	Центр ЦАПОД	122	15	2,9%	507	507	97,1%	629	522	83,0%
	ВСЕГО	479	115	9,6%	1 098	1 098	90,5%	1 577	1 213	76,92%
2013	Отделения НБК	490	168	20%	669	669	80,0%	1 159	837	72,2%
	Центр ЦАПОД	204	17	1,6%	989	989	98,3%	1 193	1 006	84,33%
	ВСЕГО	694	185	10%	1 658	1 658	90%	2 352	1 843	78,36%
2014	Отделения НБК	931	155	13,5%	994	994	86,5%	1 925	1 149	59,69%
	Центр ЦАПОД	416	39	2,2%	1 699	1 699	97,8%	2 115	1 738	82,17%
	ВСЕГО	1 347	194	6,7%	2 639	2 639	93,3%	4 040	2 887	71,46%
2015	Отделения НБК	1 577	198	11,2%	1 567	1 567	88,8%	3 144	1 765	56,14%
	Центр ЦАПОД	588	70	2,6%	2 647	2 647	97,4%	3 235	2 717	83,99%
	ВСЕГО	2 165	268	6%	4 214	4 214	94%	6 379	4 482	70,26%
2016	Отделения НБК	1 980	286	15%	1 619	1 619	85%	3 599	1 905	63,14%
	Центр ЦАПОД	720	85	3%	2 701	2 701	97%	2 421	2 786	81,44%

154. В 2016 году Центр ЦАПОД направил в общей сложности 3 421 материал дел: 720 материалов были направлены в инициативном порядке, и 2 701 материал был направлен по запросам правоохранительных органов. Эти 3 421 материал дел способствовали успешному проведению, и/или послужили поводом для начала 2 786 уголовных расследований правоохранительными органами: 85 расследований – на основании материалов дел, переданных в инициативном порядке, и 2 701 расследований – на основании материалов, переданных в ответ на все запросы, поступившие от правоохранительных органов. Это означает, что 81,44% от общего количества материалов, переданных Центром ЦАПОД, способствовали успешному проведению, и/или послужили поводом для начала уголовных расследований. Однако материалы, направленные Центром ЦАПОД в инициативном порядке, были задействованы только в 3% от этих уголовных расследованиях, тогда как в остальных 97% расследований использовались материалы, переданные Центром ЦАПОД по запросам правоохранительных органов. Китайские власти не предоставили статистические данные о том, какое количество из этих 2 786 уголовных расследований, в которых использовались оперативные финансовые данные, предоставленные Центром ЦАПОД, завершились судебными преследованиями и вынесением обвинительных приговоров. Это связано с тем, что имеющаяся статистика касается только непосредственно уголовных расследований. Представители китайских властей пояснили, что следственные действия, проводимые после получения материалов от ПФР, занимают длительное время, и поэтому комментарии от правоохранительных органов относительно последующих судебных преследований и обвинительных приговоров часто отсутствуют.

155. Одно из объяснений того, почему доля успешных расследований на основании материалов, передаваемых Центром ЦАПОД в инициативном порядке, является небольшой, по сравнению с процентом успешных расследований на основании материалов, направляемых Центром по запросам, состоит в высоких требованиях, установленных Центром ЦАПОД для инициативной передачи материалов правоохранительным органам. В частности, материалы направляются в инициативном порядке только, если имеются чёткие свидетельства, указывающие на конкретное предикатное преступление. Это указывает на жёсткий подход используемый Центром ЦАПОД, который является одним из важнейших составных частей китайского ПФР административного типа. Похоже, что этот подход ограничивает возможности Центра ЦАПОД по передаче достоверных и значимых оперативных финансовых данных правоохранительным органам в инициативном порядке. С другой стороны, провинциальные отделения Народного банка Китая направляют в инициативном порядке в правоохранительные органы относительно большее количество материалов, по сравнению с Центром ЦАПОД. Похоже, что это напрямую обусловлено характером ключевых СПО, а именно тем, что в этих видах СПО, получаемых провинциальными отделениями, часто уже содержатся признаки, указывающие на предикатные преступления. Поэтому это не означает, что провинциальные отделения НБК проводят более всесторонний или более высококачественный анализ, по сравнению с Центром ЦАПОД.

156. В 2016 году все 36 провинциальных отделений Народного банка Китая направили в местные правоохранительные органы в общей сложности 3 599 материал дел: 1 980 материалов были направлены в инициативном порядке, и 1 619 материалов были направлены по запросам правоохранительных органов. Эти 3 599 материал дел способствовали успешному проведению правоохранительными органами 1 905 уголовных расследований: 286 расследований – на основании материалов дел, переданных в инициативном порядке (что составляет, в среднем, восемь уголовных дел на каждое провинциальное отделение НБК), и 1 619 расследований – на основании материалов, переданных в ответ на запросы, поступившие от правоохранительных органов (что составляет, в среднем, 45 уголовных дел на каждое провинциальное отделение НБК). Это означает, что в 15% из 1 905 уголовных расследований правоохранительные органы использовали оперативные финансовые данные, содержащиеся в материалах, переданных в инициативном порядке, а в остальных 85% расследований использовались материалы, переданные провинциальными отделениями по запросам правоохранительных органов. Китайские власти не предоставили статистические данные о том, какое количество из этих уголовных расследований завершилось судебными преследованиями и вынесением обвинительных приговоров, поскольку имеющаяся статистика касается только непосредственно уголовных расследований. Как отмечено выше, представители китайских властей пояснили,

что следственные действия, проводимые после получения материалов от ПФР, занимают длительное время, и поэтому комментарии от правоохранительных органов относительно последующих судебных преследований и обвинительных приговоров часто отсутствуют.

157. Власти КНР предоставили группе экспертов-оценщиков материалы успешно раскрытых дел, включая приведённый ниже пример. Этот пример касается успешного расследования, проведённого на основании материалов, переданных одним из провинциальных отделений НБК по запросу.

Вставка 3.1: Пример использования правоохранительными органами оперативных финансовых данных для расследования предикатного преступления и отмывания денег

Это дело является примером успешного расследования предикатного преступления и отмывания денег с активным участием местного отделения НБК. В 2012 году Управление общественной безопасности Фучжоу проводило расследование в отношении гражданина «X», который подозревался в «незаконном мошенническом хищении государственных средств». В процессе расследования Управление общественной безопасности 20 раз обращалось за содействием к отделению НБК в Фучжоу. Провинциальное отделение установило, что в этом деле были замешаны 8 банковских учреждений и 18 их клиентов, каждый из которых имел десятки счетов. Содействие провинциального отделения НБК помогло выявить источники получения и места перевода доходов от этого предикатного преступления, а также обеспечило важные доказательства для раскрытия дела. Управление общественной безопасности, также установило, что ещё один гражданин «W» и ряд других граждан участвовали в отмывании средств, незаконно полученных гражданином «X». Народный суд средней ступени Фучжоу вынес обвинительные приговоры гражданину «X» за мошенническое хищение государственных средств и гражданину «W» за отмывание денег. Однако представители китайских властей не предоставили экспертам-оценщикам сведения о наказаниях, назначенных этим лицам.

158. В случае, когда провинциальные отделения НБК не могут подтвердить факт совершения предикатного преступления исключительно на основании сведений, содержащихся в ключевых сообщениях о подозрительных операциях (СПО), они могут начать административное расследование. В процессе проведения таких административных расследований они могут получать дополнительные сведения от подотчётных субъектов, а также имеют доступ к административным и правоохранительным данным. (Дополнительная информация по этому поводу приведена в анализе Основного вопроса 6.1). Однако провинциальные отделения НБК имеют ограниченный прямой доступ к базе данных Центра ЦАПОД – только к тем СПО, ключевым СПО и сообщениям об операциях на крупные суммы (СОКС), которые относятся к их юрисдикции. Помимо этого, они не имеют доступ к отдельным базам данных других 35 провинциальных отделений. При этом, следует отметить, что они имеют возможность получать дополнительные сведения от Центра ЦАПОД по запросу. Однако представители провинциальных отделений НБК в Шанхае и Шэньчжэне сообщили экспертам-оценщикам, что они не запрашивают на систематической основе данные о СПО, ключевых СПО, СОКС и другие сведения у Центра ЦАПОД. Представители китайской власти пояснили, что они используют такой подход для обеспечения, как можно, быстрой передачи информации после получения ключевых СПО, а запрос сведений у Центра ЦАПОД привёл бы к задержкам в передаче оперативных финансовых данных. В этой связи обеспечение прямого доступа к базе данных Центра ЦАПОД, в том числе к сведениям, содержащимся в СОКС, могло бы частично устранить проблемы, отмеченные выше (хотя базы данных других провинциальных отделений продолжают быть недоступными) и повысить ценность комплекса оперативных финансовых данных.

159. Провинциальные отделения Национального банка Китая обращаются за содействием в Центр ЦАПОД в случае более сложных дел, как видно из приведённого ниже примера. Этот пример также показывает, что правоохранительные органы успешно используют материалы, поступающие из Центра ЦАПОД и отделений

НБК, для успешного расследования и судебного преследования за совершение предикатных преступлений, но не за отмывание денег, о чём говорится выше.

Вставка 3.2: Использование оперативных финансовых данных в процессе расследования предикатного преступления

Этот пример касается использования оперативных финансовых данных для раскрытия и судебного преследования за совершение предикатного преступления с активным участием Центра ЦАПОД и провинциального отделения НБК. В 2013 году банк, находящийся в Тяньцзине, направил ключевые СПО, касавшиеся граждан «А» и «В». Отделение НБК в Тяньцзине провело административное расследование и пришло к выводу, что подозрительные операции, вероятно, были связаны с незаконной коммерческой деятельностью, такой как подпольная банковская деятельность. Учитывая важность и сложность этого дела, провинциальное отделение НБК направило предварительные результаты своего административного расследования в Центр ЦАПОД для дополнительного анализа и оказания содействия. Центр ЦАПОД осуществил поиск в своих базах данных и провёл анализ операций, после чего передал несколько материалов дел (их точное количество неизвестно) в Министерство общественной безопасности. Местные органы общественной безопасности начали расследование этого дела на основании подозрений в незаконной коммерческой деятельности. В ходе следствия органы общественной безопасности выявили крупную сеть, занимавшуюся подпольной банковской деятельностью, ликвидировали 10 подпольных банков и заморозили 264 банковских счёта, на которых находились средства на общую сумму, составившую 140 миллиардов юаней. Местные народный суд приговорил ряд физических лиц (их точное количество неизвестно) за преступления, связанные с уклонением от валютного контроля и мошенничеством при приобретении иностранной валюты, по Статье 190 Уголовного кодекса.

160. Китайские власти привели примеры других дел, в рамках которых были выявлены подпольные банковские сети. Однако в связи с трудностями в доказывании фактов отмывания денег, сотрудники правоохранительных органов и прокуроры сосредоточили усилия в рамках этих дел на уголовном и судебном преследовании лиц за совершение предикатных преступлений, а не за легализацию преступных доходов. Эти дела свидетельствуют о том, что, хотя правоохранительные органы используют оперативные финансовые данные для ликвидации преступных сетей, они упускают возможность для выявления операций, связанных с отмыванием денег, путём проведения адресных оперативных действий в отношении подпольных банкиров. Дополнительная информация по этому поводу приведена в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 7.

161. За исключением случаев, когда провинциальное отделение НБК напрямую обращается к Центру ЦАПОД за содействием (как в приведённом выше примере), отсутствует систематическое взаимодействие между Центром ЦАПОД и 36 провинциальными отделениями НБК при получении последними ключевых СПО. В этой связи Центр ЦАПОД не знает о действиях и мерах, принимаемых провинциальным отделением после получения ключевого СПО, если только, отделение не направит в инициативном порядке такое ключевое СПО и связанные с ним аналитические материалы в местные правоохранительные органы, и затем передаст соответствующую информацию в Центр ЦАПОД. Основной причиной этого является то, что каждое из 36 провинциальных отделений НБК ведёт свою отдельную базу данных, к которой не имеют доступа Центр ЦАПОД и остальные 35 провинциальных отделений, как подробно описано в анализе Основного вопроса 6.1 выше. Однако китайские власти не считают такой разрозненный подход помехой для эффективности, поскольку Центр ЦАПОД получает информацию, содержащуюся в каждом ключевом СПО, поступившем в провинциальные отделения, а также информацию о последующей передаче материалов провинциальными отделениями, если такая передача имеет место. Однако Центр ЦАПОД не имеет доступ к информации, собираемой конкретным провинциальным отделением НБК, если только отделение не предоставит подробные сведения Центру ЦАПОД после того, как оно направит материалы в

правоохранительные органы. Помимо этого, Центр ЦАПОД не в курсе того, что провинциальное отделение проводит работу, связанную с ключевым СПО, или отвечает на запрос правоохранительных органов, а также не знает, какие сведения имеются в распоряжении отделения. Аналогичным образом, провинциальное отделение не знает, работают ли другие 35 отделений или Центр ЦАПОД над делами, касающимися того же субъекта, а также имеются ли в базе данных Центра ЦАПОД какие-либо актуальные сообщения об операциях на крупные суммы.

162. Одновременное направление провинциальными отделениями сообщений о подозрительных операциях в Центр ЦАПОД, а также информации о последующей передаче материалов дел (в местные правоохранительные органы), в самом деле, создаёт для Центра ЦАПОД реальные возможности для повышения ценности оперативных финансовых данных, передаваемых по этой цепочке. Однако, похоже, что на практике это не осуществляется на систематической основе по следующим причинам. Хотя Центр ЦАПОД получает всю информацию, содержащуюся в ключевых СПО, и заносит её в свою базу данных, Центр не осуществляет упреждающую проверку своей базы данных для обнаружения связей между СПО, ключевыми СПО и сообщениями об операциях на крупные суммы (СОКС). Центр ЦАПОД также не предпринимает никаких шагов после получения сообщений о передаче материалов, когда местные отделения НБК направляют дела в правоохранительные органы на основании полученных ключевых СПО. Можно было бы ожидать, что после передачи ключевых СПО местными отделениями НБК в правоохранительные органы, также последует передача Центром ЦАПОД любых связанных с этим СПО, ключевых СПО и СОКС, содержащихся в его базе данных, в соответствующие правоохранительные органы. Однако это не происходит на практике.

163. Аналогичные помехи и затруднения возникают, когда правоохранительные органы направляют запросы об оказании содействия в провинциальные отделения Народного банка Китая. Хотя получающее отделение НБК вносит сведения, содержащиеся в таких запросах, в свою базу данных, эта информация недоступна для Центра ЦАПОД или любых других провинциальных отделений для использования в процессе своего анализа, поскольку они просто не знают о соответствующей информации, поступившей от правоохранительных органов. Центр ЦАПОД получает копии всех переданных по запросам материалов для включения в свою базу данных, но, как и в случае с материалами, направляемыми в инициативном порядке, Центр не предпринимает никаких шагов после получения этой информации. Данный подход серьёзно ограничивает аналитические процессы, не позволяет получить целостной картины и, в конечном итоге, снижает актуальность и полезность материалов, разрабатываемых ПФР, для использования правоохранительными и другими компетентными органами.

164. Если провинциальные отделения НБК выявляют или подозревают связь с другими провинциями, они могут передать материалы дела для совместного анализа Центром ЦАПОД и Бюро ПОД, либо направить запрос в Бюро ПОД о начале проведения межпровинциального административного расследования. В период с 2014 по 2017 годы Бюро ПОД инициировало 1 193 таких межпровинциальных административных расследований с участием различных провинциальных отделений НБК, или почти 300 административных расследований в год. Однако неясно, какие за этим последовали передачи материалов, уголовные расследования, судебные преследования и обвинительные приговоры, если это, вообще имело место, что делает невозможным оценить эффективность таких межпровинциальных административных расследований. Кроме того, в 2017 году Бюро ПОД и Центр ЦАПОД провели совместный анализ сложных дел, по результатам которого были направлены, в инициативном порядке, 63 материалов дел. Все эти направленные материалы послужили основанием для проведения расследований правоохранительными и другими компетентными органами. Однако неясно, какое количество этих расследований завершилось судебным преследованием и вынесением обвинительных приговоров, что также не позволяет оценить эффективность.

165. Как отмечено выше Центр ЦАПОД получает большое количество других сообщений, вследствие того, что финансовые учреждения обязаны направлять сообщения об операциях на крупные суммы (СОКС), при

том, что пороговое значение «крупных сумм» установлено на достаточно низком уровне. Большое количество поступающих СОКС может потенциально стать полезным для осуществления оперативно-розыскных и следственных мероприятий, на основании результатов оперативного и стратегического анализа, при отслеживании крупных денежных потоков и выявлении более широких незаконных сетей. Представители китайских властей привели экспертам-оценщикам в качестве примера 13 дел, в которых сообщения об операциях на крупные суммы, полученные и проанализированных Центром ЦАПОД, оказали содействие, и/или привели к началу успешных расследований правоохранительными органами и последующим судебным преследованиям и вынесению обвинительных приговоров. Одиннадцать из этих дел ясно свидетельствуют о том, что Центр ЦАПОД успешно использует сведения, содержащиеся в СОКС, для проведения анализа сообщений о подозрительных операциях и последующей передачи материалов, а также для исполнения запросов, поступающих от правоохранительных органов. Одно из указанных дел, также демонстрирует то, как Центр ЦАПОД инициировал и успешно провёл углублённый анализ сообщений об операциях на крупные суммы на основании информации, полученной от зарубежных партнёров. Два других дела свидетельствуют о том, что Центр ЦАПОД провёл поиск в базе данных, содержащей СОКС, и выявил участие фигурантов в предикатных преступлениях, что привело к передаче этих дел правоохранительным и надзорным органам, соответственно.

166. Как Центр ЦАПОД, так и провинциальные отделения НБК осуществляют стратегический анализ и готовят соответствующие аналитические материалы. Такие аналитические материалы используются, главным образом, в качестве руководящих указаний для финансовых учреждений по выявлению рисков ОД/ФТ, а также для укрепления режима направления (ключевых) СПО. Например, были выпущены документы, содержащие руководящие указания для финансовых учреждений по вопросам осуществления мониторинга и анализа деятельности, связанной с незаконным сбором средств и финансированием терроризма. Центр ЦАПОД и провинциальные отделения НБК также выпустили различные памятки и письма-напоминания о рисках отмыwania денег, в которых содержалась информация о самых последних тенденциях и способах отмыwania денег и финансирования терроризма. Такие напоминания также помогают финансовым учреждениям повысить качество СПО, что, в конечном итоге, приведёт к повышению качества оперативных финансовых данных. Помимо документов, разрабатываемых для подотчётных субъектов, как Центр ЦАПОД, так и провинциальные отделения НБК выпускают, так называемые, национальные и региональные аналитические и исследовательские отчёты по проблематике отмыwania денег в целях повышения осведомлённости правоохранительных и других компетентных органов о новых тенденциях и типологиях и предоставления им политических руководств в этой сфере. В соответствии с Критерием 29.4(b), требуется проводить стратегический анализ, при котором используется имеющаяся и доступная информация, в том числе данные, которые могут быть предоставлены другими компетентными органами, для идентификации тенденций и схем, связанных с отмыwанием денег и финансированием терроризма. Однако ограничения, обусловленные наличием отдельных баз данных в 36 провинциальных отделениях НБК, и ограниченный доступ провинциальных отделений к базе данных Центра ЦАПОД, о чём говорилось выше, негативно сказывается на процессе стратегического анализа. Как отмечено в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 1, стратегические аналитические материалы, пока ещё, не привели к значительным изменениям в плане расследования случаев отмыwania денег и финансирования терроризма, но внести полезный вклад в расследования предикатных преступлений.

161. Согласно статистике, предоставленной группе экспертов-оценщиков, в 2016 году Центр ЦАПОД и провинциальные отделения НБК выявили и передали 412 материалов, касающихся случаев финансирования терроризма (176 материалов было передано Центром ЦАПОД, и 236 материалов было направлено провинциальными отделениями). В том же году правоохранительные органы начали 147 расследований случаев, связанных с финансированием терроризма. Китайские власти не смогли точно указать, сколько из этих 147 расследований было начато на основании 412 материалов, переданных подразделением финансовой разведки. Однако представители властей КНР уточнили, что, по их мнению, от 20 до 30 процентов (т.е. от 29

до 44 дел) было возбуждено на основании информации, переданной подразделением финансовой разведки. Основания для начала оставшихся 70% расследований неизвестны.

168. Власти КНР привели некоторые примеры расследований случаев финансирования терроризма (и последующих судебных преследований и обвинительных приговоров), которые были начаты после получения материалов от Центра ЦАПОД и провинциальных отделений НКБ в инициативном порядке и по запросам. Приведённый ниже пример, в котором фигурирует Центр ЦАПОД, свидетельствует о том, что оперативные финансовые данные, разрабатываемые китайским ПФР, очевидно, могут способствовать расследованию случаев финансирования терроризма.

Вставка 3.3: Пример успешного раскрытия дела, связанного с финансированием терроризма, возбуждённого подразделением финансовой разведки на основании сообщений о подозрительных операциях, полученных от финансовых учреждений

В 2014 году финансовое учреждение сообщило Центру ЦАПОД о том, что по банковскому счёту г-на «А» проводятся подозрительные операции. Операции по зачислению средств на счёт включали большое количество депозитов, вносимых через банкоматы, находившиеся в тех регионах Китая, в которых действует «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ). Несмотря на очень большие комиссионные, взимаемые за снятие наличных денег со счёта за рубежом, такие операции по снятию наличных денег через банкоматы осуществлялись в основном в Малайзии и Турции, но также и в других регионах Китая. Со середины июля 2014 года все операции по указанному счёту были прекращены. Согласно оперативным данным полиции, г-н «А» уехал из Китая в Турцию.

Характер операций, осуществлявшихся г-ном «А», имел некоторые схожие черты с методами финансирования, используемыми ИДВТ. В этой связи Центр ЦАПОД включил в свою базу данных признак, который бы выдал «сигнал тревоги» в случае получения дополнительных (ключевых) СПО или СОКС. В июне 2016 года, после двух лет бездействия, новые (аналогичные) операции по зачислению средств, стали проводиться по счёту г-на «А», и банк снова направил сообщения об этих операциях в Центр ЦАПОД. Поступившие сообщения о подозрительных операциях немедленно выдали «сигнал тревоги», и по результатам анализа, проведённого Центром, было установлено, что операции по снятию средств со счёта также включали международные переводы, осуществляемые через подпольный банк, находившийся на заметке Центра ЦАПОД. Кроме того, получатели этих различных переводов также были на заметке Центра ЦАПОД в связи с подозрениями в причастности к финансированию терроризма. На основании этого Центр ЦАПОД направил материалы дела в компетентный правоохранительный орган. В ходе последующего расследования полиция установила ещё одного человека, г-на «М», который признался, что действовал от имени г-на «А». В последствие г-ну «М» были предъявлены обвинения в финансировании терроризма, и он был приговорён к лишению свободы на срок, превышающий десять лет.

3.2.4 Сотрудничество и обмен информацией/ оперативными (разведывательными) финансовыми данными

169. Как указано в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 1, в Китае общее руководство деятельностью, связанной с сотрудничеством и взаимодействием в сфере ПОД/ФТ на национальном уровне, осуществляет Совместная министерская конференция по противодействию отмыванию денег (Совместная министерская конференция по ПОД). У структур, входящих в состав китайского подразделения финансовой разведки, и у правоохранительных органов имеются механизмы для обмена оперативными финансовыми данными и другой информации, как описано выше.

170. Управление по расследованию экономических преступлений Министерства общественной безопасности и Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) подписали меморандум о сотрудничестве в рамках электронных систем обмена информацией, предназначенных для содействия направлению запросов, оказанию помощи и предоставлению обратной связи (комментариев) об использовании оперативных финансовых данных в режиме онлайн. Центр ЦАПОД, Министерство общественной безопасности, Министерство промышленности и информатизации и другие ведомства совместно создали электронную систему для контроля и возможной приостановки подозрительных операций, связанных с преступной деятельностью, такой как мошеннические и противоправные действия в телекоммуникационных сетях.

171. Помимо оказания помощи правоохранительным органам, Центр ЦАПОД и 36 провинциальных отделений НБК также предоставляют информацию для содействия надзорной деятельности в сфере ПОД/ФТ, осуществляемой Народным банком Китая. Например, Центр ЦАПОД регулярно направляет в надзорные управления и отделы НБК уведомления о сообщениях о подозрительных операциях (СПО) и сообщениях об операциях на крупные суммы (ОКС), поступающих от отдельных финансовых учреждений. Такие уведомления помогают органам надзора в области ПОД/ФТ учитывать сведения о направляемых СПО в процессе надзора за деятельностью финансовых учреждений. Отделения НБК также разрабатывают и внедряют аналогичный подход. По словам представителей китайских властей, сведения, содержащиеся в СПО, помогают органам надзора в сфере ПОД/ФТ лучше понять существующие риски ОД/ФТ и позволяют им определять приоритетные направления адресного надзора. Однако группа экспертов-оценщиков не обнаружила свидетельств того, что сотрудничество между Центром ЦАПОД и Народным банком Китая оказало положительное влияние на эффективность надзора за финансовыми учреждениями в целях ПОД/ФТ. (Дополнительная информация по этому поводу приведена в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 3).

172. Что касается международного сотрудничества, то Центр ЦАПОД, через который осуществляется централизованный обмен информацией с зарубежными партнёрами, в малой степени использует свою сеть взаимодействия с иностранными подразделениями финансовой разведки. Китай, пока ещё, не является членом сети Эгмонт, которая в настоящее время объединяет 159 ПФР во всём мире. Тем не менее, Центр ЦАПОД обладает полномочиями для обмена информацией с зарубежными партнёрами в рамках меморандумов о взаимопонимании, которые он подписал с 52 иностранными подразделениями финансовой разведки. Однако с 2012 года Центр ЦАПОД направил лишь 67 запросов¹⁷ (включая 29 запросов в 2017 году) своим зарубежным партнёрам. Пятьдесят девять из этих запросов касались отмывания денег, а в четырёх запросах фигурировали одновременно предикатные преступления и финансирование терроризма. Такое чрезвычайно малое количество направляемых запросов вызывает серьёзное беспокойство, учитывая присущие риски, связанные с трансграничными операциями, включая трансграничную торговлю, о чём указано в отчёте о национальной оценке рисков. Кроме того, в отчёте о национальной оценке рисков отмечено, что финансирование терроризма представляет средний риск, и подчёркнуто, что Китай подвержен террористическим угрозам, исходящим из-за рубежа. Запрос информации у зарубежных партнёров (через центральный аппарат ПФР), пока ещё, не стал общей повседневной практикой структур, входящих в состав китайского подразделения финансовой разведки как на центральном, так и на местном уровне. Например, по состоянию на июль 2018 года шанхайское отделение НБК, являющееся самым крупным отделением в этом международном финансовом центре, ни разу не обменивалось информацией с зарубежными ПФР.

¹⁷ В 2012 году было направлено 7 запросов; в 2013 году было направлено 6 запросов; в 2014 году было направлено 9 запросов, в 2015 году было направлено 4 запроса; в 2016 году было направлено 8 запросов; и в 2017 году было направлено 29 запросов. Итого - 63 запроса (из которых 59 запросов, касались отмывания денег, и 4 запроса, в которых фигурировали одновременно предикатные преступления и финансирование терроризма)

173. С 2012 года Центр ЦАПОД предоставил помощь и содействие по 1 2444 запросам, поступившим от зарубежных партнёров. Как указано выше в анализе основного вопроса 6.3, китайские власти предоставили экспертам-оценщикам пример дела, показывающий, как Центр ЦАПОД провёл углублённый анализ сообщений об операциях на крупные суммы на основании сведений, запрошенных у одного из своих зарубежных партнёров, которые затем были дополнены информацией, полученной от ещё одного иностранного ПФР. Однако, несмотря на этот положительный результат (который был высоко оценен экспертами-оценщиками), комментарии, поступившие от глобальной сети ПФР, указывают на недостаточный объём помощи, которую Центр ЦАПОД в состоянии оказать. Как отмечено выше в анализе основного вопроса 6.1, Центр ЦАПОД не уполномочен запрашивать информацию ни у каких подотчётных учреждений. Кроме того, принципиальные недостатки, касающиеся недоступности информации о бенефициарных владельцах в Китае, также отрицательно сказываются на обмене оперативными финансовыми данными с зарубежными партнёрами и оказывают негативное влияние на эффективность такого обмена и на разработку оперативных финансовых данных в более широком плане.

174. В ноябре 2016 года Центр ЦАПОД создал специальный механизм сотрудничества с австралийским подразделением финансовой разведки – Австралийским центром информации об операциях и их анализа (AUSTRAC). В рамках этого механизма Центр ЦАПОД и Австралийский центр информации об операциях и их анализа ежемесячно обмениваются финансовыми данными. Центр ЦАПОД проверяет все ключевые сообщения о подозрительных операциях на предмет их связи с Австралией и предоставляет такие данные Австралийскому центру информации об операциях и их анализа. Одновременно с этим, Центр ЦАПОД также проводит анализ сообщений о подозрительных операциях, поступающих из Австралии в целях передачи соответствующих материалов китайским правоохранительным органам.

Общие выводы по Непосредственному результату 6

175. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 6 является умеренным.

3.3 Непосредственный результат 7 (Расследование и уголовное преследование за ОД)

3.3.1 Выявление и расследование случаев ОД

176. Министерство общественной безопасности КНР (МОБ) является государственным ведомством, отвечающим за правоохранительную деятельность. В подчинении МОБ находятся бюро общественной безопасности (БОБ) на провинциальном и муниципальном уровне, а также отделы общественной безопасности на уровне уездов и городских коммун. Штат Министерства общественной безопасности и бюро общественной безопасности насчитывает примерно 1,9 миллионов полицейских, работающих в различных управлениях. Ведущим управлением, отвечающим за расследование случаев отмывания денег, является Управление по расследованию экономических преступлений (УЭП), которое было создано в 2002 году. Ориентировочно 3 000 специальных следователей, работающих в отделах по расследованию экономических преступлений при всех отделениях Народного банка Китая, отвечают за расследование всех сложных финансовых и экономических преступлений, а также сложных и запутанных случаев отмывания денег. Кроме того, при необходимости УЭП оказывает содействие в проведении уголовных расследований в части, касающейся финансовых аспектов. Содействие таким уголовным расследованиям также оказывают сотрудники других управлений и отделов Министерства общественной безопасности, по мере необходимости. Анализ материалов сложных финансовых расследований свидетельствует о наличии опытных профессиональных следователей и руководителей в Министерстве общественной безопасности.

177. Главное таможенное управление КНР (ГТУ) является пограничным ведомством, отвечающим за контроль за экспортной и импортной деятельностью. В составе ГТУ имеется управление по борьбе с

контрабандой, которое может расследовать случаи отмывания денег, связанные с преступлениями в сфере таможни. Однако, как правило, при выявлении деятельности, связанной с отмыванием денег, соответствующие материалы передаются в Управление по расследованию экономических преступлений.

178. Следователи недавно созданной Государственной контрольной комиссии (ГКК) (бывшая Центральная комиссия по проверке дисциплины (ЦКПД) и Бюро по борьбе с коррупцией и взяточничеством Верховной народной прокуратуры) уполномочены проводить специальные расследования случаев злоупотреблений и нарушений со стороны государственных чиновников. При выявлении Центральной комиссией по проверке дисциплины возможных случаев отмывания денег, соответствующие материалы передаются в бюро общественной безопасности для расследования.

179. Верховная народная прокуратура (ВНП) является главным органом, отвечающим за уголовное преследование за отмывание денег и совершение предикатных преступлений. Верховная народная прокуратура осуществляет полномочия, касающиеся надзора за уголовным производством, анализа проводимых расследований, а также определяет достаточность собранных доказательств для передачи дел в суды и контролирует деятельность органов общественной безопасности, при необходимости. В штате Верховной народной прокуратуры состоят хорошо обученные и опытные прокуроры, которые направляют уголовные дела на рассмотрение Верховного народного суда и подчинённых ему судов. Верховная народная прокуратура регулярно следит за достаточностью собранных доказательств, требуя проведения дальнейшего расследования. Это означает, что в суды направляются только дела, содержащие полные и качественные доказательства, что подтверждается высоким процентом обвинительных приговоров от общего числа рассматриваемых в судах дел.

180. Помимо правоохранительной деятельности указанных выше ведомств, китайские законы и нормативные акты позволяют административным ведомствам проводить расследования и накладывать наказания за незаконную деятельность, которая не образует состав уголовного преступления. Что касается противодействия отмыванию денег, то ведущим административным органом является Народный банк Китая. Структуры, входящие в состав ПФР при Национальном банке Китая, регулярно проводят административные расследования и направляют материалы о выявленной преступной деятельности в профильные правоохранительные органы в соответствующих случаях.¹⁸ В период с 2012 по 2016 годы Народный банк Китая направил правоохранительным органам 21 368 оперативных материалов, 245¹⁹ из которых непосредственно касались отмывания денег. Однако, принимая во внимание, что население Китая составляет примерно 1,37 миллиардов человек, а также учитывая, что китайская экономика является второй по размеру в мире и включает мировые финансовые центры значительного масштаба и важности, указанное количество переданных материалов является весьма небольшим. Аналогичным образом, налоговые органы и органы финансового регулирования могут проводить административные расследования и налагать административные наказания до передачи соответствующих материалов в Народный банк Китая. Эти административные органы регулярно направляют материалы в Народный банк Китая.²⁰ В 2017 году Центральный комитет КПК и Государственный совет ещё раз подтвердили решимость бороться с отмыванием денег и уклонением от уплаты налогов²¹ и поручили соответствующим ведомствам работать в тесном взаимодействии в этой области.

¹⁸ См. статистику в Разделе, посвящённом Непосредственному результату 6.

¹⁹ Сборник статистики, пункт 4.5.2

²⁰ В соответствии со Статьёй 3 «Положения о передачи административными органами дел, касающихся возможных уголовных преступлений» административные органы обязаны передавать материалы, касающиеся выявленных преступлений, органам общественной безопасности.

181. Уголовная ответственность за отмыwanie денег установлена в трёх отдельных Статьях Уголовного кодекса, а именно: в Статье 191, Статье 312 и Статье 349. В этих Статьях предусмотрен различный состав преступлений. Статья 191 касается деяний, связанных с легализацией доходов от конкретного круга преступлений. Статья 312 охватывает деяния, связанные с легализацией доходов от любых преступлений свыше минимального установленного порогового значения или при наличии конкретных обстоятельств. Пороговые значения устанавливаются по усмотрению каждой провинции в диапазоне от не менее 3 000 юаней (440 долларов США), но не выше 10 000 юаней (примерно 1 467 долларов США). Пороговые значения, применяемые в настоящее время в каждой провинции Китая, колеблются от 3 000 юаней (примерно 440 долларов США) до 7 000 юаней (примерно 1 027 долларов США).²² В Статье 312 также установлена уголовная ответственность за получение имущества, добытого преступным путём. И, наконец, Статья 349 касается исключительно укрывательства или утаивания доходов от преступлений, связанных с наркотиками (что также может являться составом преступлений, предусмотренных в Статьях 191 или 312). При этом в Статье 349 также установлена уголовная ответственность за «покрывательство» преступников, занимающихся незаконным оборотом наркотиков, что включает предоставление убежища преступным элементам и передачу или укрывательство наркотиков. (См. анализ выполнения Рекомендации 3 в Приложении об оценке технического соответствия).

182. Официально китайские власти придерживаются стратегии и принципа «отслеживания денег» при проведении расследований. Однако на практике «отслеживание денег» ограничивается предикатными преступлениями, поскольку судебные преследования за отмыwanie денег осуществляется сравнительно нечасто. Власти КНР объяснили это принципом, заложенным в китайском законодательстве. В частности, если преступник («отмыватель») знал о своей предполагаемой роли в действиях с преступными доходами (деяния, которые в обычных обстоятельствах были бы квалифицированы как преступление ОД) до совершения предикатного преступления, такие деяния по легализации доходов квалифицируются как «соучастие» в совершении предикатного преступления, и в этой связи, преступник подлежит судебному преследованию за совершение предикатного преступления. Представители китайских властей указали, что такая стратегия также обеспечивает вынесение более суровых приговоров, поскольку суды назначают наказания за более тяжкие преступления, которыми, как правило, являются предикатных преступления. Китайские власти подтвердили, что обвинения в отмывании денег могут быть предъявлены физическому или юридическому лицу только, если доказано, что они узнали о происхождении имущества, с которым они мели дело, после совершения предикатного преступления. Представители органов общественной безопасности, а также Верховной народной прокуратуры и Верховного народного суда подтвердили этот подход. Эта концепция понятна и подтверждает, что ограниченное количество судебных преследований за отмыwanie денег в Китае обусловлено недостаточным вниманием, уделяемым третьим сторонам, занимающимся отмыванием денег, которые не принимают активного участия в этом процессе до совершения предикатного преступления. Это показывает, что принцип «отслеживания денег» часто не распространяется на лиц, предоставляющих услуги по отмыванию доходов после совершения предикатных преступлений.

3.3.2 Соответствие расследований и судебных преследований за ОД имеющимся угрозам и рискам и национальной политике в области противодействия отмыванию денег

²¹ «Мнение, касающееся усиления режима и механизма надзора в целях противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма и уклонению от уплаты налогов» (Письмо Канцелярии Госсовета № [2017] 84)

²² В Толковании Верховного народного суда некоторых вопросов, касающихся применения законодательства при судебном рассмотрении уголовных дел, связанных с укрывательством или утаиванием преступных доходов и поступлений от таких преступных доходов (Толкование Верховного народного суда № [2015] 11), установлены пороговые значения и другие условия, при которых можно осуществлять уголовное преследование за совершение этого преступления.

183. Китайские власти указали на то, что источником значительных по объёмам незаконных доходов являются виды предикатных преступлений, представляющих высокий риск. Они также отметили, что растущее количество обвинительных приговоров, выносимых за такие преступления, как незаконный сбор средств, финансовые преступления, продажи методом пирамиды, коррупция и мошенничество в телекоммуникационных сетях, свидетельствует о повышенном внимании, которое китайские власти уделяют борьбе с преступлениями, являющимися источниками незаконных доходов. По данным властей КНР, в период 2013 по 2016 годы было осуждено 2,6 миллионов человек за совершение предикатных преступлений, являвшихся источником незаконных доходов.

184. С учётом количества выносимых обвинительных приговоров за предикатные преступления, а также принимая во внимание географические размеры Китая, китайским властям было трудно привести статистические данные, касающиеся «соучастников», которые предоставили услуги по отмыванию денег, но были осуждены за предикатные преступления. По этой причине статистические данные подтверждающие наличие параллельных расследований, проводимых в целях выявления и судебного преследования третьих лиц, занимающихся отмыванием денег, ограничены лицами, осуждёнными по трём Статьям, касающимся отмывания денег, а именно, по Статьям 191, 312 и 349 Уголовного кодекса.

Таблица 3.2 – Обвинительные приговоры, вынесенные и вступившие в силу по трём Статьям УК, касающимся отмывания денег²³

Год	Обвинительные приговоры, вынесенные по Статье 191 ¹	Решения, вынесенные по Статье 312 ²	Решения, вынесенные по Статье 349 ³
2013	4	5 530	15
2014	2	9 346	12
2015	10	7 058	16
2016	26	5 549	23
2017	45	10 193	37

¹. Цифры основаны на общедоступных материалах, касающихся вынесенных судебных приговоров. Общее количество осуждённых лиц составляет 87 человек.

². В Статье 312 установлена уголовная ответственность за получение незаконно добытых товаров, таких как краденое имущество или незаконно добытые природные ресурсы - эта Статья не используется исключительно для судебного преследования за отмывание денег. Общее количество лиц, осуждённых в соответствии с этими вынесенными судебными решениями, составляет 49 730 человек. Оценочное количество дел, связанных с отмыванием денег, по сравнению с количеством дел, касающихся получения имущества, добытого преступным путём, определено по результатам сравнительной выборки.

³. В Статье 349 установлена уголовная ответственность за сокрытие наркотиков по поручению наркоторговца и за «покрывательство или предоставление убежища» лицам, занимающимся незаконным оборотом наркотиков, в дополнение к отмыванию денег. Приведённые данные касаются только вынесенных обвинительных приговоров за отмывание денег, и, по словам китайских властей, могут иметься дополнительные обвинительные приговоры, не включённые в эту таблицу.

²³ Эти статистические данные являются заниженными, поскольку они были взяты из общедоступных материалов, касающихся вынесенных приговоров. Однако в Китае не все приговоры публикуются в открытом доступе.

185. Китайские власти указали, что большинство обвинительных приговоров за отмывание денег выносятся по Статье 312 Уголовного кодекса. Как отмечено выше, в Статье 312 также установлена уголовная ответственность за получение или использование краденного или добытого преступным путём имущества. Согласно исходным статистическим данным, предоставленным властями КНР, в период с 2013 по 2017 годы 54,2% обвинительных приговоров, вынесенных по Статье 312, касалось отмывания денег (26 953 приговоров). Однако затем эти данные были уточнены и, согласно пересмотренным данным, 88,6% обвинительных приговоров, вынесенных по Статье 312, касалось отмывания денег (44 060 приговоров). Причиной этого пересмотра стало то, что, по мнению китайских властей, получение краденного имущества в некоторых обстоятельствах образует состав преступления ОД в соответствии с определением, содержащимся в Палермской конвенции. В этой связи власти КНР попытались использовать обвинительные приговоры, которые раньше были классифицированы как «приговоры за получение краденного имущества», для определения эффективности достижения данного Непосредственного результата. Хотя эксперты-оценщики не согласились с этой точкой зрения, в Таблицу выше были включены все обвинительные приговоры, вынесенные по Статье 312, без разделения на приговоры за отмывание денег и приговоры за получение краденного имущества. Несмотря на включение этих данных в таблицу, следует проявлять осторожность при использовании этих данных в совокупности в качестве показателя эффективности достижения данного Непосредственного результата.

186. В отличие от большого количества обвинительных приговоров за совершение предикатных преступлений, статистика о приговорах, выносимых по трём Статьям, касающимся отмывания денег (особенно по Статьям 191 и 349), свидетельствует о том, что китайские власти нерегулярно расследуют, выявляют и осуществляют судебное преследование лиц, предоставляющих услуги по сокрытию и утаиванию преступных доходов после совершения предикатных преступлений. Незаконный сбор средств, преступления, связанные с наркотиками, коррупция, мошенничество и налоговые преступления, а также подпольная банковская деятельность определены в отчёте о национальной оценке рисков в качестве предикатных преступлений, совершаемых в Китае в больших масштабах. Анализ 191 обвинительного приговора, вынесенного по Статье 191 (которая касается наиболее тяжких преступлений ОД) в период с 2013 по 2017 годы, показывает, что количество приговоров, выносимых по этой Статье, увеличивается. Однако сравнение этих показателей с масштабами предикатных преступлений указывает на то, что эффективность мер по противодействию отмыванию денег с использованием этой конкретной Статьи остаётся низкой. Китайские власти признают, что медленное увеличение количества приговоров, выносимых по Статье 191, обусловлено относительной консервативностью китайской судебной системы и, в этой связи, согласны с тем, что необходимо повысить осведомлённость судей и прокуроров относительно применения Статьи 191.

187. Незаконный сбор средств является самым распространённым преступлением, являющимся источником незаконных доходов. По оценкам, на долю этой преступной деятельности уже длительное время приходится порядка 39% от всех незаконных доходов, получаемых в Китае. Однако обвинительные приговоры, вынесенные по Статье 312 (которая является основной Статьёй, используемой в целях судебного преследования за отмывание денег) за легализацию доходов от этого вида предикатных преступлений, составили менее 1% от всех судебных преследований за отмывание денег. Аналогичным образом, в документах, определяющих национальную стратегию, таких как отчёт о национальной оценке рисков, указано, что в настоящее время политика китайских властей сфокусирована на борьбе с налоговыми преступлениями. В период с 2013 по 2017 годы было вынесено 19 850 обвинительных приговоров за этот вид преступлений. Однако количество судебных преследований за отмывание доходов от налоговых преступлений является сравнительно небольшим – было вынесено только 30 обвинительных приговоров по Статье 312 Уголовного кодекса.

188. Понятно, что дополнительные элементы отмывания денег преследуются в судебном уголовном соответствии со стратегией «преследования за пособничество» (что также распространено во многих других странах). Тем не менее, большое количество совершаемых предикатных преступлений, которые являются в

совокупности источником незаконных доходов, исчисляемых десятками миллиардов юаней, указывает на то, что значительная часть деятельности, связанной с отмыванием денег, не расследуется и не преследуется должным образом в судебном порядке.

189. По словам представителей китайских властей, установление «очевидного знания» преступником (незаконного источника или происхождения средств) в рамках судебных преследований за отмывание денег, по-прежнему, представляет затруднение. В 2009 году Верховный народный суд выпустил толкование для оказания содействия следователям, прокурорам и судам с указаниями о том, как факт «очевидного знания» может быть выведен из объективных фактических обстоятельств. Однако по итогам обсуждений, состоявшихся в ходе выездной миссии, а также по результатам анализа статистики, очевидно, что это толкование оказало малое влияние на применение Статей УК, касающихся отмывания денег.

190. Широко распространённая подпольная банковская деятельность вызывает беспокойство властей КНР. В отчёте о национальной оценке рисков указано, что подпольные банки (наряду с трансграничной контрабандой наличных денег) является предпочтительным каналом для вывода незаконных доходов за рубеж. В 2016 году органы общественной безопасности провели расследования в отношении 380 подпольных банковских сетей и арестовали свыше 800 человек, которые были замешаны в осуществлении операций на общую сумму, превышающую 900 миллиардов юаней (примерно 132 миллиарда долларов США). В ходе проведения выездной миссии представители китайских властей неоднократно указывали на то, что подпольные банковские сети используются для легализации преступных доходов (а также для содействия переводу средств, предназначенных для финансирования терроризма). Однако, за небольшими исключениями, было отмечено, что следователи сталкиваются с трудностями при установлении фактов того, что подпольные банкиры «очевидно знали» (с уверенностью), что в конкретных операциях были задействованы средства, полученные в результате совершения определённого вида преступлений или конкретного преступления, для предъявления обвинений в отмывании денег. Вследствие этих затруднений, а также по причине значительных ресурсов, требуемых для проведения расследований деятельности всех клиентов, судебное преследование лиц, занимающихся подпольной банковской деятельностью, осуществляет только лишь за незаконную хозяйственную деятельность по Статье 225 Уголовного кодекса (в качестве меры для пресечения этой деятельности). Было также отмечено, что в ходе таких расследований регулярно используются оперативные финансовые данные, а выносимые приговоры включают конфискацию имущества. Эти расследования также свидетельствуют о наличии возможностей для проведения качественных финансовых расследований. Однако не было приведено ни одного примера, когда в ходе расследований выявлялись случаи отмывания доходов от этой деятельности третьими лицами.

191. В соответствии с рекомендованными мерами по итогам предыдущей взаимной оценки, группа экспертов-оценщиков пришла к выводу о том, что установленные в настоящее время в китайском уголовном законодательстве три категории деяний по отмыванию денег, касающиеся получения средств и имущества, добытого преступным путём, должны быть пересмотрены и объединены в два отдельных вида уголовных преступлений, а именно: преступление, связанное с получением краденого имущества (или имущества, добытого в результате совершения уголовного преступления), и отдельное преступление по отмыванию денег без связи с предикатными преступлениями. Чёткое разделение этих преступных деяний поможет китайским властям выявлять типологии отмывания денег, определять и устранять проблемы, возникающие в процессе расследований, и точно оценивать эффективность расследований и судебных преследований за легализацию преступных доходов. Перенос составов преступной деятельности, установленных в Статье 312, для их объединения с составами, предусмотренными в Статье 191, а также снижение условия, касающегося степени «знания» до более низкого уровня, включая «осознание или наличие оснований полагать или проявление неосторожности в отношении того, является ли имущество доходом от преступной деятельности», позволит применять состав преступления, связанного с отмыванием денег, к более широкому спектру противоправной деятельности. Это также даст властям КНР возможность преследовать третьих лиц, занимающихся легализацией преступных доходов, такой как деятельность подпольных банков. Кроме того,

такие законодательные поправки предоставят большую возможность для максимально эффективного использования значительных объёмов оперативных финансовых данных, поступающих от подотчётных субъектов.

3.3.3 Виды преступлений, связанных с ОД, по которым проводятся судебные преследования и выносятся обвинительные приговоры

192. Экспертам-оценщикам были предоставлены материалы трёх дел, в рамках которых обвинения в отмывании денег были предъявлены юридическим лицам. В Китае не установлена уголовная ответственность за «самоотмывание», однако, по словам китайских властей, это является отягчающим обстоятельством, о чём свидетельствуют наказания, назначаемые упомянутым выше «соучастникам». Несмотря на указанные затруднения и проблемы, власти КНР сообщили о наличии расследований и судебных преследований за различные виды деятельности, связанной с легализацией преступных доходов. Это включает, в том числе, в три дела, касающихся отмывания доходов, полученных в результате предикатных преступлений, совершённых за рубежом, легализации преступных доходов через третьих лиц и отдельного отмывания денег без связи с предикатными преступлениями. Однако с учётом уровня риска и количества совершаемых предикатных преступлений, обвинительные приговоры выносятся недостаточно часто.

193. Что касается судебного преследования за отмывание доходов от предикатных преступлений, совершённых за рубежом, то в 2005 году китайский гражданин был осуждён за легализацию средств, полученных в результате предикатных преступлений, совершённых в Малайзии. Этот гражданин был приговорён к лишению свободы на три года и к штрафу в размере 330 000 юаней (примерно 48 430 долларов США). Относительно недавно состоялось ещё два судебных процесса, касающихся отмывания доходов от предикатных преступлений, совершённых за рубежом, в рамках которых обвиняемым были вынесены обвинительные приговоры по Статье 312. Большинство судебных процессов по Статье 191, в которой предусмотрен ограниченный состав преступных деяний, связано с преступлениями, касающимися незаконного оборота наркотиков, коррупцией и мошенничеством, совершаемыми на территории Китая. Фигурантами таких судебных процессов часто являются родственники или близкие знакомые лиц, совершивших предикатные преступления.

194. Ниже приведены примеры дел по легализации доходов от оборота наркотиков, коррупции и незаконного сбора средств.

Вставка 3.4: Примеры дел, касающихся незаконного оборота наркотиков и отмывания денег, судебное преследование по которым осуществлялось по Статье 191

Пример 1: Гражданин «J» помог своему двоюродному брату отмыть доходы от сбыта эфедрина. Гражданин «J» зарегистрировал компании на вымышленные имена, а также создал две компании по продаже спиртных напитков и одну компанию по продаже подержанных автомобилей, через которые были отмыты доходы на сумму 11,2 миллионов юаней (примерно 1,64 миллиона долларов США). Шестнадцатого сентября 2015 года гражданин «J» был осуждён за отмывание денег и приговорён к лишению свободы на три года и к штрафу в размере 600 000 юаней (примерно 88 056 долларов США).

Пример 2: Гражданин «В» воспользовался помощью своей сестры «Y» и шурина «H» для получения доходов от сбыта наркотиков через их банковские счета. Гражданка «Y» получила 10 950 юаней (примерно 1 607 долларов США), а гражданин «H» получил 8 000 юаней (1 174 долларов США), зная, что их банковские счета используются для сокрытия источника незаконных доходов гражданина «В». Двадцать седьмого декабря 2016 года гражданка «Y» была осуждена за отмывание денег и приговорена к лишению свободы на полтора года и к штрафу в размере 2 000 юаней (примерно 293 долларов США).

Гражданин «Н» был приговорён к лишению свободы на один год с испытательным сроком 18 месяцев, а также к штрафу в размере 1 000 юаней (примерно 146 долларов США).

195. Анализ ряда других дел, связанных с незаконным оборотом наркотиков, показывает, что Статья 312 используется для судебного преследования за сокрытие фактов владения преступными доходами, таких как владение преступными доходами от имени или в интересах лиц, замешанных в совершении предикатных преступлений. Что касается Статьи 349, то анализ дел показал, что эта Статья использовалась для судебного преследования лиц за хранение наркотиков от имени других лиц, что, однако, является преступным деянием отличным от отмывания денег.

196. Коррупция является предикатным преступлением для отмывания денег в Китае, и власти КНР принимают похвальные усилия для борьбы с этой проблемой. Анализ материалов уголовных преследований за отмывание денег, показал, что фигурантами таких дел являются, в основном, родственники или близкие знакомые лиц, совершивших предикатные преступления. При этом не было обнаружено ни одного дела, касающегося отмывания доходов от деятельности, связанной с коррупцией и взяточничеством, имевшей место в зарубежных юрисдикциях.

Вставка 3.5: Примеры дел, касающихся коррупции и отмывания денег, судебное преследование по которым осуществлялось по Статье 191

Пример 1: Гражданин «Z» получил денежные средства от своего дяди «L» (который являлся мэром и партийным секретарём муниципального образования), зная, что эти средства являются доходом от коррупции. После получения указанных средств он вложил их в строительство объектов недвижимости от имени своего дяди. Восемнадцатого августа 2016 года гражданин «Z» был осуждён народным судом за отмывание денег и приговорён к лишению свободы на три года и к штрафу в размере 1,1 миллиона юаней (примерно 161 437 долларов США). Гражданин «Z» подал апелляцию, но народный суд средней ступени оставил приговор в силе.

Пример 2: Гражданин «L» получил доходы от коррупционных преступлений в размере 200 800 юаней (примерно 29 469 долларов США), совершённых его шурином, который являлся высокопоставленным чиновником в Бюро сельскохозяйственной техники. Эти средства были помещены на банковские счета гражданина «L», который совершил различные финансовые операции и приобрёл автотранспортные средства по указанию своего шурина. Восемнадцатого декабря 2014 года гражданин «L» был осуждён за отмывание денег и приговорён к лишению свободы на шесть месяцев и к штрафу в размере 20 000 юаней (примерно 2 935 долларов США).

197. Незаконный сбор средств был определён китайскими властями в качестве представляющего высокий риск предикатного преступления, являющегося источником незаконных доходов. В этой связи правоохранительные органы принимают значительные усилия для борьбы с этим видом преступной деятельности.

Вставка 3.6: Примеры дел, касающихся незаконного сбора средств и отмывания денег, судебное преследование по которым осуществлялось по Статье 191

Пример 1: Гражданин «L» являлся двоюродным братом фигуранта уголовного дела, который без разрешения национального органа финансового регулирования осуществил сбор средств у населения на сумму 175 миллионов юаней (25,7 миллионов долларов США). Зная, что эти средства были собраны незаконным образом, гражданин «L» позволил использовать свои личные банковские счета для

управления указанными средствами. Двадцать первого июля 2016 года гражданин «L» был осуждён за отмывание денег и приговорён к лишению свободы на два года и три месяца и к штрафу в размере 150 000 юаней (примерно 21 936 долларов США).

Пример 2: В период с 2008 по 2011 годы осуществлялся незаконный сбор средств у граждан, которым обещали высокий процент на их вклады. Главный преступник перевёл 100 миллионов юаней (примерно 14,6 миллионов долларов США) своей бывшей жене «Z». Десятого августа 2017 года гражданка «Z» была приговорена к лишению свободы на семь лет и к штрафу в размере 40 миллионов юаней (примерно 5,9 миллионов долларов США) за отмывание денег.

198. Анализ материалов 93 дел, связанных с отмыванием денег, предоставленных китайскими властями, показал наличие возможностей для эффективного расследования этих предикатных преступлений. Однако статистика подтвердила, что усилия следственных органов не всегда соотносятся с существующими рисками.

3.3.4 Эффективность, соразмерность и сдерживающее воздействие санкций (наказаний)

199. Помимо указанных выше проблем, связанных с законодательством, китайские власти указали, что относительно скромное количество судебных преследований за отмывание денег отражает их стремление реализовывать стратегию преследования за «соучастие», поскольку этот подход обеспечивает вынесение более суровых наказаний. В частности, следователи и прокуроры установили, что судебные преследования за отдельное отмывание денег без связи с предикатными преступлениями приводят к вынесению более мягких приговоров, нежели приговоры, выносимые за предикатные преступления. Однако, по мнению экспертов-оценщиков, предусмотренные в китайском законодательстве наказания являются эффективными, соразмерными и сдерживающими, поскольку максимальное наказание за преступления, связанные с отмыванием денег, составляет лишение свободы на 10 лет, наряду со штрафами и мерами по конфискации имущества.

200. Анализ материалов дел показал, что в большинстве случаев вынесения обвинительных приговоров назначаются наказания в виде лишения свободы. Что касается обвинительных приговоров по Статье 191, то 70% человек, осуждённых по этой Статье в период с 2013 по 2017 годы, были приговорены к лишению свободы на срок от 1 до 4 лет, а 8% осуждённых было приговорено к лишению свободы на сроки, превышающие 5 лет. При этом штрафы и другие имущественные взыскания составили, в общей сложности, 142 миллиона юаней (примерно 20,8 миллионов долларов США). Что касается обвинительных приговоров по Статье 312, то в 79% приговоров были назначены наказания в виде лишения свободы менее чем на 1 год, в 15% приговоров - на срок от 1 года до 3 лет, и в 5% приговоров - на срок более 3 лет. Анализ назначаемых наказаний указывает на вероятность того, что большой процент судебных преследований по Статье 312 связан с мелкими преступлениями, свидетельством чему является не сдерживающий характер выносимых наказаний.

Общие выводы по Непосредственному результату 7

201. **Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 7 является умеренным.**

3.4 Непосредственный результат 8 (Конфискация)

3.4.1 Конфискация преступных доходов, средств совершения преступлений и имущества эквивалентной стоимости в качестве цели политики

202. Политика, стратегия и законодательные инициативы, реализуемые властями КНР, демонстрируют их решимость осуществлять преследование и конфискацию доходов от преступной деятельности в рамках как уголовного, так и гражданского судопроизводства. Недавно опубликованное Государственным советом «Мнение, касающееся усиления режима и механизма надзора в целях противодействия отмыванию денег, финансированию терроризма и уклонению от уплаты налогов» подтвердило твёрдое решение страны осуществлять конфискацию преступных доходов в качестве одной из целей национальной политики.

203. В Уголовном кодексе КНР это установлено в Статьях 59 и 64, которые предоставляют правовые полномочия для конфискации доходов от преступной деятельности и любого имущества, используемого при осуществлении преступной деятельности (средств и инструментов совершения преступлений). Эта политика и стратегия также нашли своё отражение в министерских документах, таких как «Национальная стратегия противодействия отмыванию денег». В Стратегии определена цель по возврату преступных доходов как внутри страны и из зарубежных юрисдикций. Эти задачи могут быть более подробно продемонстрированы на примере операции «Охота на лис».

Вставка 3.7: Пример – операция «Охота на лис»

В 2015 году Министерство общественной безопасности приступило к проведению операции, получившей название «Охота на лис». Целью этой операции является возврат активов и лиц, сбежавших из Китая за рубеж, которые совершили экономические преступления, в том числе преступления коррупционной направленности. Власти КНР обратились с запросами и получили содействие от многих стран, и в период с 2014 по 2016 годы, в Китай вернулись 2 566 граждан, скрывавшихся за рубежом, которые возвратили обратно в КНР 8,6 миллиардов юаней (примерно 1,3 миллиарда долларов США).

Янь

В 1998-2001 годах Янь являлся председателем фармацевтической компании в провинции Цзилинь. В этой должности он совершил ряд преступлений, включая манипулирование стоимостью акций, выдачу фиктивных кредитов, мошенничество при заключении договоров и хищение средств. После этого Янь бежал из Китая вначале в Австралию, а затем перебрался в Новую Зеландию. Власти КНР тесно сотрудничали с австралийской и новозеландской полицией в целях возврата доходов от преступной деятельности Яня. В ходе судебного процесса в Новой Зеландии (гражданином которой стал Янь) китайские власти предоставили большое количество доказательств, включая доказательства, касающиеся 450 банковских счетов, более 50 показаний свидетелей и огромное количество финансовых документов, в том числе документов о создании компаний. Различные налоговые документы также были предоставлены новозеландским властям для содействия в доказывании того, что имущество Яня в Новой Зеландии являлось доходом от преступлений, совершённых за рубежом. В рамках судебного процесса о конфискации в гражданско-правовом порядке (без вынесения обвинительного приговора) в Новой Зеландии было определено, что получение преступных доходов в Новой Зеландии из-за рубежа является преступлением по отмыванию денег в Новой Зеландии. В 2016 году было вынесено окончательное решение о конфискации 43 миллионов новозеландских долларов (примерно 29 миллионов долларов США), которые были разделены между Новой Зеландией и Китаем по соответствующему соглашению о разделе конфискованных средств.

204. Операция «Охота на лис» принесла положительные результаты, показав, что китайские власти могут успешно сотрудничать с властями зарубежных стран в целях экстрадиции преступников и возврата незаконных доходов, что является важным при оценке достижения данного Непосредственного результата. При этом возврат значительных объёмов имущества в рамках операции «Охота на лис» стал результатом

уговоров и убеждений (как это было названо в китайских средствах массовой информации) и прямых переговоров между китайскими властями и скрывающимися лицами, что выходит за рамки требований Стандартов ФАТФ.

205. В Статье 280 Уголовно-процессуального кодекса, который вступил в силу 1 января 2013 года, предусмотрена специальная конфискация, позволяющая осуществлять конфискацию имущества без вынесения обвинительного приговора в уголовном порядке в случае, если подозреваемый или обвиняемый в совершении уголовного преступления скрывается, находится в бегах или умер. В январе 2017 года китайские власти выпустили судебное толкование, касающееся порядка специальной конфискации, в целях более широкого использования этой меры, которая распространяется на определённый круг предикатных преступлений, включая отмывание денег и финансирование терроризма. Этот правовой механизм был введён в качестве ответа на обстоятельства, при которых невозможно вынести обвинительный приговор для конфискации имущества в уголовном порядке. С китайскими властями была обсуждена возможность расширения этой концепции в соответствии с имеющимися руководящими указаниями ФАТФ в целях разработки нормативно-правовой базы для конфискации имущества без вынесения обвинительного приговора. Это позволило бы китайским судам выносить решения о конфискации имущества эквивалентной стоимости (не только в ограниченных условиях, предусмотренных в Статье 280 УПК) в отсутствие обвинительных приговоров при условии, что такая нормативно-правовая база будет содержать достаточные положения для соблюдения всех прав собственников такого имущества.

206. В сентябре 2014 года Судебная комиссия Верховного суда КНР утвердила судебное толкование, которое обеспечило механизм исполнения судебных решений о конфискации, являющимся частью приговоров по уголовным делам. В ходе этого процесса суд исследует финансовое положение обвиняемого для определения стоимости имущества, которое может подлежать конфискации.²⁴ После этого судебные решения о конфискации имущества подлежат исполнению для взыскания штрафов, вынесении постановлений о возврате имущества или непосредственного изъятия имущества в целях возмещения ущерба, понесённого пострадавшими от преступной деятельности. Судебные решения о конфискации также используются для возврата незаконно полученных доходов и имущества, использованного для совершения преступлений (средств и инструментов совершения преступлений). Хотя в законодательстве явно не прописана возможность конфискации имущества эквивалентной стоимости, (по словам представителей Верховного народного суда) это толкование, наряду с руководящими указаниями, касающимися назначения наказаний, на практике дают возможность осуществлять конфискацию имущества эквивалентной стоимости.

207. В соответствии с уведомлением Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры и Министерства общественной безопасности в ходе уголовных расследований органы общественной безопасности могут налагать арест или на законных основаниях обеспечивать сохранность имущества (включая недвижимое имущество, автотранспортные средства и другое ценное имущество), а также юридические документы и свидетельства, подтверждающие владение или права на такое имущество. Это происходит в случае, когда уголовное расследование регистрируется в качестве уголовного дела, или начинается уголовное производство. Об этом уведомляются соответствующие министерства, включая Министерство жилья, городского и сельского строительства, для оказания содействия при исполнении постановлений о наложении ареста или об обеспечении сохранности имущества. Такие постановления остаются в силе до завершения уголовного производства.

208. Помимо конфискации в уголовном порядке, также предусмотрена конфискация в административном порядке, которая применяется в отношении деяний, не являющихся уголовными преступлениями по китайскому законодательству. Такая административная конфискация осуществляется административными

²⁴ На этом могут негативно отразиться проблемы, связанные с бенефициарным владением – см. раздел, посвящённый Непосредственному результату 5.

органами, такими как Государственное налоговое управление, или часто Главным таможенным управлением. Кроме того, если это не разрешено в рамках конкретных законов, административные органы могут (на основании Закона о мерах административного принуждения) обратиться в суд за постановлением об использовании правоприменительных мер, которые могут включать санкции на замораживание и наложение ареста на имущество, в качестве наказания за административные правонарушения.

209. Имущество, на которое наложен арест, хранится органами общественной безопасности, либо находится в ведении народной прокуратуры или народного суда. В определённых обстоятельствах арестованное имущество может оставаться у его владельца или членов его семьи при соблюдении определённых условий, обеспечивающих сохранность стоимости такого имущества.

3.4.2 Конфискация доходов от предикатных преступлений, совершаемых в Китае и за рубежом, а также преступных доходов, находящихся за границей

210. Установленный правовой порядок и различные толкования свидетельствуют о наличии политических задач и обеспечивают надёжную правовую базу для конфискации доходов от преступной деятельности. Появляющиеся угрозы, связанные с преступной деятельностью, обусловили создание нескольких электронных справочных систем, позволяющих органам общественной безопасности напрямую наводить справки в банках в целях замораживания средств или приостановки операций по счетам в ответ на возрастающее количество некоторых видов преступлений, таких как мошенничество в телекоммуникационных сетях. Органы общественной безопасности регулярно используют такие системы после получения жалоб и обращений в целях возврата средств потерпевшим и содействия расследованиям таких случаев. По состоянию на март 2018 было зарегистрировано 39,1 миллионов таких запросов, что привело к замораживанию депозитов на сумму 202 миллиардов юаней (примерно 29,7 миллиардов долларов) до окончания соответствующих расследований.

211. Сотрудники полиции, служащие в органах общественной безопасности, могут инициировать меры по наложению ареста и замораживанию средств и активов с санкции руководства бюро общественной безопасности. Примерно 18 000 уполномоченных специалистов различных правоохранительных органах занимаются отслеживанием и конфискацией активов. Китайские власти считают, что сотрудники органов прокуратуры и судебных органов имеют надлежащие знания и опыт и обладают достаточными ресурсами для инициирования и осуществления конфискации.

212. Статистика, предоставленная китайским властями, подтверждает, что конфискация регулярно осуществляется в рамках дел, касающихся преступлений, представляющих высокий риск. Из официально опубликованных судебных приговоров за 2013-2017 годы следует, что за этот период были вынесены решения о конфискации активов и имущества на общую сумму 123,2 миллиардов юаней (18, 1 миллиардов долларов США). Также имеются неопубликованные приговоры, что позволяет предположить, что стоимость конфискованных активов и имущества превосходит эту цифру. Конфискация осуществляется, главным образом, в рамках трёх отдельных процедур, а именно: конфискация средств совершения преступлений (т.е. имущества, использованного для совершения преступлений); конфискация прямых доходов от преступлений; и конфискация имущества в целях взыскания наложенных штрафов, что сопоставимо с конфискацией имущества эквивалентной стоимости.

213. В рамках 192 715 дел, рассмотренных судами в период с 2013 по 2017 годы, были конфискованы средства совершения преступлений на общую сумму 288 миллионов юаней (примерно 42,3 миллионов долларов США). При этом следует отметить, что средняя стоимость конфискованных средств совершения преступлений в рамках дел, связанных с отмыванием денег, по Статье 312 составила 3 621 юаней (примерно 531 доллар США) на одно дело, а в рамках дел, связанных с коррупцией, - 190 юаней (примерно 27,80

долларов США) на одно дело. Это указывает на то, что стоимость конфискованных средств совершения преступлений в рамках каждого отдельного дела была ничтожной.

Таблица 3.3 – Конфискация средств (инструментов) совершения преступлений (2013-2017гг.)

Обвинительные приговоры за предикатные преступления	Количество дел, по которым были осуществлены расследования/ судебные преследования	Количество случаев конфискации средств (инструментов) совершения преступлений	Стоимость конфискованных средств (инструментов) совершения преступлений (в тысячах юаней)
Незаконный оборот наркотиков	233 236	107 097	113 268
Организация незаконных азартных игр	67 283	26 386	18 172
Коррупция/ взяточничество	71 048	11 058	2 105
Незаконный ввоз мигрантов	1 962	162	305
Контрафакция продукции	43 589	17 464	25 331
Налоговые преступления	14 696	1 960	3 310
Отмывание денег: Статья 191	77	14	8
Получение краденных товаров и отмывание денег: Статья 312	35 712	7 016	25 407
Отмывание денег: Статья 349	210	87	207
Мошенничество	102 458	13 847	62 647
Сексуальная эксплуатация	18 034	3 552	6 535
Незаконный сбор средств	11 943	2 333	1 061
Контрабанда	2 566	1 739	29 741
Всего	602 814	192 715	288 102

214. В 2013 году в Китае были конфискованы доходы от преступной деятельности на сумму 2,9 миллиардов юаней (примерно 425 миллионов долларов США), а в 2017 году объёмы конфискованных незаконных доходов достигли 35 миллиардов юаней (примерно 5,1 миллиардов долларов США). В период с 2013 по 2017 годы были конфискованы незаконные доходы на общую сумму 84 миллиардов юаней (примерно 12,3 миллиардов долларов США), что означает, что средняя сумма конфискованных доходов от преступной деятельности в рамках одного дела составила 227 183 юаней (примерно 33 223 долларов США).

Таблица 3.4 – Конфискация доходов, полученных от преступной деятельности (2013-2017гг.)

Обвинительные приговоры за предикатные преступления	Количество дел, по которым были осуществлены расследования/ судебные преследования 2013	Количество случаев конфискации преступных доходов	Стоимость конфискованных преступных доходов (в миллионах юаней)
Незаконный оборот наркотиков	233 236	139 236	554,87
Организация незаконных азартных игр	67 283	49 067	1 043,11
Коррупция/ взяточничество	71 048	43 568	20 185,24
Незаконный ввоз мигрантов	1 962	944	13,14
Контрафакция продукции	43 589	23 890	373,59
Налоговые преступления	14 696	6 246	4 106,74
Отмывание денег: Статья 191	77	45	22,75
Отмывание денег: Статья 312	35 712	18 156	2 311,73
Отмывание денег: Статья 349	210	100	39,66
Мошенничество	102 458	70 683	17 358,22
Сексуальная эксплуатация	18 034	8 261	104,15
Незаконный сбор средств	11 943	10 912	37 453,43
Контрабанда	2 566	2 070	1 212,98
Всего	602 814	373 178	84 779,63

По словам представителей китайских властей, представленные статистические данные могут быть неполными, поскольку они взяты только из обнародованных материалов судебных приговоров. Могут также иметься дополнительные решения и приговоры, которые не были официально опубликованы и не отражены в приведённой статистике.

215. В период с 2013 по 2017 годы в Китае было конфисковано имущество эквивалентной стоимости на общую сумму 38 миллиардов юаней (примерно 5,57 миллиардов долларов США). При этом наибольшие объёмы конфискованного имущества эквивалентной стоимости пришлось на такие предикатные преступления как коррупция, мошенничество и контрафакция продукции. Средняя сумма конфискованного имущества эквивалентной стоимости в рамках одного дела составила 70 184 юаней (примерно 10 300 долларов США).

Таблица 3.5 – Конфискация имущества эквивалентной стоимости (2013-2017гг.)

Обвинительные приговоры за предикатные преступления	Количество дел, по которым были осуществлены расследования/ судебные преследования 2013	Количество случаев конфискации имущества эквивалентной стоимости	Стоимость конфискованного имущества эквивалентной стоимости (в миллионах юаней)
Незаконный оборот наркотиков	233 236	223 488	2 116,93
Организация незаконных азартных игр	67 283	66 583	2 222,83
Коррупция/ взяточничество	71 048	27 591	9 048,10
Незаконный ввоз мигрантов	1 962	1 867	44,52
Контрафакция продукции	43 589	42 496	5 169,67
Налоговые преступления	14 696	14 034	2 503,39
Отмывание денег: Статья 191	77	77	152,32
Отмывание денег: Статья 312	35 712	35 258	2 332,43
Отмывание денег: Статья 349	210	122	8,94
Мошенничество	102 458	99 930	8 051,96
Сексуальная эксплуатация	18 034	17 642	343,83
Незаконный сбор средств	11 943	11 620	3 118,76
Контрабанда	2 566	2 453	2 957,74
Всего	602 814	543 161	38 121,43

216. В целом в период с 2013 по 2017 годы в рамках дел, связанных с основными предикатными преступлениями, общая стоимость конфискованных средств (инструментов) совершения преступлений, прямых доходов от преступной деятельности и активов (имущества) эквивалентной стоимости составила 123 миллиардов юаней (примерно 18 миллиардов долларов США). Также было отмечено, что в рамках одного и того же уголовного дела могут применяться разные механизмы конфискации. Например, в рамках 71 048 судебных преследований за коррупционные преступления, представляющих высокий риск, было вынесено 11 058 решений о конфискации средств (инструментов) совершения преступлений, 43 568 решений о конфискации доходов от преступной деятельности и 27 591 решений о конфискации имущества эквивалентной стоимости (в общей сложности 82 217 решений о конфискации). Анализ указывает на ежегодный рост количества и объёмов конфискации в рамках всех трёх указанных категорий.

217. Китайские власти рассматривают коррупцию и получение взяток государственными чиновниками в качестве преступлений, представляющих высокий риск. В 1997 году в Уголовный кодекс была добавлена Статья 395, касающаяся «необъяснимых доходов» государственных служащих (т.е. любых государственных чиновников). В соответствии с этой Статьей компетентные органы должны устанавливать, что доходы государственного служащего, превышающие 300 000 юаней (примерно 44 025 долларов США), что считается законными доходами, получены из законных источников. При этом бремя доказывания законного источника происхождения необъяснимого дохода перекладывается с прокуратуры на владельца таких доходов. При невозможности подтверждения законности таких доходов и имущества, они считаются незаконно полученными и подлежат конфискации в соответствии с законом.

Таблица 3.6 – Обвинительные приговоры, вынесенные по Статье 395

Год	Количество обвинительных приговоров	Стоимость конфискованных доходов (в миллионах юаней)
2013	10	13,48
2014	20	95,56
2015	23	80,93
2016	33	216,78
2017	29	217,11
Всего	115	623,86

218. Статья 395 была внесена в Уголовный кодекс в качестве меры реагирования на риски и дополнения к политическим целям. Однако аналогичные меры не были приняты в отношении лиц (как физических, так и юридических), участвующих в отмывании денег и представляющей высокий риск деятельности, связанной «управлением подпольными банками». И это несмотря на риск и вероятность того, что лица, профессионально занимающиеся управлением подпольными банками и предоставлением подпольных банковских услуг, получают значительные доходы в виде комиссионных за предоставляемые подпольные банковские услуги. Сложности и проблемы, связанные с расследованием такой деятельности, также возникают при исполнении решений/ постановлений зарубежных компетентных органов. В частности, это имеет место при попытках восстановления финансовых операций и отслеживания незаконных доходов, источниками которых являются предикатные преступления, совершённые в Китае. Эксперты-оценщики обсудили с китайскими властями возможность усиления принимаемых ими мер за счёт расширения состава Статьи 395 и её применения в отношении подпольной банковской услуг в целях снижения масштабов этой незаконной деятельности.

219. Запросы, поступающие из зарубежных юрисдикций, исполняются по усмотрению китайских властей. До проведения выездной миссии наличие соглашений о взаимности являлось обязательным условием для сотрудничества китайских властей с зарубежными юрисдикциями в области возврата доходов от преступной деятельности.²⁵

Вставка 3.8: Соглашение о правовой помощи по уголовным делам между Францией и Китаем

В марте 2016 года французские власти запросили помощь у властей КНР для возврата доходов от серии мошеннических операций, которые были переведены в китайский коммерческий банк. Компетентные органы Китая немедленно заморозили счета, на которых находились 5,8 миллионов евро. В настоящее время власти Китая и Франции ведут переговоры относительно того, каким образом вернуть эти деньги пострадавшим от мошенничества людям.

220. В Китае разработан порядок и процедуры управления и реализации конфискованного имущества. В соответствии с Законом об административных наказаниях (Приказ Президента №76) конфискованное имущество реализуется на открытых аукционах, а полученные от его продажи средства перечисляются в центральную или местную казну в соответствии с законом. В настоящее время 3 290 судов в 32 провинциях реализуют конфискованное имущество на аукционах, организованных в Интернете. Общая стоимость конфискованного имущества, проданного на сайте «Ali Judicial Auction Platform», составила 580 миллиардов

²⁵ Двадцать шестого октября 2018 года вступил в силу Закон КНР о международной помощи в области уголовного правосудия, который предоставил китайским органам возможность оказывать судебную помощь и осуществлять конфискацию по запросам зарубежных юрисдикций без наличия соглашений о взаимности. Этот Закон также дополнил и расширил национальную нормативно-правовую базу для международного сотрудничества в части, касающейся конфискации.

юаней (примерно 85 миллиардов долларов США). По словам представителей китайских властей, этот сайт доказал свою высокую эффективность в качестве механизма реализации конфискованного имущества.

3.4.3 Конфискация незадекларированных или недостоверно задекларированных наличных денег/оборотных документов на предъявителя, перевозимых через границу

221. Вывоз наличных денег из Китая рассматривается властями КНР в качестве одного из основных рисков, а отток незаконных доходов из Китая за рубеж также определён иностранными государствами как явление, представляющее риск.²⁶ В Китае установлены меры валютного контроля, определяющие сумму денег, которую человек может перевести из Китая за рубеж. Однако они являются ограничительными мерами, установленными в целях валютного контроля, а не в целях ПОД/ФТ. Представители китайских властей заявили, что операции с оборотными документами на предъявителя запрещены в Китае и, поэтому на них не распространяются никакие меры регулирования. Это является пробелом, поскольку в Китае существуют оборотные документы на предъявителя, такие как чеки. На сайте Главного таможенного управления КНР указано, что «отсутствуют количественные ограничения на дорожные чеки и аккредитивы», ввозимы в Китай, что позволяет использовать Китайскую Народную Республику в качестве транзитной страны для перемещения таких финансовых инструментов.²⁷

222. В ответ на увеличивающиеся масштабы использования китайских дебетовых карт в Гонконге (что, как говорят, было вызвано повсеместной установкой банкоматов с функцией распознавания лиц в Макао) власти КНР ввели дополнительное ограничение на использование за рубежом дебетовых карт, выданных в Китае. Это ограничение составляет 100 000 юаней (примерно 14 675 долларов США) на человека в год (а не на один счёт в год, как это было раньше) (Постановление Нун Фа 2017/29 от 1 января 2018 года). По словам представителей китайских властей, обеспокоенность проблемой отмывания денег является оправданием для введения этих ограничительных мер. Однако эти новые ограничения не были дополнены конкретными мерами ПОД/ФТ, такими как предупреждение соответствующих таможенных подразделений о повышении риска ОД/ФТ, связанного с трансграничной перевозкой наличных денег между Шэньчжэнем и Гонконгом. Отсутствие адресной политики ПОД/ФТ и подхода в области контроля за трансграничными потоками наличных денег негативно сказывается на эффективности системы. Однако примерно в то же самое время китайские власти разослали общее уведомление с предупреждением сотрудников таможни о риске контрабанды наличных денег (но не конкретно о риске ОД/ФТ).

223. Ежегодно сотни миллионов людей въезжают в Китай и выезжают из Китая. Например, в 2017 году только в Шанхае зафиксирован въезд и выезд 43 миллионов человек. Китайские власти реализовали меры контроля, такие как рентгеновский досмотр багажа, в результате чего в Шанхае было выявлено 170 случаев, когда лица не декларировали валюту в нарушении установленных правил. Такой процент выявления случаев не декларирования является весьма умеренным, учитывая то, что в отчёте о национальной оценке рисков трансграничная перевозка наличных денег определена в качестве деятельности, представляющей риск. В масштабах всего Китая в период с 2013 по 2016 годы таможенные органы выявили 26 887 случаев нарушения правил таможенного декларирования перевозимой валюты, в результате чего было конфисковано 510 миллионов юаней (примерно 74 миллионов долларов США). При выявлении нарушений в большинстве случаев осуществлялась конфискация незадекларированной валюты в административном порядке.

²⁶ См., например, отчёты ФАТФ/АТГ о взаимной оценке Австралии, Канады (проведённой МВФ) и Сингапура.

²⁷ См. english.customs.gov.cn – Руководство по проведению таможенного досмотра международных пассажиров – 2 августа 2018 года.

Таблица 3.7 – Выявленные случаи нарушения правил таможенного декларирования перевозимой валюты (2013-2017гг.)

	2013г.		2014г.		2015г.		2016г.	
	Кол-во случаев	Конфискованная сумма (млн. юаней)	Кол-во случаев	Конфискованная сумма (млн. юаней)	Кол-во случаев	Конфискованная сумма (млн. юаней)	Кол-во случаев	Конфискованная сумма (млн. юаней)
Случаи обнаружения иностранной валюты на границе								
Ввоз с нарушением правил	1 219	23,06	1 515	32,67	629	14,48	639	16,62
Вывоз с нарушением правил	5 675	87,18	4 413	61,25	2 188	35,20	2 672	168,69
Контрабандный вывоз	53	0,27	319	0,06	121	0,67	182	0,28
Случаи обнаружения китайской валюты на границе								
Ввоз с нарушением правил	1 879	13,00	590	6,29	334	4,15	338	3,44
Вывоз с нарушением правил	1 538	14,04	632	7,38	719	7,55	1 177	13,32
Контрабандный ввоз	2	0,008	9	0,28	4	0,16	10	0,15
Контрабандный вывоз	3	0,25	5	0,54	12	0,45	10	0,26

224. Китайские таможенные органы обладают целым спектром технологий и ресурсов для выявления трансграничного перемещения наличных денег, драгоценных металлов, наркотиков и контрафактной продукции. Однако с учётом огромных потоков людей и грузов, а также значительной протяжённости границ, налоговые органы сталкиваются со значительными трудностями и проблемами. Сообщения о выявляемых нарушениях и подаваемых декларациях не направляются своевременно в Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД), что не позволяет использовать эту финансовую информацию в процессе подготовки оперативных данных. Это снижает возможность подготовки и предоставления тактических оперативных данных для содействия эффективному распределению ресурсов и выработки стратегии и политики в целях борьбы с контрабандой. Эксперты-оценщики обсудили, преимущества которые бы получил Китай и его соседи в случае разработки механизма обмена оперативными данными, касающимися выявления наличных денег и подаваемых деклараций, с ключевыми партнёрами в соседних юрисдикциях. Представители китайских властей указали на ограниченное использование собак, обученных обнаружению наличных денег и наркотиков, на пограничных пунктах. В ходе проведения выездной миссии китайские власти дополнительно купили 10 таких собак за рубежом, что явилось отрядным фактом. Тем не менее, китайским властям следует рассмотреть необходимость повышения возможностей по использованию этого весьма эффективного инструмента.

3.4.4 Степень соответствия конфискации рискам ОД/ФТ, национальной политике и приоритетным задачам

225. Меры конфискации, принимаемые китайскими властями, сосредоточены на основных предикатных преступлениях, и преступники регулярно лишаются своих незаконных доходов и имущества. Статистика демонстрирует наращивание мер по конфискации имущества в качестве эффективного инструмента борьбы с отмыванием денег и связанными с этим предикатными преступлениями. Недавно была разработана и адаптирована нормативно-правовая база для противостояния возникающим угрозам и рискам, и были достигнуты похвальные результаты в плане успешного возврата доходов от преступной деятельности из

зарубежных юрисдикций. Китайские власти выявили и признали наличие пограничных рисков и продолжают наращивать свои возможности пограничного контроля.

226. Результаты мер по конфискации незаконных доходов и имущества, реализуемых китайскими властями, в целом, соответствуют их пониманию рисков. Несмотря на то, что в отчёте о НОР организация незаконных азартных игр и контрафакция продукции не определены в качестве деятельности, представляющей риск, объёмы конфискованных активов от этих преступлений являются не меньше, а в некоторых случаях даже больше, чем объёмы конфискованных активов от преступлений, признанных в качестве представляющих высокий риск, таких как незаконный оборот наркотиков и коррупция.

Общие выводы по Непосредственному результату 8

227. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 8 является значительным.

4. ФИНАНСИРОВАНИЕ ТЕРРОРИЗМА И ФИНАНСИРОВАНИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ОМУ

4.1 Основные выводы и рекомендуемые меры

Основные выводы

Расследования и судебные преследования за финансирование терроризма (Непосредственный результат 9)

(a) В Китае имеется институциональная база для расследования и осуществления судебного преследования за деятельность, связанную с финансированием терроризма, в соответствии с пониманием китайскими властями существующих рисков ФТ в рамках национальной стратегии борьбы с финансированием терроризма и пресечения каналов финансирования терроризма. Анализ рисков ФТ, проводимый китайскими властями, основан на риск-ориентированном подходе. В процессе этого анализа используются количественные и качественные данные, которые собираются и обрабатываются в централизованном порядке, а также информация, поступающая от всех компетентных органов. Меры, принимаемые китайскими властями в целях снижения рисков ФТ, несколько затруднены вследствие отсутствия более комплексного подхода к рискам ФТ, что обусловлено большой территорией страны, протяжёнными границами и наличием большого количества разнообразных рисков.

(b) После вступления в силу нового закона о борьбе с терроризмом в 2016 году и его последующих толкований китайские власти стали уделять большее внимание проблематике финансирования терроризма. Из года в год наблюдается рост количества судебных преследований и обвинительных приговоров за финансирование терроризма, и в рамках уголовных производств компетентные органы накладывают аресты и осуществляют конфискацию активов юридических и физических лиц, имеющих отношение к финансированию терроризма. Однако, похоже, что внимание уделяется исключительно делам, касающимся провинции Синьцзян, в которой регистрируется наибольшее количество случаев террористической деятельности. Материалы, касающиеся случаев финансирования терроризма в других местах, таких как финансовые центры в Шанхае и Шэньчжэне, часто передаются для расследования в провинцию Синьцзян.

Адресные финансовые санкции за финансирование терроризма и некоммерческие организации (Непосредственный результат 10)

(a) Три существенных недостатка отрицательно сказываются на применении адресных финансовых санкций. Эти недостатки касаются, во-первых, недостаточного охвата требованиями всех субъектов и отсутствия запрета для всех физических лиц и организаций. Во-вторых, это касается видов активов и средств включённых в санкционные списки лиц, которые могут быть заморожены на практике, и видов операций, в осуществлении которых может быть отказано. И, в-третьих, это касается того, что отсутствует механизм безотлагательного применения санкций (только в рамках Резолюции СБ ООН 1267).

(b) Что касается Резолюции СБ ООН 1267 и других Резолюций, принятых в её развитие, то китайские власти не смогли продемонстрировать эффективную реализацию мер, установленных для финансовых учреждений и УНФПП, несмотря на соответствующие усилия, предпринимаемые Народным банком Китая для обеспечения, например, безотлагательного применения адресных финансовых санкций. С 2009 года китайские власти не предлагали Совету безопасности ООН самостоятельно или совместно с другими странами лиц для включения в санкционные списки в целях применения в отношении них предупредительных адресных финансовых санкций.

(c) Что касается Резолюции СБ ООН 1373, то Закон о борьбе с терроризмом обеспечивает надлежащую правовую базу для эффективной реализации режима адресных финансовых санкций на национальном уровне. Однако, помимо недостатков, связанных с недостаточным охватом требованиями всех субъектов, этот Закон

пока ещё не применялся на практике, несмотря на выявленные риски. Предыдущие нормативно-правовые акты (которые были включены в Закон о борьбе с терроризмом) не использовались на практике с 2012 года.

(d) Похоже, что финансовые учреждения в недостаточной степени осведомлены о рисках, которые может представлять деятельность, связанная с финансированием терроризма, а также о том, что риски, касающиеся терроризма, не являются одинаковыми, особенно, когда требуется устанавливать активы включённых в списки лиц. Это вызывает определённую обеспокоенность в отношении более крупных финансовых центров.

(e) В Китае имеется значительный по размеру сектор НКО в широком понимании этого термина, объединяющий около 800 000 общественных организаций, зарегистрированных управлениями Министерства гражданской администрации на различных уровнях. После принятия Закона КНР о благотворительности в 2016 году китайские власти начали устанавливать дополнительные требования для тех сегментов сектора НКО, представители которых занимаются сбором средств у граждан для осуществления благотворительной деятельности. Однако ни одна из мер, принятых до сих пор в этом направлении, не основана на понимании рисков ФТ, с которыми сталкиваются такие организации. Кроме того, ни один элемент контрольного-надзорного механизма не обеспечивает недопущения противоправного использования этих организаций в целях финансирования терроризма.

*Адресные финансовые санкции за финансирование распространения оружия массового уничтожения
(Непосредственный результат 11)*

(a) Власти КНР рассматривают вопрос о принятии отдельного закона о противодействии финансированию распространения ОМУ. Тем временем, ввиду отсутствия общей нормативно-правовой базы, в полной мере охватывающей все аспекты и требования о применении адресных финансовых санкций, Народный банк Китая предпринял попытку ввести некоторые меры в целях обеспечения того, чтобы финансовые учреждения выполняли требования в отношении лиц, включённых СБ ООН в санкционные списки.

(b) Три существенных недостатка отрицательно сказываются на применении адресных финансовых санкций. Эти недостатки касаются, во-первых, недостаточного охвата требованиями всех субъектов и отсутствия запрета для всех физических лиц и организаций. Во-вторых, это касается видов активов и средств включённых в санкционные списки лиц, которые могут быть заморожены на практике, и видов операций, в осуществлении которых может быть отказано. И, в-третьих, это касается того, что отсутствует механизм безотлагательного применения санкций.

(c) Степень информированности о санкциях в отношении Ирана является недостаточной, поскольку государственные органы и представители частного сектора обращают внимание почти исключительно на КНДР.

(d) Государственные органы, такие как Народный банк Китая, рассматривают противодействие финансированию распространения ОМУ, применительно к КНДР, в качестве серьёзной и важной задачи. Однако, несмотря на это, недостатки режима ПОД/ФТ, в части касающиеся надлежащей проверки клиентов (Непосредственный результат 4) и надзора (Непосредственный результат 3), также в значительной степени обуславливают недостатки НПК и надзора в рамках режима ФРОМУ, применительно к данному Непосредственному результату.

(e) Следует отметить, что, хотя эти вопросы не предусмотрены в Стандартах ФАТФ, китайские власти приняли ряд мер, касающихся других аспектов Резолюций СБ ООН в отношении КНДР. Похоже, что это является положительным моментом и может благоприятно повлиять на усилия, предпринимаемые китайскими властями в области противодействия финансированию распространения ОМУ.

Рекомендуемые меры*Преступление ФТ (Непосредственный результат 9)*

(a) Властям КНР следует усилить меры, направленные на снижение рисков ФТ, путём проведения тщательного анализа материалов осуществлённых расследований и судебных преследований по делам, связанным с финансированием терроризма. В рамках такого анализа следует рассмотреть по отдельности разные аспекты способов ФТ и этапы финансирования терроризма, такие как сбор, перемещение и использование денежных средств или активов. Кроме того, в процессе этого анализа следует определить и классифицировать различные функции и роли, выполняемые физическими и юридическими лицами, замешанными в финансировании терроризма. Следует сосредоточить имеющиеся ресурсы на расследовании дел, связанных с финансированием терроризма и террористической деятельностью, а также сосредоточить большие усилия на аресте преступных активов, в том числе за рубежом.

(b) Для повышения эффективности и результативности выявления, предупреждения и судебного преследования за преступления, связанные с финансированием терроризма, китайским властям следует вести актуальную и подробную статистику, касающуюся преступлений ФТ, и предоставлять эти оперативные данные правоохранительным органам и подотчётным субъектам в рамках постоянного обучения.

(c) Для более действенного снижения всего спектра рисков ФТ, угрожающих экономической системе страны, китайским властям следует расширить меры по борьбе с финансированием терроризма и преследовать лиц, занимающихся финансированием терроризма, по всей стране, особенно в финансовых центрах КНР.

Адресные финансовые санкции за финансирование терроризма и некоммерческие организации (Непосредственный результат 10)

(a) Китайским властям следует создать комплексную нормативно-правовую базу для реализации предупредительных адресных финансовых санкций, которая бы охватывала всех физических лиц и все организации, а также включала бы общий запрет и распространялась на все активы и операции. Существующий Закон о борьбе с терроризмом, в случае расширения сферы его применения, мог бы стать хорошей основой для реализации обоих пакетов Резолюций СБ ООН.

(b) Тем временем, Народному банку Китая следует внести изменения в Уведомление 2017/187 и обязать финансовые учреждения и УНФПП замораживать активы лиц сразу же после их включения в санкционные списки Советом безопасности ООН. Министерству иностранных дел следует продолжить работу по сокращению времени, требуемого для рассылки Резолюций СБ ООН (и изменений в санкционных списках) соответствующим государственным органам, таким как Народный банк Китая и Комиссии по регулированию банковской и страховой деятельности, для обеспечения того, чтобы весь процесс, начиная с момента включения лиц в списки Советом безопасности ООН, осуществлялся незамедлительно (в идеале в течение нескольких часов).

(c) Китайским властям следует эффективно использовать предупредительные адресные финансовые санкции в соответствии с характером рисков ФТ, существующих в стране, как предусмотрено в действующем Законе о борьбе с терроризмом.

(d) После создания соответствующего нормативно-правового механизма, китайским властям следует провести информационно-разъяснительную работу с другими (региональными) компетентными органами и общественностью для доведения информации об адресных финансовых санкциях до сведения всех соответствующих заинтересованных сторон.

(e) Китайским властям следует определить характер угроз, которые субъекты терроризма представляют для НКО. Властям КНР также следует определить те организации в секторе НКО, которые, исходя из характера их деятельности и особенностей, подвержены риску незаконного использования в целях ФТ, и провести среди них разъяснительную работу для информирования о рисках их незаконного использования в целях финансирования терроризма.

(f) Властям КНР следует пересмотреть свою позицию относительно распространения обязательств ПОД/ФТ на все некоммерческие организации. Китайским властям также следует определить те виды НКО, которые соответствуют определению ФАТФ, и сосредоточить усилия на повышении осведомлённости этих организаций в рамках информационно-разъяснительной работы с целью защиты НКО от угрозы их незаконного использования в целях финансирования терроризма.

*Адресные финансовые санкции за финансирование распространения оружия массового уничтожения
(Непосредственный результат 11)*

(a) Китайским властям следует создать комплексную нормативно-правовую базу для реализации предупредительных адресных финансовых санкций, которая бы охватывала всех физических лиц и все организации, а также включала бы общий запрет и распространялась на все активы и операции. Закон о противодействии финансированию распространения ОМУ, принятие которого рассматривается властями КНР, мог бы быть очень полезным в этой связи.

(b) Тем временем, Народному банку Китая следует внести изменения в Уведомление 2017/187 и обязать финансовые учреждения и УНФПП замораживать активы лиц сразу же после их включения в санкционные списки Советом безопасности ООН. Министерству иностранных дел следует продолжить работу по сокращению времени, требуемого для рассылки Резолюций СБ ООН (и изменений в санкционных списках) соответствующим государственным органам, таким как Народный банк Китая и Комиссии по регулированию банковской и страховой деятельности, для обеспечения того, чтобы весь процесс, начиная с момента включения лиц в списки Советом безопасности ООН, осуществлялся незамедлительно (в идеале в течение нескольких часов).

(c) Китайским властям следует обращать повышенное внимание на применение адресных финансовых санкций в отношении других стран, помимо КНДР.

(d) После создания соответствующего нормативно-правового механизма, китайским властям следует провести информационно-разъяснительную работу с другими (региональными) компетентными органами и общественностью для доведения информации об адресных финансовых санкциях до сведения всех соответствующих заинтересованных сторон.

(e) Государственным органам КНР следует осуществлять контроль за выполнением этих мер финансовыми учреждениями и УНФПП и продолжать адресную работу по снижению возможности незаконного использования подставных компаний, которые способствуют нарушению адресных финансовых санкций за финансирование распространения ОМУ.

228. В данном Разделе рассматривается и оценивается достижение Непосредственных результатов 9-11. Для оценки эффективности по этому Разделу используются Рекомендации 5-8.

4.2 Непосредственный результат 9 (Расследование и уголовное преследование за ФТ)

229. В отчёте о национальной оценке рисков указано, что «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ), также известное под названием «Исламское движение Туркестана», представляет основную террористическую угрозу для Китая. «Исламское движение Восточного Туркестана» действует также из-за рубежа, и считается, что эта организация осуществляет террористические акты в провинции Синьцзян, вербует и готовит китайских граждан за рубежом и переправляет их в Китай для совершения терактов. Помимо «Исламского движения Восточного Туркестана», в отчёте о НОР также отмечено, что ограниченная угроза исходит от местных «экстремистских террористических бандформирований», большинство из которых действует под влиянием зарубежной террористической или религиозно-экстремистской пропаганды.

230. В отчёте о национальной оценке рисков указано, что «некоторые китайские граждане выехали за рубеж на Ближний Восток для того, чтобы присоединиться к международным террористическим организациям», и китайские власти предоставили материалы дел, связанных с финансированием иностранных боевиков-террористов (ИБТ). Однако власти КНР не до конца разобрались в рисках ФТ, связанных с иностранными боевиками-террористами. Оценки количества китайских ИБТ в Сирии разнятся. По одной из таких оценок, опубликованной китайскими властями в государственных средствах массовой информации, в 2014 году в Сирии находилось 300 таких боевиков.²⁸ Независимо от их точного числа, эта проблема вызывает обеспокоенность китайских властей. Более того, это гарантирует, что китайские власти обращают повышенное внимание на риски ФТ, связанные с иностранными боевиками-террористами. (См. также раздел, посвящённый Непосредственному результату 10).

231. В отчёте о национальной оценке рисков указаны следующие источники террористических средств: поддержка со стороны спонсоров, являющихся как физическими, так и юридическими лицами; продажа личных активов и имущества; получение подарков от родственников и друзей; использование средств, полученных в качестве доходов от коммерческой деятельности (такой как ресторанный бизнес); средства, получаемые в качестве «заката»²⁹ (налога на имущество в пользу нуждающихся мусульман) от верующих мусульман; и преступная деятельность, такая как совершение ограблений. Основным источником этой информации является строго засекреченным и раскрывается только органам, входящим в состав Национальной руководящей группы по борьбе с терроризмом и Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег. Тем не менее, предоставленные материалы дел подтверждают указанные источники средств, используемых для финансирования терроризма. В отчёте о национальной оценке рисков заявлено, что снижение рисков, связанных с ФТ и терроризмом, путём предупреждения и пресечения террористической деятельности и деятельности, связанной с финансированием терроризма, является национальной стратегией Китайской Народной Республики.

4.2.1 Степень соответствия судебного преследования/ выносимых обвинительных приговоров за финансирование терроризма характеру имеющихся в стране рисков

232. Власти КНР не предоставили статистику, касающуюся судебных преследований и обвинительных приговоров за преступления ФТ, в разрезе видов расследуемой деятельности, связанной с финансированием терроризма. Китайские власти сообщили экспертам-оценщикам, что по соображениям безопасности они не могут предоставить подробные сведения относительно подхода к борьбе с терроризмом и финансированием терроризма. На макро-уровне, материалы дел, предоставленных китайскими властями, предполагают, что указанные судебные преследования и обвинительные приговоры частично соответствуют характеру

²⁸ См., например, Global Times от 15 декабря 2014 года: <http://www.globaltimes.cn/content/896765.shtml>, а также см. пункты 3 и 46 настоящего Отчёта, в которых приведены другие оценки (порядка 60 человек в год).

²⁹ Форма пожертвований, считающаяся в Исламе религиозным обязательством или налогом

имеющихся рисков. Судебные преследования и обвинительные приговоры, связанные с преступлениями, касающимися финансирования терроризма, в целом, соответствуют рискам ФТ существующим в Китае.

233. На местном уровне, деятельность правоохранительных органов сосредоточена, главным образом, на проведении предупредительных расследований и применении других административных мер за нарушения режима ПФТ,³⁰ которые власти считают связанными с терроризмом или необходимыми для борьбы с терроризмом. (Следует отметить, что некоторые из них выходят за рамки Стандартов ФАТФ). Например, из 15 дел, связанных с терроризмом, возбуждённых местными органами безопасности в Шэньчжэне, только одно дело имело непосредственно отношение к терроризму, а остальные касались не связанных напрямую с терроризмом (менее тяжких) преступлений, предусмотренных в Законе о борьбе с терроризмом. При выявлении серьёзного преступления, напрямую связанного с финансированием терроризма, материалы дела часто передаются в суды провинции Синьцзян, в которой имели место или брали начало установленные факты, касающиеся финансирования терроризма. По словам представителей властей Шанхая и Шэньчжэня, это является дополнительным фактором, который снижает количество расследований и судебных преследований за ФТ в этих регионах. После передачи материалов дел в провинцию Синьцзян, власти других провинций и регионов не имеют доступ к этим материалам.

234. Власти КНР выявили риски, связанные с переводом средств за рубеж в целях финансирования терроризма. Это включает снятие наличных денег из банкоматов за рубежом, трансграничную перевозку наличных денег и подпольную банковскую деятельность. В приведённых ниже обобщённых материалах дел, предоставленных китайскими властями, содержится подробное описание такой незаконной деятельности.

Вставка 4.1: Дело гражданина «КУ» - Финансирование терроризма путём предоставления мобильных телефонов и наличных денег

В марте 2017 года органы общественной безопасности провели специальную операцию в целях пресечения финансирования терроризма внутри страны и за рубежом. Гражданин «КУ», находившийся за рубежом и являвшийся членом «Исламского движения Восточного Туркестана» (ИДВТ), подозревался в том, что помог иностранным террористам приобрести средства связи. Гражданин «КУ» приказал гражданам «А» и «ВА», а также двум другим подозреваемым собрать денежные средства и передать их гражданину «АИ». После этого гражданин «АИ» продал мобильные телефоны в провинции Гуандун.

В этой специальной операции приняли участие сотрудники органов общественной безопасности Гуандуна и Шэньчжэня, а также представители Контртеррористического управления, Управления по расследованию экономических преступлений, Управления кибербезопасности и Управления технических расследований. Местное отделение Народного банка Китая и Центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег участвовали в анализе финансовых аспектов в ходе этого расследования. Они проанализировали сведения, касающиеся 17 счетов и более 170 000 операций, проведённых через банки и провайдеров услуг Интернет-платежей. В процессе расследования были собраны улики в отношении семи подозреваемых в результате прослушивания разговоров по 13 мобильным телефонам и электронной слежки за 25 аккаунтами в Интернете и социальных сетях.

Следствие было установлено, что до того, как уехать из страны, гражданин «КУ» работал в магазине по продаже мобильных телефонов, принадлежащем гражданину «АИ». Гражданин «КУ» дал указание гражданам «ВА» и «А» приобрести банковские карты, которые бы он мог использовать, находясь за рубежом. Одновременно с этим, граждане «А» и «РЕ» занимались закупкой мобильных телефонов в Шэньчжэне. Затем мобильные телефоны на сумму 3 миллиона юаней были экспортированы в адрес

³⁰ Такие как требования предъявлять паспорта при заселении в гостиницу.

гражданина «КУ». Кроме того, наличные деньги в сумме 282 000 юаней были перевезены за границу с помощью курьеров.

Двенадцатого июня 2017 года органы общественной безопасности Гуандуна, Шэньчжэня и Синьцзяна арестовали 26 человек, подозреваемых в финансировании терроризма. Денежные средства в размере 2,2 миллионов юаней были заморожены. В настоящее время судебный процесс по этому делу всё ещё продолжается.

Рисунок 4.1 – Дело «2017-3», касающееся финансирования терроризма

«Дело «2017-3», касающееся финансирования терроризма»

Card	Банковская карта
TIM: KU	Г-н «КУ»: член ИДВТ
A	Г-н «А»
A	Г-н «А»
BA	Г-н «BA»
RE	Г-н «RE»
Retrospective investigation and filing case	Ретроспективное расследование и направление материалов дела
Guangdong, Shenzhen Task Forces	Специальные следственные группы в Гуандуне и Шэньчжэне
Xinjiang Task Forces	Специальная следственная группа в Синьцзяне
Assist investigation	Вспомогательное расследование
General investigation: activity trajectory	Общее расследование: направление деятельности
TF investigation: 50,000 records	Расследование ФТ: 50 000 записей
Technical investigation: monitoring 13 mobile phone numbers, 25 social accounts	Техническое расследование: контроль (мониторинг) 13 номеров мобильных телефонов и 25 аккаунтов в социальных сетях
Cross-border intelligence	Трансграничные оперативные данные
20 people detected	Выявлено 20 человек
¥ 282,000 carried abroad	Наличные деньги на сумму 282 000 юаней перевезены за рубеж
Raise 3 million RMB	Сбор 3 миллионов юаней
Purchase	Закупка
Consignment outbound	Отправка за рубеж
TIM: KU	Г-н «КУ»: член ИДВТ
Guangdong, Shenzhen and Xinjiang province's police joint arrest 26 suspects	Полиция Гуандуна, Шэньчжэня и Синьцзяна совместно арестовала 26 подозреваемых лиц

Вставка 4.2: Дело гражданина «YA» - Финансирование терроризма через подпольный банк

В декабре 2014 года орган общественной безопасности Синьцзяна получил сведения из отделения в другой провинции о том, что известный террорист, находящийся за рубежом, перевел 14 000 юаней гражданину «YA» в декабре 2013 года.

Сотрудники органа общественной безопасности Синьцзяна начали проведение финансового анализа указанного денежного перевода в адрес гражданина «YA». Они провели поиск в местных и национальных

базах данных, получили оперативные данные и проанализировали материалы, полученные от ПФР, касавшиеся уголовных расследований и расследований, проведённых органами государственной безопасности, с 2013 года. В результате было установлено 133 случаев связи гражданина «YA» с операциями, фигурировавшими в проанализированных материалах. Также было установлено, что банковская карта гражданина «YA» фигурировала в большом количестве полученных сообщений и материалов, касавшихся финансирования терроризма.

Была создана специальная следственная группа, в состав которой вошли сотрудники Контртеррористического управления, Управления по расследованию экономических преступлений, Управления технических расследований и Управления кибербезопасности. Эта группа организовала проведение расследования в разбивке по типам участвующих правоохранительных органов, регионам и уровням. Участники следственной группы использовали обычные полицейские методы для установления регистрации домовладения, получение паспортных данных и выяснения прошлого гражданина «YA» и связанных с ним лиц как в Китае, так и за рубежом. Было установлено, что гражданин «YA» является студентом второго курса университета.

К делу были подключены сотрудники местного отделения Народного банка Китая для оказания содействия в финансовом расследовании. Они провели расширенный анализ более 100 счетов и 1 000 операций. В результате анализа было выявлено большое количество валютно-обменных операций на крупные суммы, которые не соответствовали жилищным условиям гражданина «YA» и его статусу студента. По результатам отслеживания денежных потоков были установлены сотни лиц, связанных с гражданином «YA», в результате чего возникло подозрение, что гражданин «YA» переводит средства террористическим организациями по подпольным банковским каналам.

В ходе расследования был осуществлён мониторинг двух мобильных телефонов и шести аккаунтов гражданина «YA» в социальных сетях, в результате чего была выявлена целая сеть, связанная с Исламским движением Восточного Туркестана и ИГИЛ. Личности участников этой сети были установлены и подтверждены путём электронной слежки. Также были установлены факты переводов денежных средств в целях поддержки ИГИЛ гражданину «AI» (являющемуся зарубежным членом этой террористической организации), а также гражданину «SAI», являющемуся ключевым членом Исламского движения Восточного Туркестана.

Следствие установило, что гражданин «YA» и его родственники руководили деятельностью компаний и использовали их в качестве прикрытия деятельности подпольного банка. Гражданин «YA» и его брат использовали девять банковских карт, через которые они осуществили переводы на общую сумму, превышающую 900 миллионов юаней, из которых 5,4 миллиона юаней были связаны с ФТ, а именно с финансированием поездок лиц за рубеж в целях участия в боевых действиях на стороне террористической организации.

Расследование в отношении гражданина «YA» привело к созданию ещё одной специальной группы, которая занялась расследованием операций по финансированию терроризма, выявленных в процессе расследования в отношении гражданина «YA». В январе 2017 года гражданин «YA» был приговорён к лишению свободы на 14 лет за финансирование терроризма и к лишению свободы на 3 года за подпольную банковскую деятельность. Кроме того, были конфискованы 20 миллионов юаней (остаток средств на соответствующих счетах, являвшихся всеми активами гражданина «YA»).

2014.12.3

2015.7.16

2017.1.7

2017.8.6- 11.26

Forming clues

Базовые улики

2013/12/16 Mr.A transfer 14,000 RMB Mr.YA	2013/12/16 Г-н «А» перевёл 14 000 юаней г-ну «YA»
ECID, DS, CI, TI, etc.	ECID, DS, CI, TI и т.д.
Investigation and analysis	Расследование и анализ
Big data mining	Анализ больших данных
133 suspicious transaction clues linkage analysis	Анализ связей 133 подозрительных операций
Underground bank	Подпольный банк
Information sharing	Обмен информацией
PSA in other province	Орган общественной безопасности в другой провинции
Professional research and evaluate	Профессиональное исследование и оценка
CAMLMAC	Центр ЦАПОД
Investigation	Расследование
IT	ИТ
Technical investigation	Техническое расследование
Verify	Проверка
Discovery	Выявление
Relatives	Родственники
Hundreds of related persons	Сотни связанных лиц
Intelligence	Оперативные данные
Mr.A Mr.YA	Г-н «А» Г-н «YA»
Family-type illegal operation of underground money, the use of 9 bank cards, involving funds of 900 million RMB, the transfer of funds to finance terrorist activities 5.39 million RMB	Незаконная подпольная банковская деятельность под управлением семьи, использование 9 банковских карт, переводы денежных средств в размере 9 миллионов юаней, перевод 5,39 миллионов юаней в целях финансирования террористической деятельности
Sentenced	Приговор
Mr. YA	Г-н «YA»
YA: Imprisonment of 16 years and deprivation of political rights of 5 years for the crimes of assisting in terrorist activities and illegally operating underground banks	Г-н «YA»: приговорён к лишению свободы на 16 лет и лишению политических прав на 5 лет за оказание содействия террористической деятельности и организацию подпольной банковской деятельности
Exploration	Результаты дальнейшего расследования
Task forces	Специальные следственные группы
59 people were involved in “Igilat” activities and the terrorist organization	Установлены 59 человек, участвующих в деятельности ИГИЛ и террористической организации
71 people were engaged in “Igilat” activities via terrorist financing channel	Установлен 71 человек, участвовавший в финансировании ИГИЛ через каналы финансирования терроризма
85 personnel involved in the case and froze funds of RMB 58 million	Расследованием дела занимались 85 сотрудников, и было заморожено 58 миллионов юаней

4.2.2 Выявление и расследование случаев финансирования терроризма

235. Выявление и расследование случаев финансирования терроризма представляет некоторые затруднения для китайских компетентных органов. В Китае была создана Национальная руководящая группа по борьбе с

терроризмом, членами которой являются представители Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры, Министерства иностранных дел, Министерства общественной безопасности, Министерства государственной безопасности, Главного таможенного управления и Народного банка Китая. Основной задачей этой Руководящей группы является снижение масштабов террористической деятельности и деятельности, связанной с финансированием терроризма. Управление по расследованию экономических преступлений и Контртеррористическое управление являются ведущими ведомствами, отвечающими за расследование случаев финансирования терроризма в Китае.

236. Министерство общественной безопасности ведёт список китайских и иностранных граждан и организаций, связанных с терроризмом и финансированием терроризма. Полный список (а также количество включённых в него лиц) является секретным и предоставляется только правоохранительным органам и Китайскому центру мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центру ЦАПОД). Сокращённый список предоставляется финансовым учреждениям по мере необходимости для содействия в направлении сообщений о подозрительных операциях. В 2014 году Народный банк Китая разработал, при участии Центра ЦАПОД, отделений НБК, органа общественной безопасности и управления безопасности, модель и подмодели мониторинга и анализа операций, связанных с ФТ. Это было сделано для оказания содействия подотчётным субъектам в выявлении подозрительных операций, связанных с финансированием терроризма.

237. Представители китайских властей сообщили, что при необходимости расследования сложных дел, связанных с терроризмом и финансированием терроризма, осуществляется специальными следственными группами, в состав которых входят сотрудники правоохранительных органов, Министерства государственной безопасности, Народного банка Китая, и в некоторых случаях представители финансовых учреждений. При расследовании дел, связанных с международным терроризмом, китайские компетентные органы сотрудничают и взаимодействуют с зарубежными правоохранительными органами и разведывательными службами. При необходимости в процессе расследования случаев финансирования терроризма могут использоваться специальные следственные методы, такие как прослушивание телефонных разговоров, слежка в Интернете и проведения специальных операций и операций под прикрытием.

238. В таблице ниже приведены предоставленные китайскими властями данные о количестве дел, связанных с финансированием терроризма, и количестве фигурантов этих дел. Хотя данные, содержащиеся в этой таблице, демонстрируют ежегодный рост числа дел, связанных с ФТ, учитывая размер Китая и выявленные риски, связанные с финансированием терроризма, количество таких дел является сравнительно небольшим. Кроме того, как отмечено выше, статистика, касающаяся преступлений ФТ, не представлена в разрезе видов расследуемой деятельности, связанной с финансированием терроризма. В этой связи невозможно определить степень, в которой следователи выявляют конкретную роль лиц, занимающихся финансированием терроризма.

Таблица 4.1 – Количество дел и осуждённых лиц, замешанных в финансировании терроризма (2012-2016гг.)

Год	2012	2013	2014	2015	2016	Всего
Количество дел, связанных с ФТ	0	1	18	55	147	221
Количество осуждённых лиц, признанных виновными в ФТ	0	0	6	51	153	210

Источник: Китайская статистика ПОД/ФТ

239. Представители Народного банка Китая сообщили, что они предоставляют руководящие указания подотчётным субъектам и содействуют проведению регулярного внутреннего обучения сотрудников

поднадзорных учреждений по вопросам противодействия финансированию терроризма. Кроме того, Народный банк Китая обобщает изменения, вносимые в санкционные списки, и даёт указания относительно «признаков в целях мониторинга средств, используемых в террористической деятельности». На основании этой информации финансовые учреждения самостоятельно изучают и разрабатывают модели для направления СПО, касающихся финансирования терроризма, главным образом в виде электронных систем для проверки операций в режиме реального времени, с учётом своих особенностей или потребностей. В процессе анализа получаемых СПО Народный банк Китая определяет улики или «ориентировки» и передаёт их правоохранительным органам. Сотрудники Народного банка Китая регулярно сотрудничают со следователями, участвуя в обсуждении дел с сотрудниками правоохранительных органов и проводя анализ материалов расследуемых дел.

Таблица 4.2 – Внутренне обучение по вопросам противодействия финансированию терроризма, организованное Народным банком Китая

	Категории	2016г.	2012-2016гг.
Очное обучение	Региональные руководители, отвечающие за ПОД	316	2 000+
	Ключевые сотрудники провинциальных отделений, отвечающие за ПОД	100	
	Учебные курсы	3	-
Дистанционное обучение	Сотрудники отделений	3 000+	800 000+
	Учебные курсы	3	-

4.2.3 Проведение расследований случаев финансирования терроризма в рамках и в поддержку национальной стратегии

240. Как отмечено выше, в Китае была создана национальная координационная структура - Национальная руководящая группа по борьбе с терроризмом, в целях координации общего планирования и выработки стратегии по противодействию финансированию терроризма. Центральный аппарат Национальной руководящей группы по борьбе с терроризмом был создан Министерством общественной безопасности для усиления координации и обеспечения эффективности контртеррористических мероприятий, проводимых в масштабах всей страны, путём осуществления надзора и контроля, предоставления руководящих указаний и проведения проверок. Члены Национальной руководящей группы включают представителей Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры, Министерства иностранных дел, Министерства общественной безопасности, Министерства государственной безопасности, Министерства юстиции, Главного таможенного управления и Народного банка Китая.

241. Национальная руководящая группа по борьбе с терроризмом отвечает за выработку национальной контртеррористической стратегии, в том числе по вопросам противодействия финансированию терроризма, а также за разработку рабочих планов для соответствующих ведомств. Однако в связи с чувствительным характером оперативных планов, включающих засекреченные вопросы, связанные с национальной безопасностью, экспертам-оценщикам была предоставлена информация только о самых общих целях контртеррористической стратегии, и не было предоставлено никаких конкретных сведений, касающихся деятельности в сфере ПФТ.

4.2.4 Эффективность, соразмерность и сдерживающее воздействие санкций (наказаний)

242. В таблице ниже приведены данные, предоставленные китайскими властями, о наказаниях, вынесенных физическим лицам, осуждённым за содействие террористической деятельности. Однако эти преступления могут включать административные правонарушения, предусмотренные в Законе о борьбе с терроризмом, которые выходят за рамки Стандартов ФАТФ. Кроме того, китайские власти не смогли предоставить отдельную конкретную статистику (как указано выше, информация, касающаяся финансирования

терроризма, засекречена по соображениям государственной безопасности). В этой связи не представляется возможным определить, насколько эффективно китайские власти применяют соразмерные и сдерживающие наказания в рамках дел, связанных с финансированием терроризма, что отрицательно сказывается на оценке эффективности. Помимо статистики, китайские власти предоставили в качестве примеров материалы уголовных дел (которые частично соответствуют характеру рисков, существующих в Китае). Наказания в рамках этих дел составили лишение свободы от трёх лет по пожизненного заключения, а также вынесение одного обвинительного приговора юридическому лицу. Кроме того, согласно предоставленным материалам, в рамках восьми дел, связанных с финансированием терроризма, рассмотренных судами в 2017 году, были назначены дополнительные наказания в виде конфискации активов. (Обращаем ваше внимание на то, что общая оценка вопросов, связанных с конфискацией, приведена в разделе, посвящённом Непосредственному результату 8).

Таблица 4.3 – Наказания за «преступления, связанные с содействием террористической деятельности»

Год	Количество завершённых дел	Количество наказаний в виде общественного надзора	Количество задержаний в уголовном порядке	Лишение свободы на сроки, не превышающие 5 лет	Лишение свободы на сроки, превышающие 5 лет	Общее количество физических лиц, судебные приговоры в отношении которых вступили в силу
2016	147	1	1	45	106	153
2015	55	1	0	2	48	51

4.2.5 Использование альтернативных мер в ситуациях, когда невозможно добиться обвинительного приговора за ФТ (например, пресечение деятельности)

243. В случаях, когда не представляется возможным добиться вынесения обвинительных приговоров за ФТ, компетентные органы производят аресты, возбуждают уголовные дела и осуществляют судебное преследование за другие тяжкие преступления, такие как соучастие в террористической деятельности; укрывательство преступников; содействие деятельности, угрожающей национальной безопасности; или за другие преступления, в том числе за нарушение порядка управления в сфере финансов.

244. В таблице ниже приведены данные, предоставленные китайскими властями, о количестве дел и количестве лиц, замешанных в преступлениях, касающихся деятельности, связанной с финансированием терроризма.

Таблица 4.4 – Санкционированные аресты и судебные преследования за финансирование (содействие) террористической деятельности

	2012	2013	2015	2015	2016
Количество возбуждённых дел	2	3	41	92	135
Количество санкционированных арестов (человек)	10	4	81	181	341
Количество судебных преследований (дел)	2	2	27	71	129
Количество судебных преследований (человек)	3	13	61	167	300

Источник: Китайская статистика ПОД/ФТ

Общие выводы по Непосредственному результату 9

245. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 9 является значительным.

4.3 Непосредственный результат 10 (Предупредительные меры и финансовые санкции за ФТ)

4.3.1 Безотлагательное применение адресных финансовых санкций за финансирование терроризма

246. В январе 2016 года в Китае вступил в силу Закон о борьбе с терроризмом. В этот Закон включены определённые положения уголовного законодательства, широкий круг положений, касающихся национальной безопасности, которые не имеют отношение к терроризму и ФТ, а также требования о замораживании/ наложении ареста/ конфискации. Этот Закон следует рассматривать совместно с Уголовным кодексом, поскольку, например, определение терроризма дано в Законе о борьбе с терроризмом, а уголовная ответственность за финансирование терроризма установлена в Уголовном кодексе. В Закон о борьбе с терроризмом включены требования о замораживании, которые были установлены в предыдущих Решениях. Отдельно от этого, в августе 2017 года Народный банк Китая выпустил Уведомление 187/2017, направленное на выполнение требований Резолюции СБ ООН 1267 и последующих Резолюций, принятых в её развитие. Более подробная информация по этому поводу приведена в разделе, посвящённом Непосредственному результату 6.

Общее выполнение положений, касающихся Резолюции СБ ООН 1267 (и последующих Резолюций, принятых в её развитие) и Резолюции СБ ООН 1373

247. Несмотря на меры, принимаемые Народным банком Китая, в Китае имеется три фундаментальных недостатка в применении адресных финансовых санкций за финансирование терроризма в целом:

** Недостаточный охват и отсутствие запрета:* В Законе о борьбе с терроризмом и Уведомлении НБК 2017/187 содержатся обязательства для финансовых учреждений и УНФПП по замораживанию активов включённых в санкционные списки лиц. Однако в Китае отсутствует обязательства для всех физических и юридических лиц на территории страны о безотлагательном замораживании средств или других активов включённых в списки физических лиц и организаций без предварительного уведомления. Кроме того, в Китае отсутствуют обязательства, запрещающие всем физическим или юридическим лицам предоставлять любые средства или активы включённым в списки лицам (т.е. отсутствует общий запрет). Китайские власти не смогли продемонстрировать, что эти недостатки, касающиеся неполного охвата, не создают брешь и не мешают эффективному выполнению требований Резолюций СБ ООН 1267 и 1373.

** Неполный охват всех средств, активов и операций:* Вследствие этих недостатков, касающихся неполного охвата, в Китае имеется возможность замораживания только определённых активов (например, находящихся в банках), но нет возможности замораживать активы, которые могут находиться непосредственно у внесённых в санкционные списки террористов или у третьих лиц. Кроме того, отсутствует запрет на проведение операций вне финансового сектора. Китайские власти не смогли продемонстрировать, что другие виды активов (например, объекты недвижимости, земельные участки, наличные деньги) или другие операции эффективно замораживаются и блокируются с помощью иных мер. Этот недостаток отрицательно сказывается на эффективности выполнения требований Резолюций СБ ООН 1267 и 1373, поскольку он позволяет включённым в списки лицам выводить свои активы в безопасные места.

** Санкции не применяются безотлагательно (касается Резолюции СБ ООН 1267 и последующих Резолюций, принятых в её развитие):* Китайские власти не смогли продемонстрировать, что меры по замораживанию, предусмотренные в Уведомлении Народного банка Китая, применяются безотлагательно (т.е. в идеале в течение нескольких часов). Исходные задержки обусловлены несвоевременным доведением новых Резолюций СБ ООН до сведений государственных органов, прежде чем Народный банк Китая и другие ведомства смогут довести их до сведения своих поднадзорных субъектов.

Резолюция СБ ООН 1267 и последующие Резолюции, принятые в её развитие

248. В Уведомлении Народного банка Китая 187/2017 указано, что Министерство иностранных дел отвечает за обеспечение реализации требований Резолюций СБ ООН. МИД КНР осуществляет это путём доведения соответствующих Резолюций СБ ООН до сведения компетентных органов. Однако Китайские власти не смогли продемонстрировать, что во всех случаях Резолюция СБ ООН 1267 и последующие Резолюции, принятые в её развитие, а также изменения в списках лиц в рамках этих Резолюций, своевременно и последовательно доводятся до сведения соответствующих компетентных органов. В соответствии с Уведомлением 187/2017, после получения циркулярных писем от Министерства иностранных дел, Народный банк Китая рассылает информацию о новых Резолюциях СБ ООН финансовым учреждениям (в виде уведомлений). Однако китайские власти также не смогли продемонстрировать, что во всех случаях такая информация своевременно и последовательно доводится до сведения финансовых учреждений.

249. Во время проведения выездной миссии Совет безопасности ООН внёс изменения в санкционный список в рамках Резолюции 1267.³¹ Это предоставило компетентным органам и финансовым учреждениям возможность продемонстрировать (в целях оценки), что информация о новых лицах, включённых в этот список, и других изменениях в списке, на самом деле, доводится до их сведения незамедлительно. В этих целях эксперты-оценщики поинтересовались у (региональных) компетентных органов и финансовых учреждений, известно ли им о последних изменениях в санкционном списке. Однако выяснилось, что это не так, и опрошенные сотрудники ничего не знали ни об этих последних изменениях в санкционном списке ООН, ни о других недавних изменениях, внесённых в списки ООН. В этой связи эксперты-оценщики не могут подтвердить, что рассылка и получение Резолюций СБ ООН (и изменений в санкционных списках), на самом деле, осуществляется безотлагательно (т.е. и идеале в течение нескольких часов).

250. Опрошенные представители финансовых учреждений сообщили, что они используют коммерческие компьютерные программы и базы данных, содержащие сведения о включённых в списки лицах, в качестве основного источника информации. На практике Народный банк Китая также использует коммерческие программные решения для сокращения задержек в рассылке Резолюций СБ ООН. Это является положительной практикой, которая, однако, используется не только в Китае, и к тому же ФАТФ указала, что использование коммерческих баз данных сопряжено с определёнными трудностями.³² Тот факт, что финансовые учреждения полагаются на сторонние базы данных, может также служить объяснением того, почему они не были осведомлены о недавних изменениях, внесённых в список Советом безопасности ООН. По имеющимся сведениям, соответствующие изменения вносятся в такие коммерческие базы данных через один день после включения новых лиц/ внесение изменений в списки ООН, однако, эта информация является непроверенной. В коммерческих базах данных нет разграничений между санкционными программами ООН, ЕС, США и других стран и организаций, и некоторые финансовые учреждения полагают, что они используют в Китае все эти списки, независимо от того, какими юрисдикциями они составлены. Такое предположение является проблематичным с точки зрения китайского законодательства, хотя у финансовых учреждений осуществляющих свою деятельность в других странах нет иного выбора, как попытаться использовать противоречащие друг другу санкционные списки, составляемые разными юрисдикциями.

³¹ Вспомогательные органы СБ ООН автоматически доводят изменения в сводном санкционном списке СБ ООН до сведения государств и региональных и субрегиональных организаций путём направления сообщений по электронной почте сразу же после внесения соответствующих изменений в санкционные списки Комитетов СБ ООН. Указанные изменения были внесены в сводный санкционный список СБ ООН 17 июля 2018 года после внесения соответствующих изменений в список, ведущийся Комитетом СБ ООН, созданным в соответствии с Резолюциями 1267 (1999), 1989 (2011) и 2253 (201), касающихся ИГИЛ (ДАИШ) и Аль-Каиды и связанных с ними лиц и организаций (Комитет по санкциям в отношении ИГИЛ (ДАИШ) и Аль-Каиды). А выездная миссия проводилась в период с 9 по 27 июля 2018 года.

³² См., например, Руководство ФАТФ, касающееся публичных должностных лиц, стр. 61-63.

251. Представители компетентных органов и финансовых учреждений не смогли подробно рассказать, как на практике будут вводиться санкции в отношении лиц, включаемых в списки ООН. Однако представители Народного банка Китая и Комиссии по регулированию банковской и страховой деятельности смогли ответить на вопросы, касающиеся различных сценариев, которые могут иметь место на практике, когда страна применяет санкции, и финансовые учреждения замораживают активы. Эти сценарии касались того, что делать в случае выявления случайных совпадений имён/ названий, и, как поступать с процентами, начисляемыми на средства, находящиеся на замороженных счетах. Представители финансовых учреждений и компетентных органов в меньшей степени ответили на эти вопросы.

252. Отсутствует статистика, касающаяся количества выявленных случайных совпадений имён/ названий или количества активов, замороженных в рамках Резолюции СБ ООН 1267. Однако китайские власти смогли привести один пример выявления случайного совпадения имени (который имел место в Шанхае в 2014 году).

253. Что касается направления в ООН предложений о включении лиц в списки в рамках Резолюции СБ ООН 1267 и последующих Резолюций, принятых в её развитие, то китайские власти привели один пример, когда в 2002 году Совет безопасности ООН согласился внести «Исламское движение Восточного Туркестана» в список террористических организаций по предложению Китая. КНР также присоединилась к другим странам, которые внесли в 2009 году предложение о внесении одного из лидеров в санкционный список в рамках Резолюции СБ ООН 1267. Однако с 2009 года Китай не вносил в Совет безопасности ООН никаких других предложений о включении лиц в списки. Потенциальными кандидатами для внесения в списки ООН являются китайские граждане, участвующие в боевых действиях в Сирии/ Ираке в качестве иностранных боевиков-террористов, или другие члены «Исламского движения Восточного Туркестана». При этом представители китайских властей подчеркнули, что в случае выявления любых денежных средств, имеющих отношение к «Исламскому движению Восточного Туркестана», они, вероятно, предпочтут использовать меры уголовного правосудия. Хотя такой подход не способствует достижению данного Непосредственного результата, это положительно сказывается на оценке Непосредственного результата 9 (см. раздел, посвящённый Непосредственному результату 9).

Резолюция СБ ООН 1373

254. В соответствующих случаях описанные выше недостатки, касающиеся выполнения Резолюции СБ ООН 1267 и последующих Резолюций, принятых в её развитие, в равной степени касаются применения адресных финансовых санкций в рамках Резолюции СБ ООН 1373. В этой связи указанные недостатки не перечисляются ещё раз в данном подразделе.

255. В рамках действовавших ранее нормативно-правовых актов (которые теперь включены в Закон о борьбе с терроризмом) китайские власти включили в национальный террористический список 4 организации и 25 физических лиц тремя партиями в 2003, 2008 и 2012 годах. Этими четырьмя организациями являются «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ), «Организация освобождения Восточного Туркестана» (ООВТ), «Всемирный конгресс уйгурской молодёжи» (ВКУМ) и «Информационный центр Восточного Туркестана» (ИЦВТ). Двадцать пять лиц, включённых в террористический список, связаны с одной или несколькими из этих организаций. Указанные физические лица и организации были включены в список до принятия Закона о борьбе с терроризмом, который теперь обязывает финансовые учреждения и УНФПП замораживать активы этих лиц и организаций. С того времени были заморожены четыре счёта, на которых находилось в общей сложности 169,15 юаней (примерно 24,82 долларов США). Эти счета продолжают оставаться замороженными, хотя владельцы двух из этих счетов остаются на свободе.

256. С 2012 года в национальный список не вносились новые лица и организации. В Законе о борьбе с терроризмом от 2016 года содержатся положения, позволяющие вносить лиц в список террористов. Они могут вноситься в список в административном порядке Национальной руководящей группой по борьбе с

терроризмом. Предложения о включении лиц в национальный террористический список могут вноситься Министерством общественной безопасности, Министерством государственной безопасности, Министерством иностранных дел или региональными/ провинциальными руководящими группами по борьбе с терроризмом. Суды также могут принимать решения о включении физических лиц или организаций в список террористов в рамках уголовного судопроизводства. В период проведения выездной миссии ни одно лицо не было внесено в национальный список. Также как в случае отсутствия предложений о внесении лиц в списки СБ ООН, это вызывает удивление, поскольку китайские граждане участвуют в боевых действиях в Сирии и Ираке на стороне ИГИЛ и возвращаются в Китай с территории, удерживаемой ИГИЛ. То же самое относится к лицам, совершившим террористические акты в Китае в последние годы,³³ и членов сетей поддержки этих террористов – в этих случаях китайские власти также не использовали адресные финансовые санкции.

257. Что касается запросов, направленных иностранным государствам, то, представители китайских властей сообщили, что они направляли запросы другим странам о внесении «Исламского движения Восточного Туркестана» в список террористических организаций. Такие запросы увенчались успехом в случае Турции (в 2003 году), Объединённых Арабских Эмиратов (в 2014 году), а также Великобритании и США (в 2016 году). По словам представителей китайских властей, запросы, направленные Австралии, Канаде, ЕС, Германии и Саудовской Аравии, не привели к включению этими странами «Исламского движения Восточного Туркестана» в список террористических организаций.³⁴ Китайские власти пояснили, что эти запросы о включении ИДВТ в список террористических организаций следует рассматривать в качестве политического заявления, указывающего на важное значение придаваемое властями КНР борьбе с ИДВТ, независимо от того, что с 2002 года СБ ООН требует, чтобы все государства-члены ООН замораживали активы «Исламского движения Восточного Туркестана». Несмотря на риски, с которыми сталкивается Китай (как описано выше), власти КНР не направляли других запросов иностранным государствам.

258. Китайские власти сообщили, что Министерство иностранных дел отвечает за получение запросов от иностранных государств о включении лиц в список в рамках Резолюции СБ ООН 1373. По словам представителей китайских властей, ни одно иностранное государство не направляло таких запросов в Китай.

259. Финансовые учреждения и УНФПП, в целом, знают о существовании национальных списков лиц, причастных к терроризму, но в меньшей степени осведомлены о 4 организациях и 25 физических лицах, связанных с «Исламским движением Восточного Туркестана». При этом большинство финансовых учреждений обращается к внутреннему правоохрнительному списку разыскиваемых лиц, который ведётся Министерством общественной безопасности (что не имеет никакой разницы для целей финансовых учреждений).

260. Представители финансовых учреждений не смогли продемонстрировать понимание возможности того, что финансовое учреждение, расположенное в одной части страны, может использоваться для финансирования террористической деятельности в другой части страны, или, что террористическая деятельность и финансирование терроризма могут быть разделены в пространстве, т.е. террористические акты могут совершаться в одном месте, а финансирование таких терактов может осуществляться в другом месте. Вместо этого, финансовые учреждения ожидают и полагают, что операции, связанные с

³³ Такие как, например, подвыв автомобиля, начинённого взрывчаткой, в городе Аксу в 2010 году; террористический акт, совершённый в городе Кашгар в 2011 году; террористический акт, совершённый на площади Тяньаньмэнь в 2013 году; террористический акт, совершённый на железнодорожном вокзале в городе Куньмин в 2014 году; террористический акт, совершённый на железнодорожном вокзале в городе Гуанчжоу в 2015 году; и нападение на угольную шахту «Соган» в 2015 году

³⁴ В Резолюции СБ ООН 1373 не содержится требования о выполнении запросов о включении лиц в списки – в ней указано, что страны должны рассматривать такие запросы.

финансированием терроризма, проводятся рядом с местом осуществления террористической деятельности. Это вызывает некоторую озабоченность с учётом наличия в Китае крупных финансовых центров, предоставляющих как традиционные, так и новые финансовые услуги (например, новые платёжные системы, новые финансовые технологии). Однако китайские власти утверждают, что понимание финансовыми учреждениями рисков в этом случае фактически соответствует имеющимся типологиям.

261. Дополнительная информация, касающаяся выполнения финансовыми учреждениями требований о применении адресных финансовых санкций, приведена также в разделе, посвящённом Непосредственному результату 4.

4.3.2 Адресный подход, информационно-разъяснительная работа и контроль за деятельностью некоммерческих организаций, подверженных риску

262. Сектор некоммерческих организаций в Китае представлен 799 500 общественными организациями, которые включают общественные группы (368 000), фонды (6 500), организации по оказанию социальных услуг (частные некоммерческие организации) (425 000), а также 1 227 иностранных неправительственных организаций, деятельность которых регулируется отдельно. Министерство гражданской администрации отвечает за регистрацию и надзор за деятельностью общественных организаций, а Министерство общественной безопасности отвечает за регистрацию и контроль за деятельностью иностранных неправительственных организаций. До сих пор китайские власти не определили те виды НКО, которые в силу своих особенностей и деятельности подвержены риску их незаконного использования в целях финансирования терроризма, как того требует Рекомендация 8.

263. С начала реформ и проведения политики открытости в конце 1970-х годов, наблюдается быстрое развитие общественных организаций в Китае. Власти КНР признают важную и полезную роль, которую общественные организации играют в содействии экономическому росту, развитию общества, совершенствованию общественного управления и углублению международных отношений.

264. В 2016 году в связи с необходимостью создания комплексной правовой базы для регулирования сектора НКО, Канцелярия Государственного совета выпустила документ под названием «Мнения относительно реформирования административной системы и содействия здоровому и упорядоченному развитию общественных организаций». В этом документе установлено, что Народный банк Китая должен взаимодействовать с Министерством гражданской администрации для включения общественных организаций в систему регулирования в целях ПОД для недопущения незаконного использования некоммерческих организаций в целях отмывания денег и финансирования терроризма. Закон КНР о благотворительности вступил в силу в 2016 году, и китайские власти начали процесс регистрации общественных организаций в качестве благотворительных организаций. По состоянию на июнь 2018 года в Китае были зарегистрированы 4 194 организации, большинство из которых (3 265) являются фондами. Многие требования, содержащиеся в Законе о благотворительности, касаются общих вопросов, связанных с финансовой целостностью, управлением и прозрачностью. Однако китайские власти не смогли указать какие-либо конкретные меры, установленные для этих организаций в связи с озабоченностью по поводу рисков их незаконного использования в целях финансирования терроризма.

265. Министерство гражданской администрации анализирует отчёты общественных организаций, которые они подают ежегодно, а также обязано проводить выездные проверки каждой организации один раз в пять лет. Однако китайские власти не смогли назвать конкретные вопросы, рассматриваемые в ходе анализа ежегодных отчётов организаций или в процессе проведения выездных проверок, которые бы касались риска их незаконного использования в целях финансирования терроризма. Представители китайских властей также не смогли привести ни одного примера информационно-разъяснительной работы, проводимой в секторе, для

снижения рисков незаконного использования общественных организаций или конкретных видов общественных организаций в целях финансирования терроризма.

266. В отчёте о национальной оценке рисков содержится анализ общественных организаций в Главе 7 «Оценка рисков ФТ». Однако в этой Главе приведено лишь описание китайского сектора НКО (общественных организаций) и действующих законов и нормативных актов, касающихся управления денежными средствами, обязанностей ответственных должностных лиц, управления деятельностью, руководства, безупречности (честности) и самодисциплины. Отсутствует анализ видов или категорий общественных организаций, которые в силу своей деятельности или особенностей являются уязвимыми в плане их незаконного использования в целях финансирования терроризма. Также отсутствует анализ характера угроз, которые субъекты терроризма представляют для общественных организаций или конкретных видов общественных организаций. И, наконец, отсутствует анализ того, как именно террористы незаконно используют общественные организации в своих целях. В отчёте о национальной оценке рисков признаётся наличие проблемы в секторе, связанной с «нарушениями использования денежных средств», однако, не было выявлено ни одного случая участия НКО в финансировании террористической деятельности.

267. Министерство гражданской администрации обладает полномочиями для осуществления надлежащего надзора за деятельностью общественных организаций. Оно уполномочено предоставлять информацию другим государственным ведомствам, и участвует в реализации режима ПОД/ФТ, являясь членом Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег. В процессе проведения национальной оценки рисков китайские власти оценили риски всего сектора некоммерческих организаций, не ограничиваясь только теми организациями, которые подпадают под определение НКО, данное ФАФТ. Хотя власти КНР признают присущие риски незаконного использования организаций, подпадающих под определение ФАТФ, в целях финансирования терроризма, они не определили конкретные риски противоправного использования в целях ФТ, с которыми некоммерческие организации сталкиваются в Китае. Вместе с тем, в отчёте о НОР определены риски, связанные с отмыванием денег и нарушением финансовой целостности, имеющие место в более широком секторе НКО в Китае. В этой связи китайские власти решили распространить режим регулирования в целях ПОД на общественные организации. Контроль и регулирование более широкого сектора НКО в Китае, возможно, обусловлены обеспокоенностью по поводу недостаточной финансовой целостности в широком смысле, и в рамках этого процесса может иметься попутная выгода в плане оценки и снижения рисков, связанных незаконным использованием НКО, подпадающим под определения ФАТФ, в целях финансирования терроризма. Однако меры, принимаемые для снижения рисков, касающихся отмывания денег и недостаточной финансовой целостности в более широком секторе НКО, выходят за рамки оценки достижения Непосредственных результатов 8 и 10, которые касаются конкретных рисков незаконного использования организаций в целях финансирования терроризма.

4.3.3 Лишение террористов активов и средств для финансирования террористической деятельности

268. Китайские власти не смогли продемонстрировать эффективное использование адресных финансовых санкций. Власти КНР также не смогли показать, что требования, установленные для НКО, разработаны с учётом конкретных некоммерческих организаций, подверженных риску их незаконного использования в целях финансирования терроризма. В этой связи эксперты-оценщики не могут подтвердить, что китайские власти в упреждающем порядке лишают террористов и поддерживающие терроризм сети их активов и инструментов, по крайней мере, в последние годы, несмотря на существующие риски. Однако тот факт, что власти активно используют уголовные правоприменительные меры (такие как судебное преследование и конфискация), частично нивелируют этот недостаток, как более подробно указано в разделе, посвящённом Непосредственному результату 9.

4.3.4 Степень соответствия принимаемых мер общему масштабу и характеристикам рисков ФТ

269. В Китае часто совершаются террористические акты, а китайские граждане активно принимают участие в террористической деятельности за рубежом, как, например, в последнее время на территории, контролируемой ИГИЛ в Сирии и Ираке. «Исламское движение Восточного Туркестана» (ИДВТ) было включено Советом безопасности ООН список террористических организаций в рамках Резолюции 1267 и последующих Резолюций, принятых в её развитие. Как отмечено выше, в последние годы этим рискам ФТ не были противопоставлены соответствующие меры по эффективному применению адресных финансовых санкций. Однако тот факт, что власти активно используют уголовные правоприменительные меры (такие как судебное преследование и конфискация), частично нивелируют этот недостаток, как более подробно указано в разделе, посвящённом Непосредственному результату 9.

Общие выводы по Непосредственному результату 10

270. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 10 является низким.

4.4 Непосредственный результат 11 (Финансовые санкции за финансирование распространения ОМУ)

271. В Китае отсутствует нормативно-правовая база, в полной мере охватывающая все аспекты и требования о применении адресных финансовых санкций за финансирование распространения ОМУ, несмотря на то, что Народный банк Китая выпустил Уведомление 187/2017 в целях устранения некоторых недостатков в отношении финансовых учреждений. Несмотря на наличие общей законодательной базы, в Китае имеется три фундаментальных недостатка в применении адресных финансовых санкций за финансирование распространения оружия массового уничтожения, и, кроме того, китайские власти уделяют недостаточное внимание Резолюциям СБ ООН в отношении Ирана. Эти три недостатка аналогичны тем, которые указаны в разделе, посвящённом Непосредственному результату 10, а именно:

** Недостаточный охват и отсутствие запрета:* Несмотря на то, что в Уведомлении 2017/187 содержатся обязательства для финансовых учреждений по замораживанию активов включённых в санкционные списки лиц, в Китае отсутствуют обязательства для всех физических и юридических лиц на территории страны о безотлагательном замораживании средств или других активов включённых в списки физических лиц и организаций без предварительного уведомления. Кроме того, в Китае отсутствуют обязательства, запрещающие всем физическим или юридическим лицам предоставлять любые средства или активы включённым в списки лицам (т.е. отсутствует общий запрет). Китайские власти не смогли продемонстрировать, что эти недостатки, касающиеся неполного охвата, не создают брешь и не мешают эффективному выполнению требований Резолюций СБ ООН, касающихся КНДР и Ирана.

** Неполный охват всех средств, активов и операций:* Вследствие этих недостатков, касающихся неполного охвата, в Китае имеется возможность замораживания только определённых активов (например, находящихся в банках), но нет возможности замораживать активы, которые могут находиться непосредственно у внесённых в санкционные списки физических лиц или организаций или у третьих лиц. Кроме того, отсутствует запрет на проведение операций вне финансового сектора. Китайские власти не смогли продемонстрировать, что другие виды активов (например, объекты недвижимости, земельные участки, наличные деньги) или другие операции эффективно замораживаются и блокируются с помощью иных мер. Этот недостаток отрицательно сказывается на эффективности выполнения требований Резолюций СБ ООН, касающихся КНДР и Ирана, поскольку он позволяет включённым в списки лицам выводить свои активы в безопасные места.

** Санкции не применяются безотлагательно:* Китайские власти не смогли продемонстрировать, что меры по замораживанию, предусмотренные в Уведомлении Народного банка Китая, применяются безотлагательно (т.е. в идеале в течение нескольких часов). Исходные задержки обусловлены несвоевременным доведением

новых Резолюций СБ ООН до сведений государственных органов, прежде чем Народный банк Китая и другие ведомства смогут довести их до сведения своих поднадзорных субъектов.

272. При этом следует отметить, что китайские власти признали на высоком политическом уровне необходимость создания полноценной нормативно-правовой базы для применения адресных финансовых санкций за финансирование распространения ОМУ, и эксперты-оценщики полностью поддерживают эту инициативу.

273. При отсутствии общей законодательной и оперативной базы для применения адресных финансовых санкций, предусмотренных в Резолюциях СБ ООН, касающихся финансирования распространения оружия массового уничтожения, Народный банк Китая предпринял ряд шагов для введения в финансовом секторе соответствующих требований в отношении КНДР, в частности, выпустив Уведомление НБК 187/2017, в котором содержатся требования о замораживании. (См. также раздел, посвящённый Непосредственному результату 10).³⁵

4.4.1 Безотлагательное применение адресных финансовых санкций за финансирование распространения оружия массового уничтожения

274. Министерство иностранных дел КНР отвечает за информирование других государственных ведомств о принятии новых Резолюций СБ ООН, касающихся финансирования распространения ОМУ. Такие уведомления содержат краткое сопроводительное письмо МИДа с напоминанием о необходимости выполнения требований и копию новой Резолюции СБ ООН. Китайские власти привели экспертам-оценщикам несколько примеров таких уведомлений. После получения уведомления (от МИДа) Народный банк Китая должен довести соответствующую Резолюцию СБ ООН до сведения поднадзорных субъектов (в соответствии с Уведомление НБК 187/2017), а также направить предупреждения определённым финансовым учреждениям. Такие предупреждения служат напоминанием для финансовых учреждений, однако, они не накладывают никаких юридических обязательств, не являются подлежащими обязательному исполнению нормативными актами и не порождают обязательство по замораживанию активов включённых в списки лиц и организаций.³⁶

³⁵ Хотя это не предусмотрено в Рекомендации 7, власти КНР сообщили, что они приняли иные меры для снижения общих рисков, касающихся финансирования распространения оружия массового уничтожения. Это включает, так называемый, «правительственный механизм по противодействию распространению ОМУ». Задачей этой межведомственной структуры, в состав которой входят представители 19 министерств и комиссий, является обеспечение эффективного контроля за экспортом «чувствительной» (в плане распространения ОМУ) продукции в тесном взаимодействии с о структурой, отвечающей за реализацию соответствующих Резолюций СБ ООН. Помимо этого, власти КНР сообщили, что они приняли меры для выполнения положений Резолюций СБ ООН, не касающихся адресных финансовых санкций. Это включало закрытие банков и другие меры для прекращения финансовых связей с КНДР; закрытие компаний, находящихся во владении или под контролем включённых в списки лиц; а также использование уголовных правоприменительных мер для борьбе с нарушениями Резолюций СБ ООН (например, успешный арест таможенными органами запрещённых к вывозу металлов). Также следует отметить, что китайские власти используют имеющийся механизм для обращения в СБ ООН в запросами об исключении из санкционных списков. Например, в 2016 году Министерство иностранных дел направило соответствующий запрос и добилось исключения из списка нескольких китайских судов. Однако, поскольку эти вопросы не входят в стандарты ФАТФ, они не рассматриваются и не оцениваются в настоящем Отчёте.

³⁶ По словам представителей китайских властей, было направлено 450 таких предупреждений. В одном из этих предупреждений, приведённых экспертам-оценщикам в качестве примера, содержались общие формулировки, напоминающие банкам о наличии Резолюций СБ ООН.

275. Несколько Резолюций СБ ООН, касающихся КНДР, и две Резолюции СБ ООН, касающиеся Ирана, были доведены Министерством иностранных дел до сведения Народного банка Китая. У Министерства иностранных дел уходит, в среднем, семь дней на рассылку Резолюций СБ ООН Народному банку Китая (и другим государственным ведомствам) после их принятия Советом безопасности ООН. Это нельзя назвать «безотлагательно», как определено в Глоссарии ФАТФ (т.е. в идеале в течение нескольких часов). Также неясно, сколько времени уходит на последующую рассылку таких уведомлений финансовым учреждениям. Кроме того, китайские власти не продемонстрировали, что изменения в списках установленных лиц, доводятся до сведения финансовых учреждений.

276. Как и в случае Резолюции СБ ООН 1276 (см. раздел, посвящённый Непосредственному результату 10), Народный банк Китая требует от банков использовать коммерческие компьютерные программы и базы данных для проверки наличия включённых в списки лиц и организаций среди своих клиентов. Это также делается для устранения проблемы, связанной с задержками в направлении уведомлений Министерством иностранных дел. Это является положительным моментом, несмотря на трудности, с которыми могут столкнуться подотчётные субъекты, полагающиеся на провайдеров коммерческого программного обеспечения и баз данных. Дополнительная информация по этому поводу приведена ниже. По словам представителей китайских властей, они считают, что общая нормативная база, касающаяся НПК, также помогает банкам выполнять установленные требования, в дополнение к тому, что крупнейшие банки принадлежат государству (это подразумевает, что они просто обязаны выполнять требования). Однако представители финансовых учреждений, с которыми встретились эксперты-оценщики, не продемонстрировали хорошего понимания требований, содержащихся в Уведомлении НБК или в соответствующих Резолюциях СБ ООН, за исключением того, что им было известно в общих чертах о существовании санкций ООН. Кроме того, представители ни одного финансового учреждения не сообщили о том, что они выявляли или замораживали активы. Помимо этого, представители финансовых учреждений, в целом, не смогли привести практические примеры сложностей, которые могут возникнуть при реализации мер в реальной жизни (например, проблемы, связанные с обновлением списков, неточностями в транслитерации имён/ названий, неполной информацией, аналогичными или одинаковыми идентификационными данными).

4.4.2 Выявление активов и средств включённых в списки физических/ юридических лиц и запрет на осуществление деятельности и операций

277. В целях содействия реализации требований банками, Народный банк Китая принял ряд дополнительных мер, таких как проведение обучения и обязательство для определённых банков проверять все свои базы данных на предмет наличия среди своих клиентов лиц и организаций, включённых в списки в рамках соответствующих Резолюций СБ ООН. В результате таких проверок в мае 2017 и в мае 2018 года банки выявили ряд счетов или операций (китайские власти не привели точных цифр), которые могли быть связаны с лицами и организациями, включёнными в списки в соответствии с Резолюциями СБ ООН, касающимися КНДР (но не Ирана). Это свидетельствует о том, что финансовые учреждения, должно быть, имеют некоторый опыт выполнения требований Уведомления 2017/187, несмотря на то, что представители опрошенных в ходе выездной миссии финансовых учреждений не смогли предоставить конкретную информацию (как указано выше). Некоторые из выявленных счетов и операций явились результатом случайных совпадений или касались связанных сделок или клиентов (например, родственников). В этой связи неясно, сколько из этих совпадений были впоследствии подтверждены в качестве реальных (т.е. в качестве активов, на самом деле, принадлежащих конкретным лицам или организациям, включённым в списки Советом безопасности ООН). Что касается небанковских финансовых учреждений и УНФПП, то они не имели никакого представления или опыта применения адресных финансовых санкций. Также не было предоставлено никакой информации относительно выявления активов и применения адресных финансовых

санкций в отношении лиц, включённых в списки в соответствии с Резолюциями СБ ООН, касающихся Ирана.

278. Представители китайских властей привели сведения о ряде счетов шести организаций, замороженных китайскими банками перед тем, как эти организации были внесены в списки Советом безопасности ООН.³⁷ При этом не совсем понятно, каким образом были выявлены эти активы (например, на основании внутренних оперативных данных или по запросам от иностранных государств; были ли они выявлены банками или государственными органами), и какова была цель их замораживания (например, в рамках уголовных дел или в профилактических (предупредительных) целях). Тем не менее, эти меры по замораживанию активов являются свидетельством обязательства и решимости китайских властей бороться с финансированием распространения оружия массового уничтожения.

279. Группа экспертов СБ ООН, созданная в соответствии с Резолюцией СБ ООН 1874 (2009) (далее по тексту группа экспертов по КНДР), публикует ежегодные доклады о применении санкций в отношении КНДР, включая сведения о выполнении финансовых положений соответствующих Резолюций СБ ООН, которые были включены в Стандарты ФАТФ. Исходя из этих докладов, создаётся впечатление, что ещё имеются возможности для улучшений в плане выявления активов и средств, принадлежащих лицам и организациям, включённым в санкционные списки. В докладах Группы экспертов по КНДР содержатся примеры счетов, денежных средств и активов, принадлежащих включённым в списки организациям в Китае или (подставным) компаниям, находящимся под управлением включённых в списки организаций в Китае. При этом до их выявления, некоторые из них фактически работали в качестве банков КНДР в Китае. По словам представителей китайских властей, они получили 50 информационных запросов от Группы экспертов по КНДР, десять из которых касались финансового сектора. Власти Китая также сообщили, что они активно сотрудничают с Группой экспертов по КНДР. Один из примеров таких запросов, на который китайские власти направили ответ, касался оказания содействия Группе экспертов по КНДР в расследовании в отношении трёх компаний в рамках дела Ким Чол Сама.^{38 39}

4.4.3 Понимание и выполнение обязательств финансовыми учреждениями и УНФПП

280. Встречи и обсуждения с представителями частного сектора⁴⁰ показали, что только финансовые учреждения (за исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования) знают о существовании режимов санкций ООН. При этом представители частного сектора ничего не сказали о конкретных обязательствах, установленных в китайском законодательстве и касающихся замораживания активов лиц и организаций, включённых в санкционные списки за финансирование распространения ОМУ. Однако, похоже, что это никак не отражается на практике, поскольку представители финансовых

³⁷ Экспертам-оценщикам была предоставлена информация о названии этих организаций и об их счетах.

³⁸ См. например, промежуточный доклад от 2017 года Группы экспертов, созданной в соответствии с Резолюцией СБ ООН 1874 (2009) (документ ООН S/2017/742), пункты 51, 53-56, а также Доклад от 2015 года Группы экспертов, созданной в соответствии с Резолюцией СБ ООН 1874 (2009) (документ ООН S/2015/131), разделы VIII и IX.

³⁹ Эксперты-оценщики не включили в настоящий Отчёт о взаимной оценке большое количество сведений, содержащихся в докладах Группы экспертов по КНДР и касающихся отдельных субъектов Китая, оценка которых проводится отдельно ФАТФ и АТГ (т.е. Макао и Гонконга). Также следует отметить, что в докладах Группы экспертов по КНДР описаны положительные достижения Китая в выполнении положений Резолюций СБ ООН, касающихся КНДР, которые, однако, выходят за рамки Рекомендации 7 (и поэтому не включены в настоящий Отчёт).

⁴⁰ Частные учреждения и предприятия, с представителями которых встретились эксперты-оценщики в ходе выездной миссии, были отобраны властями КНР и согласованы с группой экспертов-оценщиков.

учреждений, в целом, указывали на обязательства по замораживанию активов включённых в списки лиц и организаций, установленные ООН, не делая различий между финансированием терроризма и финансированием распространения ОМУ.

281. Преимущества и недостатки, касающиеся использования коммерческих компьютерных программ и баз данных для выявления средств или активов включённых в списки лиц и организаций, указанные в разделе, посвящённом Непосредственному результату 10, в равной степени относятся к Непосредственному результату 11. То же самое касается понимания финансовыми учреждениями требований, установленных в китайском законодательстве или в соответствующих Резолюциях СБ ООН, за исключением знания самых общих требований. Как отмечено выше это входит в некоторое противоречие с приведёнными китайскими властями результатами проверки клиентов по спискам.

4.4.4 Мониторинг и обеспечение выполнения обязательств со стороны компетентных органов

282. Как указано выше, китайские власти заявили, что правила НПК (не касающиеся непосредственно ФРОМУ), а также правила, установленные для себя самими финансовыми учреждениями, являются надёжной защитой, не допускающей незаконное использование финансового сектора в целях финансирования распространения ОМУ, в дополнение к Уведомлению НБК 187/2017. В этой связи Народный банк Китая организует и проводит обучение для банков и установил требования для нескольких банков проверять свои базы данных по санкционным спискам ООН. Кроме того, представители Народного банка Китая привели практические примеры мер, принятых как крупными банками, так и более мелкими региональными банками в целях улучшения применения адресных финансовых санкций за финансирование распространения ОМУ. Однако, как показывает оценка достижения Непосредственных результатов 3 и 4, принимаемые меры, в целом, являются недостаточными для того, что требуется для эффективного обеспечения и контроля применения адресных финансовых санкций за финансирование распространения оружия массового уничтожения в Китае. В 2017 году регулирующий орган иностранного государства закрыл доступ китайскому банку к своей финансовой системе за нарушение режима санкций в отношении КНДР. Эти и другие санкции и меры, принимаемые регулирующими органами зарубежных государств в отношении банков, работающих в Китае, в связи с операциями с лицами и организациями, включёнными в санкционные списки ООН, указывают на недостаточно эффективную реализацию режима адресных финансовых санкций в Китае. Однако следует отметить, что эта проблема присуща не только Китаю, и многие страны сталкиваются с подобными затруднениями.

Общие выводы по Непосредственному результату 11

283. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 11 является низким.

5. ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ

5.1 Основные выводы и рекомендуемые меры

Основные выводы

- (a) Хотя уровень понимания финансовыми учреждениями своих обязательств в области ПОД/ФТ, является удовлетворительным, финансовые учреждения в недостаточной степени понимают существующие риски. Меры, принимаемые в целях снижения риска, в целом, не соответствуют различным ситуациям, связанным с рисками.
- (b) Наиболее значительные недостатки, связанные с надлежащей проверкой клиентов (НПК), обусловлены неэффективным выполнением требований, касающихся бенефициарных владельцев и постоянной надлежащей проверки. При осуществлении мониторинга (контроля) операций некоторые финансовые учреждения не уделяют достаточного внимания оценке того, соответствуют ли операции «профилю» (т.е. положению и деятельности) клиентов. Некоторые финансовые учреждения, включая ряд банков, не всегда отказывают в установлении деловых отношений (оказании услуг), когда нет возможности полностью завершить процесс НПК.
- (c) Меры, применяемые в целях выявления публичных должностных лиц (политически значимых лиц) и лиц, которым доверены важные функции международными организациями, а также для установления источника их состояния, являются неэффективными. Учитывая масштаб коррупции в Китае, отсутствие мер в отношении китайских публичных должностных лиц (ПДЛ) является серьёзной уязвимостью.
- (d) Что касается существующих в Китае рисков ФТ, то нет возможности определить эффективность адресных финансовых санкций, в том числе, потому, что некоторые финансовые учреждения не проводят проверку сторон, участвующих в операциях их клиентов.
- (e) Виды операций, в отношении которых направляются сообщения, не соответствуют характеру рисков ОД/ФТ, имеющих место в Китае. Эффективность направления сообщений о подозрительных операциях снижена вследствие недостаточного понимания рисков ОД/ФТ, чрезмерно жёстких критериев для определения необходимости направления СПО или ключевых СПО, а также недостаточного количества сообщений, поступающих от небанковских финансовых учреждений. Платёжные учреждения пытаются найти более веские основания, нежели разумные подозрения в совершении предикатного преступления, прежде чем направляют сообщения, что является очень высоким «пороговым значением» для отправки СПО. От платёжных учреждений поступает менее 5% от общего количества СПО, несмотря на то, что в отчёте о национальной оценке рисков они определены в качестве субъектов, подверженных повышенному риску ОД/ФТ.
- (f) Меры внутреннего контроля, реализуемые в рамках финансовых групп, часто бывают недостаточными для снижения рисков, особенно, если нормативно-законодательные акты, действующие в странах, в которых они осуществляют свою деятельность, не позволяют им получать доступ к информации, имеющейся в распоряжении своих зарубежных филиалов или дочерних предприятий, в целях надлежащей проверки клиентов и управления рисками ОД/ФТ. С учётом важности зарубежных филиалов китайских финансовых групп, программы ПОД/ФТ, реализуемые в рамках таких групп, имеют ограниченную эффективность.
- (g) За исключением торговцев драгоценными металлами, режим ПОД/ФТ не распространяется на УНФПП. Установленные нефинансовые предприятия и профессии (УНФПП) не понимают риски ОД/ФТ и не применяют предупредительные меры эффективным образом.

(h) На учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, не распространяется режим ПОД/ФТ. Такие учреждения не понимают риски ОД/ФТ и не применяют предупредительные меры эффективным образом.

Рекомендуемые меры

(a) Следует устранить пробелы в законодательной базе в сфере ПОД/ФТ, касающиеся того, что соответствующие требования не распространяются на УНФПП и учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования.

(b) Следует расширить и углубить оценку рисков, проводимую финансовыми учреждениями, с тем, чтобы такая оценка отражала реальные угрозы и связанные с ними уязвимости, которые подвергают финансовые учреждения рискам. Следует также усилить постоянную надлежащую проверку для более эффективного и надёжного выявления реальных угроз. Эти цели могут быть достигнуты за счёт предоставления руководящих указаний, обратной связи и более подробных типологий.

(c) Следует предоставлять руководящие указания и проводить обучение сотрудников финансовых учреждений и УНФПП с тем, чтобы повысить их уровень понимания понятия «бенефициарного владельца», а также для того, чтобы они регулярно отказывали в установлении деловых отношений (оказании услуг) при невозможности завершить процесс НПК.

(d) Следует установить требования ПОД/ФТ в отношении китайских публичных должностных лиц, а также применительно к реализации адресных финансовых санкций.

(e) Следует систематизировать и унифицировать критерии, касающиеся направления сообщений о подозрительных операциях, в рамках нормативных требований для всех подотчётных субъектов, включая платёжные учреждения. Требуется разработать руководящие указания для устранения непоследовательности в практике направления сообщений платёжными учреждениями. Финансовые учреждения и УНФПП должны иметь доступ к надёжной информации из независимых источников, которую они могли бы использовать для более эффективной проверки личности своих клиентов.

(f) Финансовым группам следует: (i) применять меры по снижению рисков, которые бы соответствовали рискам, существующим в странах, в которых находятся их филиалы и дочерние предприятия; (ii) усилить контроль в рамках групп, включая проверку операций и направление сообщений о подозрительных операциях; и (iii) сообщать Народному банку Китая о случаях, когда невозможно получить информацию, имеющуюся в распоряжении их филиалов или дочерних предприятий.

284. В данном Разделе рассматривается и оценивается достижение Непосредственного результата 4. Для оценки эффективности по этому Разделу используются Рекомендации 9-23.

5.2 Непосредственный результат 4 (Предупредительные меры)

5.2.1 Понимание рисков ОД/ФТ и обязательств в области ПОД/ФТ

285. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, уровень понимания финансовыми учреждениями своих обязательств в области ПОД/ФТ, является удовлетворительным, однако, они в недостаточной степени понимают существующие риски ОД/ФТ. Финансовые учреждения, в целом, понимают и признают наличие возможностей для более глубокой и полноценной оценки рисков, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма. Банки являются более продвинутыми, по сравнению с другими учреждениями, в плане выявления и, в некоторой степени, оценки рисков ОД/ФТ. Однако у

учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, а также у установленных нефинансовых предприятий и профессий отсутствует понимание рисков ОД/ФТ или обязательств в области ПОД/ФТ.

286. Большинство банков выявляет угрозы, касающиеся отмывания денег, такие как легализация доходов от незаконного сбора средств, подпольной банковской деятельности и мошенничества в телекоммуникационных сетях. Выявление этих угроз в значительной степени обусловлено результатами национальной оценки рисков и приоритетными направлениями деятельности регулирующих и правоохранительных органов. Некоторые банки проявляют большую озабоченность в отношении доходов, связанных с хищением средств, коррупцией, незаконными азартными играми в Интернете, уклонением от уплаты налогов, или в отношении доходов от преступлений, совершаемых за пределами Китая. По информации надзорных органов, платёжные учреждения рассматривают незаконные азартные игры в Интернете и финансовые пирамиды в качестве основных угроз ОД. Вместе с тем, представители некоторых платёжных учреждений, опрошенные экспертами-оценщиками в ходе выездной миссии, указали на незаконный сбор средств в качестве основной угрозы. Большинство небанковских финансовых учреждений (включая платёжные учреждения) слабо определяют угрозы, связанные с отмыванием денег. В целом финансовые учреждения не продемонстрировали глубокое или комплексное понимание уязвимостей в области ПОД/ФТ, таких как определение элементов своей деятельности, подверженных указанным угрозам и степени такой подверженности. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, все финансовые учреждения указали на существование угроз, связанных с финансированием терроризма. Однако понимание таких угроз ограничено, главным образом, операциями, связанными с провинцией Синьцзян.

287. Банки указали на уязвимости в сфере ПОД/ФТ, обусловленные географическими регионами внутри Китая (например, провинции Гуандун и Синьцзян, а также приморскими регионами на юго-востоке страны), или другими государствами, в том числе странами, определёнными ФАТФ, как имеющие стратегические недостатки режимов ПОД/ФТ. Небанковские финансовые учреждения, в целом, не могли назвать уязвимые места. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, большинство финансовых учреждений указало на оказание услуг без личного контакта, в том числе через Интернет, в качестве наиболее уязвимых каналов поставки. Банки и некоторые страховые компании назвали продукты/услуги, являющиеся наиболее уязвимыми с точки зрения ОД/ФТ (например, трансграничные денежные переводы, электронное банковское обслуживание, использование наличных денег), тогда как другие финансовые учреждения не смогли этого сделать. Большинство финансовых учреждений отнесли к категории клиентов, представляющих высокий риск, только публичных должностных лиц. Вместо отнесения клиентов к разным категориям риска, учреждения оценивают риски каждого отдельного клиента в соответствии с требованиями Народного банка Китая. Тем не менее, некоторые банки разработали более комплексную систему классификации клиентов, исходя из уязвимости с точки зрения ОД (например, владельцы малых предприятий; предприятия, использующие наличные деньги в своей деятельности; юридически лица) и ФТ. Похоже, что только некоторые банки имеют чёткое понимание этих уязвимостей, особенно, связанных с продуктами и услугами, каналами поставки и географическими регионами. Финансовые учреждения, особенно небанковские учреждения, имеют слабое понимание уязвимостей, обусловленных разными категориями клиентов, (например, юридическими лицами; нерезидентами; предприятиями, использующими наличные деньги в своей деятельности, и т.д.). Согласно информации, полученной от надзорных органов, страховые компании и компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, выявляют среди своих клиентов субъектов, представляющих повышенную уязвимость с точки зрения ОД/ФТ. (Например, компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, определили брокерские компании и компании по управлению активами в качестве таких клиентов). Однако это не является оценкой уязвимости.

288. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, большинство финансовых учреждений понимает свои обязательства в области ПОД/ФТ. Похоже, что некоторые учреждения используют стандарты, превосходящие установленные требования, за счёт приобретения ИТ-решений и баз

данных у сторонних провайдеров. С другой стороны, представители некоторых учреждений дали неполные и путанные объяснения относительно некоторых своих обязательств (например, касающихся направления сообщений о подозрительных операциях; надлежащей проверки китайских публичны должностных лиц; и открытия анонимных счетов).

289. По словам представителей УНФПП, их недостаточное понимание рисков ОД/ФТ и обязательств в области противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма обусловлено тем, что на них не распространяется режим ПОД/ФТ. УНФПП в недостаточной степени понимают и воспринимают существование и степень рисков ОД/ФТ, имеющих место в Китае. Представители некоторых УНФПП (юристы и торговцы драгоценными металлами) считают, что в Законе о противодействии отмыванию денег, а также в некоторых нормативных актах, регулирующих деятельность коммерческих предприятий, содержатся требования о проведении надлежащей проверки, хранения записей и документов и направления сообщений о подозрениях. Однако их понимание этих требований является недостаточным. Кроме того, было отмечено, что бухгалтеры не осуществляют никаких видов деятельности, которые могли бы потребовать распространения на них требований Стандартов ФАТФ.

5.2.2 Применения мер для снижения рисков

290. Меры, которые, в целом, применяются финансовыми учреждениями в целях снижения рисков, не соответствуют рискам, которым они подвержены. Установленные нефинансовые учреждения и профессии не принимают такие меры.

291. Похоже, что только небольшое количество банков разработали и реализуют меры, которые в некоторой степени соответствуют рисками (например, рискам, связанным с клиентами, и, в меньшей степени, связанными с операциями), которые они выявляют. Такие меры направлены, главным образом, на идентификацию клиентов (например, в случае повышенного риска неправильной идентификации при использовании технологий распознавания лиц) и мониторинг операций (например, мониторинг снятия денег через банкоматы за рубежом; мониторинг количества открываемых счетов; использование одинаковых номеров телефонов или IP-адресов несколькими клиентами). Однако по причине ограниченного понимания рисков, эти меры не в полной мере соответствуют реально существующим рискам ОД/ФТ. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, финансовые учреждения, как правило, оценивают риски клиентов и применяют усиленные меры надлежащей проверки в случае высоких рисков или в случае получения предупреждений от Народного банка Китая. Однако набор мер надлежащей проверки, используемый в этом случае, особенно усиленных мер надлежащей проверки, является стандартным (одинаковые меры применяются в отношении аналогичных клиентов или операций, оцененных, как представляющих определённый уровень риска) и применяется без учёта конкретных ситуаций, связанных с риском. Поэтому эти меры не соответствуют реальным видам и уровню существующих рисков. Некоторые финансовые учреждения (в том числе платёжные учреждения и учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования) установили максимально возможные суммы операций или другие меры (например, ограничения на ведение дел с клиентами из определённых географических регионов) в целях снижения рисков, которым они подвержены. Однако эти меры необязательно касаются или эффективно снижают риски ОД/ФТ (например, ограничения на суммы кредитов, которые автоматически возобновляются). Некоторые финансовые учреждения пытаются избежать рисков путём отказа в установлении деловых отношений с определёнными видами клиентов или путём отказа в осуществлении определённых видов операций.

292. Установленные нефинансовые предприятия и профессии, в целом, не применяют никаких мер для снижения рисков.

5.2.3 Применение мер НПК и выполнение требований о хранении записей и документов

293. В целом, меры НПК, применяемые финансовыми учреждениями, являются неэффективными. Низкий уровень понимания, идентификации и проверки бенефициарных владельцев, а также затруднения в получении сведений о бенефициарных владельцах, являются самым серьёзным недостатком. Эффективность идентификации и проверки личности клиентов, а также осуществления постоянной надлежащей проверки, в целом, является ограниченной. Меры по хранению записей и документов реализуются, сравнительно, более эффективно в большинстве финансовых учреждений. При этом банки продемонстрировали лучшее выполнение этих требований, чем остальные финансовые учреждения. Установленные нефинансовые предприятия и профессии не реализуют меры по надлежащей проверке клиентов и хранению записей и документов эффективным образом.

294. Представители большинства финансовых учреждений сообщили об успешном применении мер идентификации и проверки личности с помощью системы сетевой проверки информации о личности граждан. Однако в отчётах надзорных органов часто упоминаются нарушения, связанные с недостатками процесса НПК, такими как неполная или устаревшая информация о клиентах или удостоверяющие личность документы с истёкшим сроком действия. К числу факторов, обуславливающих эти недостатки, относится ограниченный объём данных, содержащихся в указанной системе сетевой проверки информации о личности граждан,⁴¹ недостаточный доступ к другим надёжным независимым источникам данных, которые могли бы использоваться для проверки личности, и непоследовательное использование источников для проверки данных, главным образом, небанковскими финансовыми учреждениями. В средствах массовой информации появляются сообщения о частом использовании краденых⁴² или поддельных⁴³ документов, удостоверяющих личность, а также о мерах, принимаемых властями для устранения и недопущения таких нарушений.⁴⁴ Начиная с марта 2018 года, Народный банк Китая реализует пилотной проект, в рамках которого финансовые учреждения обязаны проверять личность клиентов, предоставивших недействительные паспорта (удостоверяющие личность документы),⁴⁵ в том числе, которые были потеряны или украдены. Кроме того, финансовые учреждения также обязаны проверять личность клиентов, предоставивших паспорта (удостоверяющие личность документы), которые не соответствуют данным, содержащимся в системе сетевой проверки информации о личности граждан. В таблице ниже приведены данные о прогрессе в выявлении поддельных документов, удостоверяющих личность.

Таблица 5.1 – Отказ тремя коммерческими банками в установлении деловых отношений в результате выявления поддельных удостоверяющих личность документов, предъявленных для открытия счета (единицы: человек или раз)

Учреждения	2017г.	По состоянию на середину 2018 года	Всего
Банк А	3 126	1 968	5 094
Банк В	1 400	115	1 515
Банк С	-	596	596

⁴¹ По словам представителей китайских властей, в системе сетевой проверки информации о личности граждан имеется корректирующий механизм для регулярного обновления системы в случае выявления ошибочных сообщений. В результате этого, по состоянию на апрель 2018 года в системе содержалась информация об устаревших данных и истёкших документах, удостоверяющих личность.

⁴² См. http://europe.chinadaily.com.cn/china/2016-05/25/content_25455433.htm

⁴³ См. <https://www.thebeijinger.com/classifieds/2018/08/02/buy-passportsid-carddrivers-licensereal-or-fake-passportvisa-france-driver>

⁴⁴ См. http://news.cnr.cn/nftive/gd/20170428/t20170420_523731160.shtml

⁴⁵ См. <http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/3502768/index.html>:
<http://www.pbc.gov.cn/xhengwugongkai/127924/128038/128109/3503061/index.html>

295. Несколько учреждений стали использовать технологии распознавания для снижения этого риска. Однако представители некоторых учреждений заявили, что такие технологии применяются нерегулярно и могут выявлять не все случаи использования поддельных документов, удостоверяющих личность. Представители других учреждений сообщили, что они завершают процесс анализа и проверки с тем, чтобы убедиться, что владельцами счетов являются клиенты с действующими удостоверяющими личность документами. Некоторые финансовые учреждения, в том числе некоторые банки, применяют меры по идентификации и верификации без учёта деловых отношений, представляющих повышенные риски (например, не применяются дополнительные меры в отношении клиентов нерезидентов или оффшорных компаний, осуществляющих деятельность в зонах свободной торговли). Некоторые небанковские финансовые учреждения (например, страховые и платёжные учреждения и учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования) признают, что сталкиваются с затруднениями при идентификации клиентов без личного контакта, а также клиентов, являющихся нерезидентами. В целом, финансовые учреждения не принимают меры для понимания целей и предполагаемого характера деловых отношений, которые они устанавливают с клиентами. Учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, применяют особо слабые меры НПК при ведении дел с клиентами, представленными им платёжными учреждениями.

296. Идентификация бенефициарных владельцев представляет сложность для финансовых учреждений, многие из которых, включая банки, не продемонстрировали надлежащее понимание этого понятия. Похоже, что большинство учреждений довольствуется сведениями о бенефициарных владельцах, которые им сообщают клиенты, или признают бенефициарными владельцами физических лиц, владеющих более чем 25% акций (долей) юридических лиц. В отчёте о национальной оценке рисков указано, то «большинство банков не проводит проверку собственности/владения». Некоторые учреждения считают, что бенефициарным владельцам может быть лицо, которое контролирует компанию путём контроля финансов, управления или иным способом, или же физическое лицо из состава руководства компании. Однако, по словам представителей самих учреждений, редко встречаются случаи, когда бенефициарными владельцами являются такие лица. Учреждения рассматривают доверительных управляющих в качестве бенефициарных владельцев трастов. Похоже, что проверка личности бенефициарных владельцев китайских юридических лиц также представляет сложность для всех финансовых учреждений по причине отсутствия сведений или данных о бенефициарных владельцах их надёжных источников. Финансовые учреждения сталкиваются с ещё большими затруднениями при проверке личности бенефициарных владельцев иностранных (не китайских) юридических лиц. Представители надзорных органов сообщили, что они дают учреждениям указания осуществлять проверку сведений о бенефициарных владельцах, используя «национальную систему открытой информации о кредитоспособности предприятий» и сторонних провайдеров баз данных. Однако не было продемонстрировано, что указанные информационные ресурсы являются надёжными источниками. Учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, не принимают никаких мер для установления бенефициарных владельцев.

297. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, большинство финансовых учреждений использует ИТ-системы для мониторинга операций в режиме реального времени в целях выявления необычных операций, связанных с отмытием денег и/или финансированием терроризма. Такие системы разрабатываются и адаптируются в некоторой степени самими учреждениями. В них используются признаки, большинство из которых взято из предупреждений о рисках, рассылаемых Народным банком Китая, а в некоторых случаях, заложенных сторонними разработчиками. За исключением некоторых банков, большинство финансовых учреждений используют показатели, являющиеся слишком общими и недостаточно полными для выявления всех необычных операций. Небольшое количество учреждений (например, брокерские учреждения, осуществляющие операции с ценными бумагами) используют ручные или базовые методы мониторинга операций, что, похоже, не соответствует объёмам и рискам их деятельности. Некоторые учреждения (например, платёжные учреждения) не используют информацию, собранную в рамках НПК, в процессе мониторинга для проверки и установления того, что операции

соответствуют тому, что учреждение знает о клиентах и их деятельности. В целом, представители финансовых учреждений признают наличие возможностей для дальнейшего совершенствования их систем и процедур надлежащей проверки. Надзорные органы часто выявляют недостатки и нарушения, касающиеся мониторинга подозрительных операций.

298. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, большинство учреждений проводят периодический анализ документов, сведений и данных, собираемых в процессе НПК, с целью их обновления, но только некоторые из них принимают постоянные и эффективные меры для поддержания документов, сведений и данных в актуальном состоянии. Однако меры, принимаемые большинством учреждений, ограничены планами периодического обновления данных, которые обновляются чаще в отношении клиентов, представляющих повышенный риск. Некоторые учреждения не обновляют свои записи о происходящих событиях, связанных с рисками. Надзорные органы часто выявляют недостатки и нарушения, касающиеся обновления документов и данных.

299. Финансовые учреждения, как правило, отказывают в установлении деловых отношений (оказании услуг) при невозможности завершить процесс НПК, за исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, которые не применяют эффективные меры для надлежащей проверки клиентов. Некоторые учреждения, в том числе некоторые банки, нерегулярно отказывают в установлении деловых отношений, когда нет возможности полностью завершить процесс НПК, и вместо этого устанавливают ограничения на операции или откладывают некоторые меры по идентификации, почти не принимая во внимание связанные с эти риски. В некоторых учреждениях (например, в банках), по-прежнему, остаются неактивные («спящие») анонимные счета. Эти счета были открыты до введения запрета на использование анонимных счетов, и учреждения не смогли связаться с владельцами таких счетов для принятия необходимых мер НПК. Представители учреждений сообщили, что они не позволяют проводить операции по таким счетам.

300. Большинство финансовых учреждений эффективно выполняет требования, касающиеся хранения записей и документов. Однако некоторые учреждения не хранят деловую переписку. Надзорные органы иногда выявляют недостатки нарушения более общего характера, касающиеся требований о хранении записей и документов.

301. Установленные нефинансовые предприятия и профессии неэффективно применяют меры, касающиеся надлежащей проверки клиентов и хранения записей и документов. Только некоторые УНФПП (юристы и торговцы драгоценным металлами) реализуют требования НПК, а также и требования, касающиеся хранения записей и документов для снижения обычных рисков, связанных с поддержанием деловых отношений. Но даже эти требования выполняются неэффективно. Установленные нефинансовые предприятия и профессии, как правило, не отказывают в установлении деловых отношений (оказании услуг), кроме случаев, когда невозможно реализовать базовые меры по идентификации клиентов. Наиболее серьезные недостатки касаются проверки личности (в случае УНФПП), проведение надлежащей проверки бенефициарных владельцев, а также осуществления постоянной надлежащей проверки. Хранение информации ограничивается хранением записей об операциях и документов, удостоверяющих личность клиентов.

5.2.4 Применение усиленных мер надлежащей проверки

302. В целом финансовые учреждения продемонстрировали умеренный уровень эффективности в плане применения усиленных мер надлежащей проверки. Меры, применяемые в отношении публичных должностных лиц (ПДЛ), являются неэффективными, учитывая масштабы коррупции в Китае. Однако реализуемые меры в отношении корреспондентских банковских отношений, новых технологий и электронных переводов денежных средств являются относительно более эффективными. Адресные финансовые санкции применяются неэффективно, особенно с учётом внутренних и внешних рисков, с которыми сталкивается Китайская Народная Республика. Меры, применяемые в отношении стран,

характеризующихся высоким риском, не соответствуют степени риска, представляемого деловыми отношениями и операциями с участием клиентов из таких стран. Установленные нефинансовые предприятия и профессии не применяют усиленные меры надлежащей проверки.

303. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, финансовые учреждения рассматривают публичных должностных лиц (ПДЛ) в качестве клиентов, представляющих высокий риск, и используют сторонние базы данных для выявления ПДЛ. В отношении иностранных публичных должностных лиц и лиц, которым доверены важные функции международными организациями, применяются усиленные меры. Однако, похоже, что только небольшое количество банков имеет надлежащие системы управления рисками для выявления публичных должностных лиц, которые обеспечивают, в том числе, установление бенефициарных владельцев, членов семей и лиц из близкого окружения в качестве ПДЛ. Другие виды финансовых учреждений, использующие сторонние базы данных, не реализуют такие меры надлежащей проверки для выявления публичных должностных лиц. Некоторые учреждения (например, некоторые трастовые управляющие компании, и брокерские учреждения, осуществляющие операции с ценными бумагами) осуществляют ручную проверку для определения того, являются ли их клиенты публичными должностными лицами. Финансовые учреждения не применяют особые меры в отношении китайских публичных должностных лиц, однако, вероятно, что по результатам идентификации таким клиентам присваивается повышенный уровень риска. Большинство финансовых учреждений не устанавливает источник состояния и, в некоторой степени, источник средств иностранных публичных должностных лиц и лиц, которым доверены важные функции международными организациями. Небольшое количество финансовых учреждений может прекратить деловые отношения с такими клиентами, которые в ходе поддержания деловых отношений, идентифицированы в качестве публичных должностных лиц. В случае некоторых финансовых учреждений (например, некоторых платёжных учреждений) для установления деловых отношений с ПДЛ не требуется согласие старшего руководства.

304. Большинство финансовых учреждений, имеющих корреспондентские банковские отношения, реализуют конкретные меры проверки, прежде чем установить отношения с банками-респондентами. Такие меры включают сбор информации о деятельности респондента и о мерах контроля, применяемых респондентом в целях ПОД/ФТ. Это также включает получение согласия высшего руководства на установление корреспондентских отношений с учреждениями-респондентами. Однако, похоже, что лишь небольшое количество банков принимает меры для понимания характера деятельности и качества надзора за учреждениями-респондентами, в том числе, проводились ли в отношении них расследования в связи с ОД/ФТ, или применялись ли к ним меры со стороны регулирующих органов. Недостаточное понимание учреждений-респондентов отрицательно сказывается на эффективности деятельности учреждений-корреспондентов по управлению рисками, связанными с такими отношениями, в рамках которых могут осуществляться операции со странами, представляющими высокий риск и находящимися под санкциями ООН. По имеющимся сведениям, банки не предоставляют услуги по осуществлению операций через транзитные счета и не устанавливают деловые отношения с банками-пустышками.

305. Финансовые учреждения, особенно платёжные учреждения и учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, используют исключительно новые технологии для предоставления услуг, главным образом, в таких областях как идентификация клиентов, использование каналов поставки и осуществление операций. Банки и финансовые учреждения оценивают риски, связанные с использованием новых продуктов, практики и технологий перед их внедрением. Такая оценка, проводимая банками, включает анализ рисков ОД/ФТ, и, по имеющейся информации, в некоторых случаях приводила к отказу от использования новых продуктов в связи с тем, то банки посчитали, что они представляют неприемлемый риск. Народный банк Китая наложил санкции (наказания) на некоторые платёжные учреждения за ненадлежащее управление рисками, связанными с новыми продуктами, что привело к значительному улучшению мер контроля, используемых в целях управления и снижения рисков. Что касается других видов финансовых учреждений, то неясно, в какой

степени они проводят оценку этих рисков, или учитывают ли риски, связанные с ОД/ФТ. Это вызывает озабоченность, учитывая ограниченное понимание рисков ОД/ФТ этими учреждениями.

306. Финансовые учреждения, оказывающие услуги по электронному переводу денежных средств, обеспечивают, чтобы необходимая информация об отправителе и получателе сопровождала такие электронные переводы при их оформлении, отправке и получении. Если банк-получатель отказывается принять перевод по причине неполной информации, финансовое учреждение-отправитель принимает меры для получения полной информации и повторно отправляет перевод. Финансовые учреждения отказываются принимать поступающие электронные переводы, если они не сопровождаются требуемой информацией. Однако, неясно, насколько эффективно банки-отправители выполняют это требование, учитывая недостатки в применяемых ими мерах НПК, которые могут сказаться на точности и достоверности сведений об отправителях электронных переводов.

307. Финансовые учреждения неэффективно применяют адресные финансовые санкции. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, у финансовых учреждений имеются базы данных, содержащие имена и названия лиц и организаций, включённых в санкционные списки в рамках соответствующих Резолюций СБ ООН, касающихся предупреждения и борьбы с терроризмом и финансированием терроризма. Как правило, финансовые учреждения получают такие списки и обновления в них от сторонних провайдеров. Учреждения также имеют списки лиц, замешанных в преступлениях террористического характера, которые им предоставляют Народный банк Китая и Министерство общественной безопасности. Финансовые учреждения проверяют своих клиентов и участников операций по этим спискам, используя в основном ИТ-решения и технологии. Однако вследствие недостатков, касающихся получения сведений о бенефициарных владельцах, большинство учреждений не в состоянии обеспечить применение адресных финансовых санкций в отношении включённых в списки лиц, являющихся бенефициарными владельцами. Некоторые учреждения (например, трастовые управляющие компании) проверяют операции по спискам только в конце рабочего дня, что не позволяет эффективно применять возможные меры по замораживанию средств и активов. Большинство банков выявляет случайные совпадения имён/ названий, однако, не все банки выясняют, являются ли такие совпадения, на самом деле случайными, путём наведения справок и направления запросов в Народный банк Китая. При этом представители некоторых учреждений, в том числе банков, сообщили, что они никогда не выявляли случайные совпадения. Ввиду отсутствия статистики, нет свидетельств того, что финансовые учреждения выявляют или замораживают активы и средства, связанные или направляемые включённым в списки лицам или организациям. По мнению финансовых учреждений, в случае выявления таких активов, крайний срок их замораживания составляет 24 часа, но они заморозят активы безотлагательно, если совпадение подтвердится.

308. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, большинство финансовых учреждений применяет усиленные меры надлежащей проверки в отношении операций и деловых отношений с физическими и юридическими лицами из стран, в отношении которых ФАТФ призывает применять усиленные меры. Такие финансовые учреждения ведут список (списки) стран, представляющих повышенный риск. В этот список (списки) включены страны, в отношении которых ФАТФ призывает применять усиленные меры. Некоторые учреждения добавляют в этот список страны, которые, по их мнению, представляют повышенные риски ОД или ФТ, в инициативном порядке или на основании информации о рисках, рассылаемой Народным банком Китая. Однако, похоже, что некоторые банки применяют набор стандартных мер усиленной надлежащей проверки, которые не соответствуют конкретным рискам осуществления операций с физическими и юридическими лицами из стран, в отношении которых ФАТФ призывает применять усиленные меры. (Например, те же самые меры усиленной проверки, которые используются для проверки операций китайских клиентов, применяются в отношении клиентов из стран, включённых в списки ФАТФ, без учётов конкретных страновых рисков). В этой связи, а также с учётом недостатков, касающихся проведения усиленной надлежащей проверки, маловероятно, что применяемые меры пропорциональны рискам, связанными с такими деловыми отношениями и операциями.

309. Несмотря на наличие рисков ОД/ФТ в разных сегментах сектора УНФПП, установленные нефинансовые предприятия и профессии не применяют усиленные меры надлежащей проверки. Это обусловлено, главным образом, недостаточным пониманием рисков и отсутствием требований ПОД/ФТ в этом секторе.

5.2.5 Обязательства, касающиеся направления сообщений о подозрительных операциях (СПО) и запрет на разглашение

310. В целом уровень эффективности финансовых учреждений в части, касающейся направления сообщений о подозрительных операциях, является умеренным. Отсутствует единая согласованная практика направления сообщений, что в некоторых случаях может привести к предупреждению клиентов (дополнительная информация по этому поводу приведена ниже). Похоже, что виды преступных (незаконных) доходов, фигурирующие в СПО, не соответствуют существующим рискам и касаются, главным образом, банковского сектора. Количество направляемых сообщений о подозрительных операциях выглядит умеренным с учётом размера финансового сектора в Китае. Установленные нефинансовые предприятия и профессии направляют сообщения крайне редко: до сих пор от них было получено только шесть СПО.

311. Финансовые учреждения направляют в Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) сообщения о (денежных) средствах, в отношении которых имеются подозрения о том, что они являются доходами от преступной деятельности или связаны с финансированием терроризма. В случае операций, очевидно связанных с ОД/ФТ,⁴⁶ или операций, определённых, как связанные с терроризмом или финансированием терроризма по результатам внутренних «расследований», проводимых финансовыми учреждениями, или с деятельностью, угрожающей национальной безопасности, учреждения направляют ключевые СПО⁴⁷ (как это требуется) в отделения НБК. Одновременно с этим учреждения направляют эту информацию в Центр ЦАПОД. Некоторые финансовые учреждения сталкиваются с трудностями при определении того, следует ли направлять обычное СПО или ключевое СПО. Если факт совершения предикатного преступления не выявлен, некоторые учреждения направляют СПО в Центр ЦАПОД, тогда как другие передают материалы дела в Министерство общественной безопасности без направления СПО в Центр ЦАПОД. Некоторые учреждения (например, ряд банков) одновременно направляют сообщения о своих подозрениях в местное отделение Народного банка Китая и в Министерство общественной безопасности. В этой связи, похоже, что отсутствует единая практика направления сообщений среди всех финансовых учреждений. Однако представители китайских властей пояснили процесс направления сообщений (см. рисунок ниже) и указали, что финансовые учреждения передают материалы дел в Министерство общественной безопасности (с одновременным направлением СПО в «ПФР») в случае, «когда операции явно связаны с серьёзными преступлениями».

Рисунок 5.1 – Порядок направления сообщений о подозрительных операциях в Китае

Financial institutions	Финансовые учреждения
When reporting STRs	При направлении СПО
Report key STRs to	Направляют ключевые СПО в
CAMLMAC and local branches of the PBC ¹	Центр ЦАПОД и местных отделения Народного банка Китая ¹
Report ordinary SRTs to	Направляют обычные СПО в
CAMLMAC	Центр ЦАПОД
When transactions obviously relate to serious crimes	Если операции явно связаны с серьёзными преступлениями

⁴⁶ См. критерий 20.1 в Приложении об оценке технического соответствия.

⁴⁷ См. анализ, приведённый в разделе, посвящённом Непосредственному результату 6, и критерий 20.1 в Приложении об оценке технического соответствия.

Report cases ² (not STRs) to	Направляют материалы ² (не СПО) в
MPS	Министерство общественной безопасности

1. Народный банк Китая (НБК) является единым подразделением финансовой разведки, в состав которого входят Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД), Бюро по противодействию отмыванию денег и подразделения по противодействию отмыванию денег в 36 провинциальных отделениях НБК.

2. При передаче материалов дел в Министерство общественной безопасности соответствующие СПО направляются в китайское ПФР.

312. Направление сообщений о подозрительных операциях осуществляется не оперативно. В случае выявления неясной деятельности, которая может быть связана с ОД/ФТ, проходит в среднем 10-15 дней с момента выявления необычной операции до момента направления финансовыми учреждениями (главным образом банками) сообщения о подозрениях, если они подтвердятся. В течение этого периода финансовые учреждения проверяют и обновляют, при необходимости, информацию, полученную в процессе НПК, и проводят дополнительный анализ для подтверждения подозрений. Однако после подтверждения обоснованности подозрений, большинство финансовых учреждений считает, что крайний срок для направления сообщения о таких подозрениях составляет пять рабочих дней (десять дней в случае платёжных учреждений). Исходя из этого, похоже, что на практике сообщения направляются в течение пяти дней после подтверждения подозрений. В основе такой практики лежат положения Статьи 15 нормативного документа под названием «Меры по контролю направления финансовыми учреждениями сообщений об операциях на крупные суммы и подозрительных операций». В этой Статье предусмотрено, что финансовые учреждения должны направлять СПО оперативно, что определено как не позднее чем через пять рабочих дней. Указание срока «пять рабочих дней» не соответствует понятию «оперативно», что является техническим недостатком, который, однако, был устранён путём внесения соответствующих поправок в нормативный документ в конце проведения выездной миссии.

313. Как отмечено в разделе, посвящённом Непосредственному результату 6, начиная с 2012 года, Центр ЦАПОД и провинциальные отделения Народного банка Китая проводят работу с финансовыми учреждениями в целях снижения объёма сообщений, направляемых на всякий случай («для галочки») и повышения качества СПО и ключевых СПО. В результате этих усилий количество обычных СПО значительно снизилось на фоне увеличения числа направляемых ключевых СПО. В целом, качество ключевых СПО выше качества обычных СПО, поскольку финансовые учреждения проводят более глубокий анализ в целях выявления предикатных преступления при рассмотрении вопроса о направлении ключевых СПО. По словам представителей Народного банка Китая, высокий процент ключевых СПО способствует выявлению «улик»,⁴⁸ которые затем передаются правоохранительным органам. Таким образом, ключевые СПО являются, как правило, высококачественными сообщениями, тогда как в обычных СПО содержится менее глубокий анализ, что негативно отражается на их качестве.

314. От банков поступает более 95% обычных СПО и ключевых СПО (большая часть остальных сообщений поступает от платёжных учреждений). Таким образом, объёмы поступающих сообщений в разбивке по видам подотчётных учреждений не соответствуют рискам ОД/ФТ, существующим в секторах, поскольку в отчёте о НОР платёжные учреждения и учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования, определены как субъекты, имеющие высокий остаточный риск ОД/ФТ, а учреждения по страхованию жизни отнесены к категории субъектов, подверженных среднему риску ОД/ФТ. От учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, на которые не распространяется режим надзора в целях ПОД/ФТ,⁴⁹ не поступило ни одного

⁴⁸ См. анализ, приведённый в разделе, посвящённом Непосредственному результату 9.

⁴⁹ См. анализ, приведённый в разделе, посвящённом Непосредственному результату 3.

сообщения о подозрительных операциях. Также отмечается большое количество сообщений поступающих от ряда финансовых учреждений в каждой категории подотчётных субъектов (см. таблицы ниже).

Таблица 5.2 – Количество СПО, направленных финансовыми учреждениями (2012-2016гг.) (тысяч)

Год	Банки	Компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, фьючерсами и денежными средствами	Страховые учреждения	Другие ⁵⁰	Платёжные учреждения и учреждения по выпуску и приёму банковских карт	Всего
2012	29 613,1	3,7	40,7	0,03	-	29 657,5
2013	24 497,7	1,8	31,4	0,09	0,1	24 531,1
2014	17 707,2	1,2	16,7	0,11	1,4	17 726,6
2015	11 170,9	1,6	11,7	0,23	5,5	11 189,9
2016	5 380,1	13,6	8,7	0,04	33,3	5 435,7

Таблица 5.3 - Количество ключевых СПО, направленных финансовыми учреждениями (2012-2016гг.)

Год	Банки	Компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, фьючерсами и денежными средствами	Страховые учреждения	Другие	Платёжные учреждения и учреждения по выпуску и приёму банковских карт	Всего
2012	-	-	-	-	-	4 800
2013	4 699	58	95	3	39	4 854
2014	4 846	15	41	3	35	4 940
2015	5 784	14	59	0	36	5 893
2016	8 391	17	45	17	34	8 504

Таблица 5.4 – Количество учреждений, в разбивке по категориям, направивших СПО (2015-2017гг.)

Год	Банки	Компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, фьючерсами и денежными средствами	Страховые учреждения	Другие	Платёжные учреждения и учреждения по выпуску и приёму банковских карт	Всего
2015	684	114	61	7	22	888
2016	903	110	62	5	48	1 128
2017	1 068	151	69	8	68	1 364
Количество учреждений, существовавших в 2016 году	4 330	386	227	529	266	

315. С учётом размера финансового сектора в Китае, а также принимая во внимание объёмы и интенсивность деятельности и риски ОД/ФТ в некоторых секторах, общее количество направляемых СПО выгладит умеренным, при том, что количество сообщений, поступающих из банковского и страхового сектора, снижается (см. таблицу 5.2 выше). Одним из факторов, обуславливающих это, может являться недостаточное понимание рисков ОД/ФТ и завышенные критерии для направления сообщений о подозрительных операциях, которые требуют определения того, следует ли направлять обычное СПО или ключевое СПО. Финансовые учреждения направляют ключевые СПО в провинциальные отделения Народного банка Китая и в Центр ЦАПОД только, если они выявили соответствующее предикатное преступление. В противном случае они передают «сообщения-сигналы» напрямую правоохранительным органам без одновременного

⁵⁰ Трастовые компании; компании по управлению активами; финансовые компании; финансовые лизинговые компании; компании, финансирующие приобретение автомобилей; и брокерские компании на денежном рынке

направления обычных СПО или ключевых СПО в ПФР.⁵¹ В этой связи очевидна необходимость выпуска руководящих указаний для устранения неопределённости в установленных требованиях по поводу того, когда следует направлять обычные СПО, а когда необходимо направлять ключевые СПО. Что касается платёжных учреждений, то для направления сообщений у их должны иметься более веские основания, нежели разумное подозрение в совершении предикатного преступления, что является высоким критерием (уровнем) подозрений.⁵² Эта практика может служить объяснением резкого снижения числа направляемых обычных СПО и увеличением количества поступающих ключевых СПО с 2012 года, что, таким образом, влияет на эффективность направления сообщений финансовыми учреждениями. Надзорные органы часто выявляют недостатки и нарушения, касающиеся направления сообщений о подозрительных операциях.

316. Представители китайских властей предоставили информацию, касающуюся ключевых СПО, но не могли представить сведения о характере предикатных преступлений, фигурирующих в направляемых сообщениях о подозрительных операциях. Однако большинство материалов, переданных подразделением финансовой разведки⁵³ в 2016 году, касалось нарушения порядка управления в сфере финансов⁵⁴ (50%), терроризма (15%), финансового мошенничества (8%), преступлений, связанных с наркотиками (45%), и коррупции и взяточничества (2%). Очевидно, что финансовые учреждения гораздо лучше выявляют операции, связанные с терроризмом, нежели с финансированием терроризма. Очень небольшое количество учреждений направляют сообщения о подозрительных операциях, связанных с финансированием терроризма (см. таблицу ниже), особенно это касается банковского сектора и сектора платёжных учреждений, в которых риски ФТ были оценены как высокие. В этой связи китайские власти не могли продемонстрировать эффективность направления сообщений о подозрениях в финансировании терроризма. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, финансовые учреждения направляют сообщения о попытках совершения подозрительных операций, однако, неясно, насколько последовательно и повсеместно реализуется эта практика.

Таблица 5.5 – Количество ключевых СПО, касающихся финансирования терроризма, направленных в период с 2015 года по середину 2018 года

Год	Банки	Компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, фьючерсами и денежными средствами	Страховые учреждения	Другие	Платёжные учреждения и учреждения по выпуску и приёму банковских карт	Всего
2015	233	0	0	0	1	234
2016	378	0	0	0	1	379
2017	436	0	1	0	11	448
Середина 2018г.	197	0	0	0	0	197

⁵¹ См. анализ, приведённый в разделе, посвящённом Непосредственному результату 6.

⁵² См. анализ Рекомендации 20 в Приложении об оценке технического соответствия.

⁵³ См. раздел, посвящённый Непосредственному результату 6: таблица со статистическими данными, касающимися материалов, переданных Народным банком Китая в инициативном порядке (в разбивке по видам преступлений).

⁵⁴ Включая следующие преступления: незаконное привлечение и нецелевое использование (в том числе путём обмана) вкладов населения; изготовление фальшивых денежных знаков и их подделка; дача взятых денежных средств другим лицам под высокие проценты; уклонение от государственного валютного контроля; и отмывание денег.

317. Похоже, что практика направления сообщений о подозрительных операциях некоторыми учреждениями несёт в себе риски предупреждения клиентов. По имеющимся данным, некоторые учреждения (например, ряд платёжных учреждений) приостанавливают клиентские операции после направления СПО, не информируя клиентов о причине такой приостановки. Такие действия могут насторожить клиентов и сигнализировать о том, что в отношении их деятельности проводится тщательная проверка.

318. Из сектора УНФПП крайне редко поступают сообщения о подозрительных операциях. В период с января 2017 года до середины 2018 года только пять участников сектора УНФПП направили шесть сообщений о подозрительных операциях. Как правило, представители УНФПП не сообщают о подозрительных случаях, с которыми они сталкиваются, несмотря на существование рисков в различных сегментах сектора УНФПП. Это обусловлено, главным образом, отсутствием нормативных требований о направлении сообщений о подозрениях (на момент проведения выездной миссии), а также неэффективным применением мер НПК, в том числе обязательств по осуществлению постоянного мониторинга (контроля). Представители некоторых УНФПП (от которых, пока ещё, не поступали СПО) считают, что в будущем они должны будут направлять сообщения о подозрительных операциях в свои соответствующие отраслевые объединения и ассоциации (что вызывает вопросы и озабоченность по поводу возможного предупреждения клиентов) и в Министерство общественной безопасности, но не в ПФР.

5.2.6 Меры внутреннего контроля (в том числе в рамках финансовых групп) и законодательные/нормативные требования (например, касающиеся финансовой тайны), которые будут реализованы

319. Финансовые учреждения реализуют меры и процедуры внутреннего контроля в целях обеспечения выполнения требований ПОД/ФТ. Однако уровень эффективности реализуемых программ обучения и проводимых внутренних аудитов является ограниченным. В целом у учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, и УНФПП отсутствуют программы внутреннего контроля в целях ПОД/ФТ. Меры внутреннего контроля, применяемые в рамках финансовых групп, часто бывают недостаточными для снижения рисков, особенно, если нормативные акты стран, в которых расположены их филиалы и дочерние компании, не позволяют получать доступ к информации.

320. За исключением учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, финансовые учреждения реализуют программы ПОД/ФТ и имеют должностных лиц и/или отделы, отвечающие за обеспечение выполнения установленных требований и обязательств. Однако эффективность реализации таких программ часто бывает сомнительной. Хотя учреждения разработали политику и процедуры, они не всегда основаны или реализуются с учётом оценки существующих рисков, как отмечено выше. Учреждения наказывают своих сотрудников, которые совершают финансовые преступления (например, мошенничество), однако, большинство учреждений не накладывает наказания на сотрудников за нарушения политики и процедур в сфере ПОД/ФТ. В большинстве учреждений регулярно проводится обучение для всех сотрудников, на которых возложены обязанности в сфере ПОД/ФТ, включая членов высшего руководства. Однако, учебные программы некоторых учреждений (например, ряда банков) неэффективно охватывают высших руководителей, в том числе членов совета директоров. (См. таблицу ниже: сравните количество членов высшего руководства, участвовавшего в обучении, с количеством проведённых учебных мероприятий). Такие программы также не являются достаточно проработанными и детальными для повышения навыков ключевых сотрудников, отвечающих за вопросы ПОД/ФТ. Представители некоторых финансовых учреждений, в том числе банков, считают, что они могут получить отдачу от дополнительных вложений в ресурсное обеспечение для расширения возможностей и повышение потенциала своих сотрудников и старших руководителей. Результаты проводимых внутренних аудитов, как правило, не охватывают существенные недостатки и упущения, выявляемые надзорными органами, касающихся, например, мониторинга операций и направления сообщений о подозрительных операциях. Во многих учреждениях, в том числе в банках, отчёты по вопросам ПОД/ФТ, предоставляемые высшему руководству, посвящены, в основном, соблюдению установленных требований и отдельным подозрительным случаям. Более общие

проблемы, касающиеся управления рисками, выявляемые должностными лицами, отвечающими за обеспечения выполнения установленных обязательств, нерегулярно доводятся до сведения старшего руководства.

Таблица 5.6 – Обучение по вопросам ПОД/Ф, организованное для 24 учреждений, находящихся под непосредственным надзором Народного банка Китая

Год	Количество учебных занятий	Количество участников	Количество участников из числа высшего руководства
2015	36 255	1 900 965	24 027
2016	43 692	2 496 850	25 480
2017	54 223	3 719 423	37 949
Первая половина 2018	29 051	1 542 955	18 139
Всего	163 221	9 660 193	105 595

321. Зарубежные филиалы и дочерние учреждения с контролирующей долей китайских банков являются важной частью финансовой системы.⁵⁵ Однако эффективность групповых программ, реализуемых финансовыми группами, являются ограниченной. В финансовых группах имеются отделы по обеспечению соблюдения установленных требований и отделы внутреннего аудита на групповом уровне. Похоже, что требования к зарубежным филиалам и дочерним учреждениям с контролирующим участием являются точно такими же, какие установлены для учреждений в Китае, за исключением стран, в которых действуют более жёсткие требования. Однако мониторинг операций и управление рисками этих филиалов и дочерних учреждений не выглядит достаточно эффективным. Контрольные отделы на уровне групп не принимают меры для упреждающего выявления проблем, не запрашивают информацию об операциях и не проводят анализ необычных операций или сомнительной практики управления рисками. Представители ряда учреждений сообщили, что они не могут получить доступ к информации, имеющейся в распоряжении их филиалов и дочерних учреждений, расположенных в странах, в которых действуют правила о защите данных. Согласно статистике Народного банка Китая, в среднем почти 50% китайских финансовых групп испытывали затруднения в получении информации, имеющейся в распоряжении их филиалов и дочерних компаний, в последние годы. Представители большинства этих учреждений заявили, что они решают затруднения, связанные с доступом к информации, путём личного посещения своих зарубежных филиалов и дочерних компаний, однако, некоторые учреждения не принимают никаких мер для решения этих проблем. С учётом этого, складывается впечатление, что финансовые группы не принимают надлежащие дополнительные меры для управления рисками ОД/ФТ и не информируют свои надзорные органы в Китае. Санкции (наказания), наложенные иностранными регулирующими органами на зарубежные филиалы и дочерние учреждения с контролирующим участием китайских банков (в том числе за не выявление и не направление сообщений об очевидных подозрительных операциях, а в одном случае за предупреждение клиентов), предполагают, что групповые программы ПОД/ФТ некоторых финансовых групп не обеспечивают выполнение более жёстких стандартов в случае расхождения требований о направлении СПО в разных юрисдикциях. В этой связи можно сделать вывод о том, что такие программы являются неэффективными в целях управления рисками ОД/ФТ.

322. Установленные нефинансовые учреждения и профессии не реализуют программы по противодействию ОД/ФТ, что обусловлено, главным образом, отсутствием соответствующих нормативных требований.

Общие выводы по Непосредственному результату 4

323. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 4 является низким.

⁵⁵ См. также информацию, приведённую в Разделе 1.

6. НАДЗОР

6.1 Основные выводы и рекомендуемые меры

Основные выводы

(a) В рамках китайской системы надзора в целях ПОД/ФТ, внимание сосредоточено, почти, исключительно на финансовом секторе, и поэтому не принимаются эффективные надзорные меры в отношении сектора УНФПП. Хотя сектор УНФПП, похоже, является менее важным, нежели финансовый сектор, имеется недостаточная информация по результатам проведённых оценок, которая бы подтверждала, что уровень присущих рисков в секторе УНФПП является низким. В этой связи эксперты-оценщики придали среднее значение некоторым сегментам сектора УНФПП, и обратили меньшее внимание на некоторые сегменты, которые рассматриваются, как представляющие пониженные риски.

(b) Хотя понимание Народным банком Китая рисков, влияющих на ситуацию в финансовом секторе, является достаточно хорошим, похоже, что это понимание основано, в значительной степени, на оценке рисков, проводимых самими финансовыми учреждениями, а не государственными органами. Уровень понимания Народным банком Китая рисков, существующих в секторе УНФПП, является низким, поскольку ни один из видов УНФПП не предоставляет Народному банку Китая своих оценок рисков. Это также частично связано с тем, что в ходе проведения НОР была осуществлена недостаточная оценка рисков, с которыми сталкиваются большинство УНФПП, или такая оценка вообще не проводилась.

(c) В отношении учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, не осуществляется надзор и контроль в целях обеспечения выполнения ими обязательств в сфере ПОД/ФТ.

(d) Органы, осуществляющие надзор за финансовым сектором, имеют умеренный уровень понимания существующих рисков ОД/ФТ (за исключением органа страхового регулирования, чей уровень понимания является более высоким). Органы, отвечающие за регулирование сектора УНФПП, имеют низкий уровень понимания существующих рисков и, практически, не осуществляют надзор в целях ПОД/ФТ.

(e) Увеличение количества финансовых учреждений, относимых Народным банком Китая к категории высокого риска, опережает количество проводимых проверок таких учреждений, по результатам которых принимаются корректирующие меры или накладываются санкции (наказания). И, наоборот, в секторе ценных бумаг и секторе страхования проводится большое количество проверок, по сравнению с количеством учреждений, отнесённых категории высокого риска.

(f) Несмотря на наличие действующих программ по реализации корректирующих мер в случае выявления недостатков и нарушений в деятельности финансовых учреждений, китайские компетентные органы не применяют эффективные, соразмерные и сдерживающие финансовые санкции в отношении финансовых учреждений. Что касается сектора онлайн кредитования и сектора УНФПП, то в этих секторах вообще не применяются корректирующие меры или финансовые санкции.

(g) Имеется недостаточное количество руководящих указаний для сектора онлайн кредитования и сектора УНФПП, что обусловлено тем, что для участников этих секторов не установлены обязательства в сфере ПОД/ФТ.

Рекомендуемые меры

(a) Следует перераспределить надзорные ресурсы Народного банка Китая для увеличения количества выездных проверок, проводимых в банковском секторе, обеспечения надлежащего надзора за сектором

УНФПП и распространения требований Закона о ПОД на сектор онлайн-кредитования.

(b) Народному банку Китая следует пересмотреть распределение своих надзорных ресурсов, выделенных для проверок подверженных высокому риску финансовых учреждений, и повысить частоту (периодичность) проверок высокорисковых банков с учётом увеличения количества поднадзорных субъектов в этом сегменте финансового сектора.

(c) Народному банку Китая и другим органам финансового надзора следует обеспечить последовательное применение надзорных процедур в целях эффективной реализации риск-ориентированных мер внутреннего контроля для выполнения или содействия выполнению обязательств в сфере ПОД/ФТ.

(d) Китайским властям следует распространить требования Закона о противодействии отмыванию денег на сектор онлайн-кредитования, и обеспечить эффективный надзор за субъектами этого сектора в целях ПОД/ФТ со стороны Народного банка Китая.

(e) Китайским властям следует продемонстрировать взаимодействие с соответствующими органами регулирования/ саморегулируемыми организациями сектора УНФПП в процессе определения тех видов установленных нефинансовых предприятий и профессий, на которые будут распространены требования Закона о ПОД.

(f) Китайским властям следует провести оценку рисков отдельных видов УНФПП, как они определены ФАТФ (за исключением трастовых компаний и торговцев драгоценными камнями), для того, чтобы: (i) установить надлежащие предупредительные меры и меры контроля при вхождении на рынок; и (ii) обеспечить Народному банку Китая возможность осуществлять эффективный надзор и контроль за выполнением соответствующих обязательств в сфере ПОД/ФТ. При этом китайским властям следует пересмотреть стратегию с учётом необходимости сотрудничества с органами, осуществляющими надзор в секторе УНФПП, принимая во внимание их слабое понимание рисков ОД/ФТ, существующих в этом секторе.

(g) Китайским властям следует проанализировать эффективность, соразмерность и сдерживающее воздействие применяемых финансовых санкций и существенно ужесточить наказания за нарушения Закона о противодействии отмыванию денег. В первую очередь это касается наказаний, налагаемых Народным банком Китая на крупнейшие финансовые учреждения за нарушения Закона о ПОД, и наказаний, применяемых секторальными органами надзора за системные недостатки, имеющиеся на уровне финансовых групп.

(h) Китайским властям следует разработать руководства для УНФПП в целях оказания им содействия в реализации мер ПОД/ФТ после того, как на них официально будут распространены требования законодательства о противодействии отмыванию денег.

324. В данном Разделе рассматривается и оценивается достижение Непосредственного результата 3. Для оценки эффективности по этому Разделу используются Рекомендации 26-28, 34 и 35.

6.2 Непосредственный результат 3 (Надзор)

Введение

325. В Законе о противодействии отмыванию денег (в Статьях 4 и 36) предусмотрено, в том числе, что Народный банк Китая (НБК) отвечает за надзор и руководство осуществлением режима ПОД/ФТ на территории всей Китайской Народной Республики. В финансовом секторе эта деятельность НБК поддерживается со стороны органов финансового регулирования, а в секторе УНФПП Народный банк Китая

осуществляет надзорную деятельность во взаимодействии с соответствующими секторальными органами регулирования.

326. В Китае имеется большой по размеру сектор онлайн-кредитования, на который распространяются общие обязательства в сфере ПОД/ФТ. Хотя Народный банк Китая назначен надзорным органом в этом секторе, в нём, пока ещё, не осуществляется надзор в целях ПОД/ФТ.

327. Если не указано иное, то термины «финансовые учреждения» или «ФУ», используемые в данном разделе, включают сектор платёжных учреждений. В целом, Народный банк Китая рассматривает платёжные учреждения в качестве финансовых учреждений. Однако, как указано выше, надзор за деятельностью платёжных учреждений осуществляют не секторальные органы регулирования, а Народный банк Китая.

328. Органам надзора в финансовом секторе отведены вспомогательные надзорные функции (см. анализ технического соответствия), главным образом, касающиеся надзора за реализацией финансовыми учреждениями мер внутреннего контроля. Органы финансового надзора не могут применять в отношении финансовых учреждений санкции (наказания) за нарушения в сфере ПОД/ФТ в рамках Закона о противодействии отмыванию денег, а могут лишь накладывать на финансовые учреждения наказания за ненадлежащую реализацию мер внутреннего контроля, предусмотренных в секторальном законодательстве.

329. Что касается установленных нефинансовых предприятий и профессий, то в соответствии с Законом о ПОД Народный банк Китая должен определить сегменты сектора УНФПП, на которые распространяются требования Закона о противодействии отмыванию денег, и осуществлять надзор за их деятельностью совместно с надзорными органами в соответствующих сегментах этого сектора. На момент проведения выездной миссии органами надзора в секторе УНФПП являлись: Министерство жилья, городского и сельского строительства – в секторе риелторов; Министерство юстиции – в секторе юристов; Министерство финансов – в секторе бухгалтеров; и Шанхайская биржа золота (сама находящаяся под надзором НБК), которая является саморегулируемой организацией в секторе торговцев драгоценными металлами. Так же как и в случае финансового сектора, надзорные органы и саморегулируемые организации в секторе УНФПП не могут накладывать финансовые санкции (наказания) на поднадзорные субъекты за нарушения в сфере ПОД/ФТ в рамках Закона о противодействии отмыванию денег.

330. Вот уже более 10 лет китайские власти продолжают обсуждение с представителями сектора УНФПП и некоторыми секторальными надзорными органами вопросов, касающихся охвата субъектов этого сектора требованиями ПОД/ФТ и осуществления надзора за их деятельностью в целях противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма. В отчёте о национальной оценке рисков подтверждено, что УНФПП до сих пор не создали эффективных систем в целях противодействия финансированию терроризма. Кроме того, продолжают оставаться неопределённой относительно охвата требованиями конкретных видов УНФПП в Китае. Китайские власти до сих пор, не определили виды УНФПП, на которых распространяются обязательства в области ПОД/ФТ, как это требуется в соответствии с Законом о противодействии отмыванию денег. Для УНФПП также не были установлены конкретные обязательства и требования в сфере противодействия финансированию терроризма. Кроме того, отсутствуют требования для конкретных УНФПП, касающиеся идентификации клиентов, проведения надлежащей проверки и направления сообщений об операциях. В целом, в секторе УНФПП отсутствуют соответствующие нормативные акты и руководства по применению мер в целях противодействия финансированию терроризма.

331. На момент проведения выездной миссии Народный банк Китая (в соответствии с полномочиями, предоставленными ему в рамках Закона о противодействии отмыванию денег) разрабатывал планы по определению тех категорий УНФПП в Китае, на которые будут распространяться требования ПОД/ФТ. (Это не касалось провайдеров услуг доверительного управления, которые в Китае предоставляются трастовыми компаниями в качестве финансовых учреждений, и торговцев драгоценными металлами). Тем не менее,

китайские власти не смогли продемонстрировать эффективное взаимодействие между Народным банком Китая и органами, отвечающими за надзор в сегментах сектора УНФПП, в рамках планируемого определения соответствующих категорий УНФПП. В результате не были определены виды УНФПП, как того требуется в Законе о ПОД, и, таким образом, соответствующие требования и обязательства не вступили в силу.

332. В Уведомлении о планируемом определении видов УНФПП, на которые будут распространены требования и обязательства, провайдеры услуг компаний указаны в качестве субъектов сектора УНФПП. Однако в отчёте о национальной оценке рисков содержится информация, которая исключает существование сектора провайдеров услуг компаний, и не приведена оценка рисков в этом секторе. В отчёте о НОР заявлено, что в Китае отсутствует сектор провайдеров услуг компаний, несмотря на имевшие место случаи использования таких провайдеров злоумышленниками, о чём известно китайским властям. В ходе проведения выездной миссии китайские власти сообщили экспертам-оценщикам, что субъекты сектора провайдеров услуг компания в Китае предоставляют агентские услуги, такие как регистрация предприятий и оказание консультационных услуг, что, по мнению властей, не совсем соответствует определению провайдеров услуг компаний, данному ФАФТ. Однако эксперты-оценщики не согласны с такой точкой зрения не только, исходя из их понимания определения ФАФТ, но и по результатам собеседований с провайдерами услуг компаний в ходе выездной миссии. Эксперты-оценщики считают, что провайдеры услуг компаний в Китае оказывают услуги по созданию компаний, включая предоставление физических (рабочих), почтовых и административных адресов.

Финансовый сектор

333. В финансовом секторе за осуществления контроля за выходом на рынок, а также за изменениями в составе бенефициарных владельцев, юридических владельцев и высшего руководства отвечают соответствующие секторальные органы регулирования. Исключение составляют платёжные учреждения, выход на рынок которых регулируется Народным банком Китая, а также сектор онлайн-кредитования, в котором выход на рынок регулируется компетентными органами провинциальных правительств (которые не являются органами финансового регулирования или органами, отвечающими за регулирование в целях ПОД/ФТ).

334. Каждый орган регулирования в финансовом секторе имеет подробные правила и требования о сборе информации при подаче заявлений о регистрации, предлагаемых акционерах и назначении старших руководителей новых и существующих финансовых учреждений (эти требования описаны в критерии 26.1 в Приложении об оценке технического соответствия). В целом эти процедуры являются, более или менее, одинаковыми и соотносятся друг с другом. Проверка на благонадёжность включает сбор информации о прошлой деятельности, сведений об опыте работы, а также данных о мерах, применявшихся регулирующими органами в отношении физических лиц. Это также включает обязательную проверку на предмет наличия судимости, как правило, в Министерстве общественной безопасности. Как указано в Приложении об оценке технического соответствия, проверка на предмет наличия судимости проводится, как минимум, за предыдущие три – пять лет, в зависимости от конкретного сектора. Однако на практике надзорные и регулирующие органы проверяют базы данных Министерства общественной безопасности, содержащие сведения о судимостях, без каких-либо ограничений по срокам. Таким образом, государственные органы могут получать соответствующие сведения о наличии или отсутствии судимости в прошлом на дату запроса такой информации.

335. В таблицах ниже приведена статистика проверок на предмет профессиональной пригодности и добросовестности, проведённых китайскими органами в финансовом секторе с период с 2015 по 2018 годы.

Таблица 6.1 – Заявления о регистрации финансовых учреждений и УНФП и о назначении старших руководителей (2015-2018гг.)

Виды финансовых учреждений						
		Банки	Страховые компании	Дилеры по операциям с ценными бумагами ⁵⁶	Платёжные учреждения	Учреждения, оказывающие услуги онлайн-
Заявления о лицензировании, поступившие от учреждения (в том числе от филиалов)	Количество поданных заявлений	1 270	50	101	0	2
	Количество отказов	7	3	0	0	0
	Количество отказов по причине наличия судимости	1	0	0	0	0
Учреждения, у которых были отозваны имеющиеся лицензии	Количество отозванных лицензий	-	0	0	0	29
	Количество отозванных по причине наличия судимости	-	0	0	0	0
Количество учреждений по состоянию на середину 2018 года		4 549 ⁵⁷	227	235	247	0
Заявления о назначении старших руководителей	Количество поданных заявлений	73 168	2 875	691	0	258
	Количество отказов	554	61	3	0	0
	Количество отказов по причине наличия судимости	3	0	0	0	0
Снятие старших руководителей с занимаемых должностей	Количество отозванных согласований о назначении старших руководителей	428	2	1	2	0
	Количество отозванных согласований по причине наличия судимости	-	0	0	0	0

Таблица 6.2 – Количество заявлений, поступивших от банковских учреждений

Виды банковских учреждений	2015г.	2016г.	2017г.	Первая половина 2018г.	Всего
Городские коммерческие банки	1	1	0	0	2
Частные банки	0	12	0	0	12
Банки с участием иностранного капитала	0	2	1	2	5
Отделения банков с участием иностранного капитала	15	8	5	1	29
Сельские коммерческие банки	195	261	157	48	661
Сельские банки	157	132	125	32	446
Кредитные компании	0	0	0	0	0
Сельские паевые кооперативы	0	0	0	0	0
Сельские кредитные кооперативы	0	0	0	0	0

⁵⁶ Цифры, касающиеся дилеров по операциям с ценными бумагами, включают статистику по компаниям, торгующим фьючерсами. В рассматриваемый период не поступило ни одного заявления о регистрации (создании) компаний по торговле фьючерсами, и имел место один случай отзыва лицензии (по причинам, не связанным с уголовными правонарушениями).

⁵⁷ Данные по состоянию на конец 2017 года

Финансовые лизинговые компании	15	12	10	0	37
Финансовые компании группы предприятий	28	14	11	2	55
Компании, финансирующие приобретение автомобилей	7	0	0	0	7
Компании, оказывающие услуги валютных брокеров	0	0	0	0	0
Компании, оказывающие услуги потребительского кредитования	6	6	4	0	16
Трастовые компании	0	0	0	0	0
Всего	424	448	313	85	1 270

336. Из приведённых выше статистических данных видно, что количество отказов в регистрации (лицензировании) новых финансовых учреждений по причине наличия судимости является небольшим. Однако тот факт, что государственные органы тщательно проверяют все заявления и все имена по базам данных правоохранительных органов, вероятно, сдерживает преступные элементы от проникновения в финансовый сектор через официальные (регулируемые) каналы. Согласно данным, предоставленным китайскими властями, в 2017 году они взаимодействовали с компетентными органами зарубежных государств (главным образом в Азии) по вопросам предоставления или получения информации, в том числе касающейся проверки биографии директоров и старших должностных лиц. Однако, как отмечено в разделе, посвящённом Непосредственному результату 5, в Китае отсутствует механизм систематического сбора информации о бенефициарных владельцах, что отрицательно сказывается на эффективности проводимых проверок на предмет наличия судимости.

337. Что касается сектора платёжных учреждений, то Народный банк Китая установил требования, согласно которым платёжные учреждения обязаны представлять ему отчёты о своих системах безопасности и обеспечения выполнения установленных требований. Такие отчёты должны подаваться не менее, чем за 30 дней до начала нового вида деятельности. Лицензии действуют в течение пяти лет и выдаются только юридическим лицам. При этом во всех случаях проводится проверка на предмет наличия судимости, как минимум, за последние три года. (Однако на практике в финансовом секторе такие проверки проводятся без учёта срока давности – см. выше). До 2018 года Народный банк Китая объединил лицензии 11 аффилированных компаний, входящих в одну и ту же холдинговую группу; отказал в обновлении лицензий 16 платёжным учреждениям, допустившим серьёзные нарушения, а также отозвал 6 лицензий. В таблице ниже приведены данные о лицензируемых платёжных учреждениях в Китае, в разбивке по видам учреждений.

Таблица 6.3 – Виды платёжных учреждений, имевших действующие лицензии по состоянию на конец 2017 года

Виды платёжных учреждений	Количество юридических лиц
Провайдеры услуг Интернет-платежей	115
Учреждения по приёму банковских карт	61
Учреждения-эмитенты предоплаченных карт	158
Всего	247

338. Похоже, что нормативные акты, регулирующие деятельность учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, подразделяют деятельность в этом секторе на услуги кредитования, предоставляемые физическими лицами (т.е. кредитование физическими лицами других физических лиц) и компаниями. Орган банковского регулирования выпустил общие (не касающиеся конкретно противодействия отмыванию денег) надзорные нормативные акты, согласно которым провинциальные правительства отвечают за контроль за деятельностью субъектов этого сектора, в том числе при вхождении их на рынок. Похоже, что основное внимание государственных органов сосредоточено на недопущении осуществления операторами несанкционированной деятельности, такой как незаконный сбор средств или другая незаконная деятельность.

Сектор УНФПП

339. Как указано выше, в секторе УНФПП меры контроля при вхождении на рынок устанавливаются и реализуются органами, отвечающими за регулирование соответствующих сегментов сектора, а также Шанхайской биржей золота (в сегменте торговцев драгоценными металлами) и Народным банком Китая (в сегменте услуг доверительного управления). Однако в секторах провайдеров услуг компаний и торговцев драгоценными металлами отсутствуют меры контроля при вхождении на рынок. Китайские власти подтвердили, что в секторах провайдеров услуг компаний и торговцы драгоценными металлами не назначены конкретные надзорные органы. На субъекты этих секторов распространяются лишь стандартные требования о регистрации на муниципальном уровне, как и в случае большинства других предприятий в Китае.

340. Процедуры контроля при вхождении на рынок и/или проверки на предмет соответствия квалификационным требованиям (что включает обязанность заявителей предоставить справку об отсутствии судимости) существуют в секторах юристов бухгалтеров, нотариусов, провайдеров трастовых услуг (трастовых компаний) и торговцев драгоценными металлами, но не установлены в секторах риелторов, торговцев драгоценными металлами и провайдеров услуг компаний. Китайские власти ежегодно аннулируют сертификаты примерно 20 – 30 сертифицированных юристов за участие в преступной деятельности. Один участник Шанхайской биржи золота был лишён членства связи с подозрениями в незаконном сборе средств. Однако неясно, осуществляют ли надзорные органы систематические проверки участников секторов юристов и торговцев драгоценными металлами на предмет наличия судимости, и, если да, то за какой период времени. Статистика, касающаяся контроля при вхождении на рынок, имеется лишь у Шанхайской биржи золота в отношении субъектов сектора торговцев драгоценными металлами. В период с 2015 по 2018 годы Шанхайская биржа золота отклонила десять заявлений на выдачу лицензий, в том числе в двух случаях, по причине наличия судимости.

341. В целом имеется небольшое количество недостатков в законодательной базе, касающейся проверки на профессиональную пригодность и добросовестность (см. Приложение об оценке технического соответствия). Эти недостатки касаются, главным образом, небольшого периода времени, за который проводится проверка на предмет наличия судимости, однако, на практике компетентные органы сверяются с базами данных о судимостях (без срока давности) в процессе рассмотрения заявлений и проверки на профессиональную пригодность и добросовестность. В секторе онлайн-кредитования провинциальные органы не проводят проверки на предмет наличия судимости у субъектов этого сектора. В секторах риелторов, торговли и провайдеров услуг компаний не реализуются меры контроля при вхождении на рынок, и не осуществляется постоянная проверка на предмет наличия судимости. Кроме того, не вполне ясен объём проверок, проводимых надзорными органами в секторах юристов и торговцев драгоценными металлами.

6.2.1 Понимание и выявление рисков ОД/ФТ надзорными органами

Финансовый сектор

342. Народный банк Китая установил для финансовых учреждений обязательство проводить оценки присущих рисков («Меры по надзору в целях противодействия отмыванию денег и контроля за деятельностью финансовых учреждений» (в качестве пробной (пилотной) программы)). Финансовые учреждения обязаны ежегодно обновлять такие оценки и предоставлять соответствующую информацию Народному банку Китая. Кроме того, Народный банк Китая выпустил правила и руководство для финансовых учреждений, касающиеся модели, которую следует использовать при оценке присущих рисков и осуществлении мер контроля. Народный банк Китая использует эту информацию в качестве отправной точки для проведения собственного анализа рисков. В рамках этих мер установлена система рейтингов для определения уровней остаточных рисков ОД/ФТ, имеющихся у финансовых учреждений. Рейтинги определяются путём оценки выявленных присущих рисков ОД/ФТ и эффективности мер контроля, применяемых финансовыми учреждениями для снижения этих рисков. Рейтинг, присвоенный каждому

финансовому учреждению, определяет общий уровень остаточного риска, который, в свою очередь, используется для определения приоритетных направлений надзорной деятельности и надзорных мер.

343. В 2013 году Народный банк Китая выпустил Руководство для финансовых учреждений по оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма и управлению клиентами с учётом их классификации по степеням риска. В этом Руководстве финансовым учреждениям предписано использовать разработанную НБК методологию оценки рисков и систему признаков (индикаторов), касающихся клиентов, мест их деятельности, секторов, финансовых продуктов и услуг. Финансовые учреждения обязаны присваивать значения и коэффициенты для расчёта рейтингов риска клиентов. В указанном Руководстве также содержатся предписания, касающиеся определения владельцев клиентов. Однако недостатки, отмеченные в настоящем Отчёте о взаимной оценке, касающиеся бенефициарных владельцев, снижают эффективность оценок, проводимых финансовыми учреждениями. Кроме того, на момент проведения выездной миссии модельное Руководство не было обновлено.⁵⁸ Руководства позволяют финансовым учреждениям по своему усмотрению присваивать клиентам низкий уровень риска, если они подпадают под установленные категории, с учётом величины пороговых значений и видов продуктов. Финансовые учреждения обязаны относить клиентов к категории высокого риска в определённых установленных обстоятельствах. Однако Руководства не охватывают сектор онлайн-кредитования, поскольку субъекты этого сектора не подлежат надзору со стороны Народного банка Китая.

344. Народный банк Китая проводит анализ и проверку рейтингов рисков, присваиваемых финансовыми учреждениями. Однако, неясно, в какой степени Народный банк Китая по своему усмотрению изменяет такие оценки, если считает, что они являются неверными. Представители Народного банка Китая привели примеры, показывающие, как это работает на практике, а также примеры, когда они изменяли оценки рисков финансовых учреждений с учётом присущих рисков, определённых на основании известных случаев противоправного использования учреждений в незаконных целях.

345. Установлено 20 факторов, определяющих эффективность мер контроля в целях снижения рисков ОД/ФТ. Эти факторы касаются полноты систем, обоснованности механизмов, наличия технической поддержки и кадрового обеспечения. К числу этих факторов также относятся меры по идентификации клиентов, специальные меры, применяемые в отношении клиентов, представляющих высокий риск, и обеспечение сохранности идентификационных данных клиентов и записей об операциях. Помимо этого, указанные факторы включают вопросы, касающиеся направления сообщений о подозрительных операциях и операциях на крупные суммы, меры в отношении деятельности, представляющей высокий риск, обучение по вопросам ПОД/ФТ, открытость, а также вопросы, касающиеся внутреннего аудита и управления.

346. Народный банк Китая проводит исследования уязвимостей финансовых учреждений, особенно, связанных с разработкой новых продуктов и услуг и использованием новых каналов поставок. В 2017 году было выпущено девять отчётов об исследованиях, касающихся новых каналов поставки, и шесть отчётов об исследованиях новых направлений деятельности. В финансовом секторе, включая сектор платёжных учреждений, разрабатываются новые финансовые продукты, такие как платёжные системы с использованием Интернет-технологий. Результаты этих исследований используются в модели оценки рисков, которая периодически обновляется.

347. Хотя Народный банк Китая не разработал комплексную стратегию, применительно к этим тенденциям, он принимает меры для снижения угроз ОД/ФТ, обусловленных потенциальными уязвимостями, выпустив Уведомления и Предупреждения о рисках, в частности в 2016 и 2017 годах. Эти документы касаются таких вопросов, как мошенничество с банковскими картами при использовании автоматов самообслуживания, переводов депозитов с карты на карту без уплаты процентов и связанных с эти риски ФТ, а также

⁵⁸ После завершения выездной миссии Народный банк Китая обновил это Руководство.

подозрительных признаков, связанных с трансграничными переводами. Национальная ассоциация по финансовой деятельности в Интернете выпустила ряд Предупреждений о рисках, связанных с финтех продуктами, включая первичное предложение монет (ICO), криптовалюты и мелкие кредиты. Однако эти меры, как правило, направлены на снижение угроз, связанных с использованием технологий в целях совершения предикатных преступлений, а не на снижение уязвимостей с точки зрения отмывания денег и финансирования терроризма. В этой связи не вполне понятно влияние этих Уведомлений и Предупреждений о рисках на оценку рисков финансовых учреждений.

348. Народный банк Китая также получает иные сведения от финансовых и платёжных учреждений из других источников. Это включает данные из СПО, передаваемые Китайским центром мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центром ЦАПОД), сведения о выносимых обвинительных приговорах, предоставляемые Верховным народным судом, информацию об уголовных расследованиях, сообщаемую Министерством общественной безопасности, и типологии совершения преступлений, предоставляемые правоохранительными органами на национальном и местном уровне. Однако всё это никак не способствует повышению низкого уровня понимания рисков, указанного в Разделе 2 настоящего Отчёта. Тем не менее, в результате этих усилий значительно возросло количество финансовых учреждений, отнесённых к категории высокого риска, что требует наращивания надзорных ресурсов. (См. подраздел «Риск-ориентированный надзор за соблюдением требований ПОД/ФТ» ниже).

349. Информация о реализуемых мерах внутреннего контроля, получаемая Народным банком Китая от секторальных органов регулирования, является неоднозначной в плане её практической пользы и содержания. За исключением сведений, поступающих из страхового сектора, информация о мерах внутреннего контроля, предоставляемая секторальными надзорными органами, не связана конкретно с вопросами ПОД/ФТ, и, по существу, сводится к подтверждению наличия или отсутствия мер контроля. Как отмечено выше, Народный банк Китая также самостоятельно проводит оценку общего качества мер контроля в целях ПОД/ФТ, реализуемых финансовыми и платёжными учреждениями.

350. В таблице ниже приведена статистика, касающаяся классификации и рейтингов остаточных рисков, присвоенных Народным банком Китая за указанный период.

Таблица 6.4 – Количество учреждений и рейтинги риска, присвоенные им Народным банком Китая (2015-2017гг.)

Сектор	Уровень риска		2015г.	2016г.	2017г.
	Всего				
Банки	Всего		4193	4330	4481
	В том числе:	Низкий риск	1104	926	630
		Средний риск	2371	2591	2951
		Высокий риск	718	813	900
Компании, осуществляющие операции с ценными бумагами, фьючерсами и денежными средствами	Всего		375	386	391
	В том числе:	Низкий риск	108	76	65
		Средний риск	169	240	260
		Высокий риск	98	70	66
Страховые компании	Всего		194	203	227
	В том числе:	Низкий риск	43	38	47
		Средний риск	89	124	148
		Высокий риск	62	41	32
Трастовые компании	Всего		68	68	68
	В том числе:	Низкий риск	11	17	15
		Средний риск	49	42	44
		Высокий риск	8	9	9
Платёжные учреждения	Всего		269	266	242
	В том числе:	Низкий риск	2	36	31
		Средний риск	94	152	172

		Высокий риск	173	78	39
Всего	Всего		5009	5253	5409
	В том числе:	Низкий риск	1269	1093	789
		Средний риск	2771	3150	3574
		Высокий риск	1059	1010	1046

351. При оценке рисков Народный банк Китая использует, главным образом, результаты оценок рисков, проведённых самими финансовыми учреждениями, а затем определяет, правильно ли финансовые учреждения выявили и оценили свои уязвимости. В процессе оценки Народный банк Китая также использует информацию, касающуюся эффективности мер, внутреннего контроля, реализуемых финансовыми учреждениями, которая поступает от секторальных органов регулирования, а также собственные оценки того, насколько эти меры внутреннего контроля соответствуют установленным требованиям в сфере ПОД/ФТ. В секторе онлайн-кредитования такие оценки не проводятся. В целом Народный банк Китая демонстрирует достаточно хорошее понимание рисков, существующих в финансовом секторе.

Сектор УНФПП

352. Народный банк Китая не проводил оценки рисков отдельных видов установленных нефинансовых предприятий и профессий (за исключением трастовых компаний). Единственная информация о рисках в секторе УНФПП содержится в отчёте о национальной оценке рисков, в котором сектору риелторов присвоен относительно высокий уровень присущего риска и умеренный уровень остаточного риска.

353. В отчёте о национальной оценке рисков сектору торговцев драгоценными металлами присвоен относительно высокий уровень присущего и остаточного риска, что подразумевает, что меры, принимаемые в целях снижения рисков, являются, по существу, неэффективными. Секторам юристов, нотариусов и бухгалтеров присвоен низкий уровень присущего и остаточного риска. В отчёте о национальной оценке рисков не содержится анализ секторов провайдеров услуг компаний и торговли драгоценными металлами, и, соответственно этим секторам не присвоены уровни рисков.

354. Органы, отвечающие за надзор в секторе УНФПП (Министерство жилья, городского и сельского строительства, Министерство финансов и Министерство юстиции) продемонстрировали низкий уровень понимания рисков ОД/ФТ. По словам представителей китайских властей, секторальные органы надзора принимают активное участие в процессе оценки рисков ОД/ФТ, однако, не было предоставлено никакой подробной или конкретной информации, подтверждающей это. В ходе встреч с представителями органов, осуществляющих надзор в секторе УНФПП, сотрудники Народного банка Китая ответили на большинство вопросов о проведённой и планируемой работе, касающейся надзорной деятельности в сегментах этого сектора.

6.2.2 Риск-ориентированный надзор за соблюдением требований ПОД/ФТ

Финансовый сектор

355. Бюро по противодействию отмыванию денег, силами своего центрального аппарата в Пекине и 36 отделений на всей территории Китая, руководит надзором в целях ПОД/ФТ за деятельностью финансовых учреждений, на которые распространяются требования Закона о противодействии отмыванию денег. Надзорная деятельность, осуществляемая на местах, в целом, соответствует географическому расположению финансовых учреждений и их отделений. По состоянию на конец 2017 года в штате Народного Банка Китая состояло в общей сложности 5 366 сотрудников, занимавшихся проверками вопросов ПОД на всей территории Китая.

356. В период с 2015 по 2017 годы центральный аппарат Народного банка Китая провёл оценку рисков 24 учреждений, имеющих национальную важность. По результатам проведённого анализа было принято решение о централизованной координации всей надзорной деятельности в отношении этих 24 финансовых учреждений, при этом непосредственно надзорные мероприятия реализуются сотрудниками соответствующих отделений Народного банка Китая. Такая централизованная координация осуществляется группой, состоящей из 15 сотрудников. По состоянию на конец 2017 года из указанных 24 финансовых учреждений 18 являлись банками. Четыре из этих банка являются очень крупными и рассматриваются Советом по финансовой стабильности в качестве мировых системно значимых финансовых учреждений. Другие финансовые учреждения, входящие в эту группу, представлены крупными страховыми компаниями, компаниями, занимающимися операциями с ценными бумагами, и платёжными учреждениями, имеющими национальную важность. Надзор за деятельностью всех других финансовых учреждений осуществляется под руководством сотрудников Бюро по противодействию отмыванию денег в соответствующих местных отделениях Народного банка Китая.

357. Надзорная стратегия Народного банка Китая в целях ПОД/ФТ вырабатывается и реализуется с учётом результатов оценки рисков, процесс которой описан в подразделе «Понимание и выявление рисков ОД/ФТ надзорными органами», и по результатам которой поднадзорным учреждениям присваиваются соответствующие рейтинги.

358. Штатное расписание местных отделений Народного банка Китая разрабатывается с учётом количества префектур, провинций или уездов, в которых они осуществляют надзорную деятельность, но такое распределение сотрудников не всегда соответствует количеству финансовых учреждений, расположенных в этих административно-территориальных образованиях. Однако Народный банк Китая принимает активные усилия для выделения и направления дополнительных сотрудников, отвечающих за надзор в целях ПОД/ФТ в те регионы, в которых ощущается их нехватка. Например, в шанхайском отделении, которое отвечает за надзор за деятельностью одного из крупнейших финансовых центров страны, имеется лишь 11 сотрудников, занимающихся надзором в целях ПОД/ФТ, которые постоянно находятся и работают в Шанхае. Однако Народный банк Китая прикомандировывает дополнительных сотрудников в Шанхай при необходимости (дополнительная информация по этому вопросу приведена ниже). В целом, число надзорных сотрудников Народного банка Китая, работающих в четырёх юго-восточных провинциях Китая, несколько превышает их количество в других провинциях, что, примерно, соответствует регионам с повышенным риском, указанным в отчёте о НОР. В частности, если среднее количественное соотношение надзорных сотрудников в каждой провинции составляет 12%, то в юго-восточных провинциях их доля достигает почти 13,5 процентов.

359. Как указано выше, основной задачей секторальных надзорных органов является надзор за реализацией мер внутреннего контроля в финансовых учреждениях. Однако на практике не всегда можно провести чёткое разграничение между деятельностью Народного банка Китая и секторальных надзорных органов. Представители надзорных органов подтвердили экспертам-оценщикам, что часто возникают ситуации, когда их рабочие планы пересекаются с рабочими планами НБК. Это наиболее наглядно проявляется в страховом секторе (см. информацию ниже, а также предыдущий подраздел, касающийся оценки рисков). Китайские власти считают, что с учётом значимости внутреннего контроля, важно, чтобы секторальные надзорные органы тесно взаимодействовали с Народным банком Китая при необходимости в целях надлежащей разработки и реализации мер внутреннего контроля. По мнению экспертов-оценщиков, содействие секторальным надзорным органам в оценке качества мер внутреннего контроля является сильной стороной существующей в Китае системы.

360. Начиная с 2011 года, Китайская комиссия по регулированию страховой деятельности стала проводить «специальные проверки» систем противодействия отмыванию денег страховых компаний. Такие проверки не ограничиваются анализом мер внутреннего контроля, но также включают вопросы выполнения обязательств, касающихся идентификации клиентов и направления сообщений о подозрительных операциях и операциях

на крупные суммы, т.е. вопросы, относящиеся к надзорной компетенции Народного банка Китая в других секторах. Таким образом, надзорная программа органа регулирования страхового сектора в большей степени ориентирована на риски ОД/ФТ, нежели программы надзорной деятельности органов регулирования в других сегментах финансового сектора. Органы регулирования банковского сектора и сектора ценных бумаг не используют аналогичный подход за исключением случаев, когда Народный банк Китая запрашивает их помощь или содействие. По мнению экспертов-оценщиков, такие программы поддержки со стороны органов регулирования банковского сектора и сектора ценных бумаг могли бы повысить качество процесса надзора в целях ПОД/ФТ в финансовом секторе.

361. Выездные надзорные мероприятия, проводимые Народным банком Китая, включают два элемента, а именно: «надзорные посещения» и «выездные проверки». Статистика, касающаяся этих мероприятий за период с 2015 по 2017 годы, приведена в таблице ниже.

362. Надзорные посещения, осуществляемые Народным банком Китая: Этот вид надзорной деятельности повсеместно используется НБК. Как правило, в ходе таких посещений осуществляется сбор информации путём проведения опросов (анкетирования), проверки информации, систем и т.д. По существу, надзорные посещения являются «облегчённым» вариантом выездных надзорных мероприятий и проводятся в финансовых учреждениях, которым присвоен уровень риска ниже, чем максимальный, а также в других финансовых учреждениях для проверки конкретных вопросов. Народный банк Китая использует собираемую информацию для документирования проблемных вопросов в сфере ПОД/ФТ и выпуска соответствующих руководств (см. подраздел «Меры, направленные на способствование чёткому пониманию обязательств в области ПОД/ФТ и рисков ОД/ФТ» ниже). Как правило, по результатам надзорных посещений не оформляются протоколы о выявленных недостатках, и финансовым учреждениям не выносятся предупреждения и наказания. В 2017 году Народный банк Китая провёл порядка 5 700 надзорных посещений головных офисов и отделений более 4 000 китайских финансовых учреждений и оформил в общей сложности 1 421 актов под названием «Мнение регулирующего (надзорного) органа» по результатам этих посещений.

363. Выездные проверки: Народный банк Китая, силами своего центрального аппарата и 36 отделений, разрабатывает ежегодные программы выездных проверок. При планировании учитываются надзорные цели, рейтинги, оценки рисков, отчёты и материалы регулирующих органов, а также случаи повышенного риска. Основной целью выездных проверок является проверка и подтверждение того, что финансовые учреждения выполняют требования и обязательства, касающиеся идентификации клиентов, хранения записей и документов, осуществления мониторинга, направления СПО и проверки санкционных списков в целях применения адресных финансовых санкций.

Таблица 6.5 – Статистика надзорных мероприятий, осуществлённых Народным банком Китая в отношении финансовых учреждений в 2015-2017 годах (количество учреждений)

Надзорные мероприятия		2015г.	2016г.	2017г.	
Камеральный надзор	Запросы	304	366	500	
	Собеседования	486	586	782	
Выездной надзор	Надзорные посещения	1193	1060	1912	
	Включая:	Банки	845	779	1495
		Компании, осуществляющие операции с ценными бумагами	132	113	158
		Страховые учреждения	125	126	163
		Платёжные учреждения	62	26	41
		Другие финансовые учреждения, включая трастовые компании	29	16	55
Выездные проверки/ в том числе финансовых учреждений, которым Народным банком Китая присвоен высокий рейтинг		115/1059	612/1010	605/1046	

	риска				
	Включая:	Банки		365/718	429/813
Компании, осуществляющие операции с ценными бумагами			65/98	80/70	72/66
Страховые учреждения			67/62	74/41	82/32
Платёжные учреждения			16/173	23/78	12/79
Другие финансовые учреждения, включая трастовые компании			2/8	6/9	8/9

364. Учитывая серьёзность угроз отмыwania денег, связанных с трансграничными переводами, а также то, что в отчёте о НОР банковскому сектору присвоен высокий уровень присущих рисков, статистические данные о проверках, приведённые в таблице выше, указывают на недостаточное количество проверок, проводимых НБК в банковском секторе. И это, несмотря на то, что на долю этого сектора приходится значительное число проверок. Как видно из представленной выше таблицы, соотношение количества проверок к числу банков, подверженных высокому риску, несколько снизилось с примерно 50% в 2015 году до 47% в 2017 году. С другой стороны в секторе платёжных учреждений это соотношение увеличилось с 9% до 31% за тот же самый период времени.

365. В секторе ценных бумаг и в страховом секторе количество проверок превышает число учреждений, которым присвоен высокий уровень риска. Это предполагает, что Народный банк Китая включает в свои программы проверок в этих секторах больший процент субъектов, подверженных среднему и низкому риску. В целом неясно, какой процент проверок, проводимых в каждом из этих секторов, приходится на субъектов, которым присвоен высокий уровень риска. Однако, похоже, что в этих секторах имеется некоторый дисбаланс в плане проверок, который нужно ликвидировать.

366. Народный банк Китая не проводит выездные проверки зарубежных отделений (филиалов) или дочерних компаний китайских финансовых учреждений. Представители китайских властей привели следующие разъяснения по этому поводу. Во-первых, на долю зарубежных филиалов приходится менее 2% от всех отделений финансовых учреждений и порядка 12% от общего объёма активов. Во-вторых, финансовые учреждения обязаны включать сведения о программах противодействия отмыванию денег, реализуемых в зарубежных филиалах, в свою ежегодную отчётность, предоставляемую Народному банку Китая. И, в-третьих, финансовые учреждения обязаны своевременно информировать Народный банк Китая о «существенных событиях», которые имеют место в их зарубежных филиалах. По мнению Народного банка Китая, такой подход является достаточным для оценки рисков, исходящих от зарубежных филиалов и дочерних компаний.

367. В ходе проведения выездных проверок инспекторы Народного банка Китая обращают особое внимание на то, каким образом финансовые учреждения осуществляют управление рисками, связанными с финтех продуктами. Это включает проверку того, проводилась ли оценка новых финтех продуктов перед их запуском, а также анализ эффективности этого процесса. Это является положительным моментом, но было бы более полезно, если бы Народный банк Китая также проводил оценки рисков после камеральных проверок. Это дало бы Народному банку Китая возможность изучить практику управления рисками, связанными с такими продуктами, во всём финансовом секторе, и позволило бы повысить качество информации при определении финансовых учреждений, подлежащих надзорным проверкам в первую очередь.

Сектор УНФПП

368. В период с мая 2017 года по июнь 2018 года Народный банк Китая осуществил, совместно с Министерством жилья, городского и сельского строительства, Министерством финансов и Министерством

юстиции, небольшое количество (53) надзорных посещений (не проверок) субъектов сектора УНФПП (как они определены в Стандартах ФАТФ). Эти надзорные посещения проводились в секторах риелторов, бухгалтеров, юристов, нотариусов и торговцев драгоценными металлами. Ещё 105 надзорных посещений были проведены в других компаниях, главным образом, в фирмах, предоставляющих консультационные услуги по вопросам налогообложения, и офисах ломбардных брокеров. Следует отметить, что ни один из этих видов компаний (фирм) не включён в категории УНФПП, на которые планируется распространить требования ПОД/ФТ в июле 2018 года. Основной целью этих надзорных посещений являлось ознакомление субъектов отрасли с потенциальными обязательствами в сфере ПОД/ФТ и возможными предложениями, касающимися будущего надзора, в рамках процесса обсуждения планируемой надзорной деятельности с секторальными надзорными органами. По словам представителей Народного Китая, субъектам сектора УНФПП, в которых были проведены надзорные посещения, было предложено «начать работу по противодействию отмыванию денег». Однако неясно, каким образом Народный банк Китая или секторальные органы регулирования могли обеспечить выполнение обязательств в области ПОД/ФТ до выпуска соответствующего Уведомления (о распространении требований ПОД/ФТ) в июле 2018 года.

369. Представители Народного банка Китая сообщили экспертам-оценщикам о том, что некоторые УНФПП разработали «предварительные» механизмы внутреннего контроля и порядок обработки и направления сообщений о подозрительных операциях и об операциях на крупные суммы. Но, опять же, непонятно, как можно оценить эти меры и процедуры внутреннего контроля, при отсутствии правоприменительных мер и механизмов в секторе УНФПП. При этом компетентные органы не предоставили никаких статистических данных, касающихся этих механизмов и процедур контроля, и не указали, в каких именно УНФПП они разработаны и внедрены. В этой связи, эксперты-оценщики пришли к выводу о том, что в сегментах сектора УНФПП (за исключением трастовых компаний и торговцев драгоценными металлами) не проводились проверки в целях ПОД/ФТ.

370. В целом, похоже, что Народный банк Китая понимает концепцию риск-ориентированного надзора. Однако недостаточная степень понимания Народным банком Китая рисков ОД/ФТ (см. выводы в Разделе 2) отрицательно сказывается на его надзорной деятельности. Инспекционные ресурсы Народного банка Китая полностью сосредоточены на финансовом секторе, и распределение этих ресурсов, в большей части, основано на оценке рисков, проводимых самими финансовыми учреждениями, а также на результатах оценки общего качества мер внутреннего контроля. Более того, темпы роста числа финансовых учреждений, которым присвоена высокая степень риска, опережают и превышают возможности Народного банка Китая по проверке таких учреждений. В секторе УНФПП практически не осуществляется надзор за выполнением обязательств в сфере ПОД/ФТ, поскольку предусмотренные меры не распространяются на сегменты этого сектора (за исключением трастовых компаний и торговцев драгоценными металлами). В этой связи достаточность общих результатов надзорной деятельности, направленной на снижение рисков ОД/ФТ в Китае, является сомнительной.

6.2.3 Корректирующие меры и эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции (наказания)

371. В арсенале Народного банка Китая и секторальных органов регулирования имеется надзорные корректирующие меры и финансовые санкции (наказания), которые они могут применять в отношении субъектов финансового сектора.

372. **Корректирующие меры:** По результатам надзорных посещений Народный банк Китая оформляет акты под названием «Мнение надзорного органа». В этих документах указываются выявленные недостатки, и содержатся указания для субъектов финансового сектора по устранению этих недостатков в установленные сроки. После надзорных посещений соответствующим финансовым учреждениям отдаются предписания по разработке и реализации конкретных планов корректирующих мер, а также по улучшению работы в сфере ПОД/ФТ в части, касающейся совершенствования организационной структуры, ресурсного обеспечения,

механизмов внутреннего контроля и соответствующих систем. Народный банк Китая проводит регулярный анализ реализации корректирующих мер, заслушивает доклады старших руководителей поднадзорных учреждений и даёт указания по поводу дальнейшей работы. Если финансовое учреждение не реализует предписанные корректирующие меры в установленный срок, к нему могут быть применены более жёсткие меры, и/или наложены финансовые санкции (наказания). После реализации корректирующих мер, об их результатах необходимо доложить надзорному органу. Прогресс (или отсутствие прогресса) в реализации корректирующих мер учитывается при присвоении рейтингов, как описано выше, а также в дальнейшей реализации надзорной стратегии. Корректирующие меры, применяемые Народным банком Китая, всегда сопровождаются наложением денежных штрафов.

373. Финансовые санкции: Финансовые наказания, которые может накладывать Народный банк Китая за нарушения Закона о противодействии отмыванию денег, приведены в Приложении об оценке технического соответствия. Размеры штрафов рассчитываются «за каждое нарушение» в отдельности. По словам представителей китайских властей, сумма штрафа определяется в зависимости от количества и серьёзности нарушений. Власти КНР также проводят политику, предусматривающую наложение дополнительных денежных штрафов на членов советов директоров или старших руководителей, несущих ответственность за нарушения, допущенные финансовыми учреждениями.

374. В таблице ниже приведена статистика, касающаяся количества финансовых учреждений и их руководителей, на которых Народным банком Китая были наложены финансовые санкции (наказания) за указанный период времени.

Таблица 6.6 – Количество финансовых учреждений и их руководителей, на которых были наложены финансовые санкции (наказания)

	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.
Количество учреждений, на которые были наложены финансовые санкции (штрафы)	58	102	122	117	154	255
Количество физических лиц, на которые были наложены финансовые санкции (штрафы)	32	168	147	173	483	695
Средняя сумма наложенных штрафов (миллионов юаней)	13,09	21,54	27,42	26,87	49,61	107,4

375. Доля банков, на которые Народным банком Китая были наложены финансовые санкции (наказания) за нарушение Закона о ПОД/ФТ в 2017 году, составила 6% от общего количества банков, существующих в Китае. В 2017 году финансовые санкции (штрафы) были наложены на 255 финансовых учреждений, из которых 157 учреждений являлись мелкими и средними городскими коммерческими банками, сельскими коммерческими банками, сельскими кредитными кооперативами и сельскими банками, имеющими высокие остаточные риски. Согласно оценке, содержащейся в отчёте о НОР, услуги, предоставляемые этими банками, представляют сравнительно высокий риск, а относительно небольшие масштабы их деятельности, в совокупности с более слабыми мерами контроля, обуславливают их подверженность повышенным остаточным рискам. В этой связи в ходе выездных проверок в этих учреждениях было выявлено большее число недостатков, и, как следствие, на них было наложено большее количество (в процентном выражении) штрафов. В 2017 году доля таких банковских учреждений, на которые были наложены штрафы, составила 61% от общего числа учреждений в банковском секторе, а общая сумма штрафов составила 57% от всех наложенных финансовых наказаний.

376. В 2016 и 2017 годах на 19 и 24 финансовых учреждений, находящихся под прямым надзором центрального аппарата Народного банка Китая, были наложены денежные штрафы на общую сумму 48,7 миллионов юаней, или в среднем 2,6 миллионов юаней на каждое учреждение. Наибольший по сумме штраф (7,9 миллионов юаней) был наложен на крупнейший банк в Китае за нарушения, выявленные в его 26

отделениях. По состоянию на конец июля 2017 года общие активы этого банка составляли 8,5 триллионов юаней, общее количество средств на депозитах достигло 7,8 триллионов юаней, а объём выданных кредитов оценивался в 3,3 триллионов юаней. Указанная сумма штрафа, наложенная на такой крупный банк за многочисленные системные нарушения в его 26 отделениях, выглядит незначительной и не сдерживающей.

377. Как указано выше, секторальные органы финансового надзора не могут накладывать денежные штрафы за нарушения Закона о противодействии отмыванию денег, но могут применять наказания, предусмотренные в секторальном законодательстве, за недостатки, касающиеся мер внутреннего контроля. Согласно имеющейся статистике, с 2015 года бывшая Комиссия по регулированию банковской деятельности применяла наказания 48 раз и наложила на финансовые учреждения штрафы на общую сумму, составившую 22,3 миллиона юаней, за невыполнение требований, касающихся мер внутреннего контроля. В общей сложности, наказания были наложены на 23 учреждения, из которых шести учреждениям было предписано применить наказания в отношении 25 ответственных сотрудников. Из этих 25 сотрудников 8 человек были смещены с занимаемых должностей, а ещё трём лицам было пожизненно запрещено заниматься деятельностью в банковской отрасли. Средний размер штрафа, наложенного на финансовое учреждение, составил чуть менее 1 миллиона юаней (примерно 160 000 долларов США). Но, опять же, в секторе, участниками которого являются очень крупные банки, такой средний размер штрафа выглядит незначительным и не оказывает сдерживающее воздействие. Кроме того, отсутствует информация об относительном уровне риска ОД/ФТ, которому были подвержены эти финансовые учреждения.

378. В 2017 году Комиссия по регулированию страховой деятельности наложила денежные штрафы на два страховых учреждения, но китайские власти не смогли предоставить информацию о суммах этих штрафов и о нарушениях, за которые они были наложены. В 2016 году Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг наложила административные штрафы на четыре учреждения на общую сумму 249 миллионов юаней.

379. Как видно из приведённой выше таблицы, общий объём денежных штрафов, накладываемых Народным банком Китая, увеличивается. По мнению китайских властей, этот рост обусловлен воздействием новых регуляторных обязательств, более адресными проверками субъектов, подверженных повышенным рискам, и более эффективной методологией проведения проверок, что приводит к выявлению Народным банком Китая большего количества недостатков и нарушений. Однако небольшие размеры предусмотренных наказаний и штрафов (см. анализ в Приложении об оценке технического соответствия) означает, что для того, чтобы сдерживающее воздействие наказаний соответствовало увеличивающемуся уровню риска, надзорным органам необходимо расширить охват своей надзорной деятельности для выявления нарушений, за которые можно было бы наложить достаточно крупные штрафы.

380. В целом, по мнению экспертов-оценщиков, предусмотренные денежные штрафы за нарушения в области ПОД/ФТ, применяемые Народным банком Китая и составляющие в среднем 41 миллион юаней в год (примерно 6 миллионов долларов США), являются неэффективными, несоразмерными и не оказывающими сдерживающее воздействие с учётом общего размера финансового сектора, масштабов деятельности банков и других учреждений в финансовом секторе и неоперативной реализации корректирующих мер. Кроме того, хотя секторальные надзорные органы могут накладывать и накладывают денежные штрафы за недостатки, касающиеся внутреннего контроля, эти штрафы и наказания необязательно касаются сферы ПОД/ФТ и накладываются за более общие недостатки, которые могут иметь, а могут и не иметь прямого отношения к соблюдению требований ПОД/ФТ.

381. В отношении учреждений, оказывающих услуги онлайн-кредитования, не применялись никакие корректирующие меры или санкции (наказания), за недостатки и нарушения в сфере ПОД/ФТ.

УНФПП

382. В отношении установленных нефинансовых предприятий и профессий не применялись никакие корректирующие меры или санкции (наказания) за недостатки и нарушения в сфере ПОД/ФТ.

6.2.4 Влияние надзорных мер на выполнение установленных требований

383. Народный банк Китая продемонстрировал, что используемый им риск-ориентированный подход к осуществлению надзорной деятельности в целях ПОД/ФТ, основан, главным образом, на рейтингах риска, присваиваемых по результатам оценок присущих рисков, проводимых самими финансовыми учреждениями, а также на оценках НБК качества внутреннего контроля в целях реализации мер ПОД/ФТ. Похоже, что общее влияние надзорной деятельности на уровень выполнения установленных требований в финансовом секторе является умеренным и снижается. Этот вывод основан на следующих факторах: (i) быстрые темпы роста числа финансовых учреждений, подверженных высокому риску, которые опережают увеличение количества проводимых проверок; (ii) увеличение количества корректирующих мер и денежных штрафов в отношении финансовых учреждений и лиц, осуществляющих деятельность в финансовом секторе, в период с 2012 по 2017 годы; (iii) недостаточное сдерживающее воздействие финансовых санкций и штрафов, о чём упомянуто выше; (iv) низкий или умеренный уровень понимания рисков ОД/ФТ, продемонстрированный представителями финансового сектора в ходе проведения выездной миссии (см. раздел «Предупредительные меры»); и (v) отсутствие санкций (наказаний), наложенных на УНФПП за недостатки и нарушения в сфере ПОД/ФТ.

384. Например, в период с 2012 по 2017 годы число финансовых учреждений, на которые Народным банком Китая были наложены санкции (наказания) за нарушения Закона о противодействии отмыванию денег, увеличилось с 82 в 2012 году до 429 в 2017 году, или на 400 процентов. За тот же самый период времени количество выездных проверок сократилось с 1 173 до 1 046, или примерно на 11 процентов. В 2012 году были наложены штрафы на 32 сотрудников указанных учреждений, а в 2017 году их число возросло до 695 человек. Общая сумма наложенных штрафов увеличилась с 13 миллионов юаней в 2012 году до 107 миллионов юаней в 2017 году.

385. Секторальные органы надзора: За исключением органа страхового надзора, секторальные надзорные органы оказывают слабое или умеренное влияние на уровень выполнения установленных требований в сфере ПОД/Ф. Это обусловлено их вспомогательной ролью, которая ограничена проверкой наличия общих мер внутреннего контроля, а также отсутствием возможности накладывать наказания за нарушения в области ПОД/ФТ. Несмотря на то, что они оказывают содействие надзорной деятельности, осуществляемой Народным банком Китая, их усилия направлены, главным образом, на осуществление пруденциального надзора. Орган страхового надзора самостоятельно проводит оценки мер контроля, реализуемых страховыми компаниями в целях противодействия ОД/ФТ. Таким образом, общее влияние мер, реализуемых Народным банком Китая, является неоднозначным. Как указано выше, секторальные надзорные органы не могут накладывать денежные штрафы за недостатки в сфере ПОД/ФТ, а предписываемые ими корректирующие меры являются недостаточными и не касаются напрямую обеспечения реализации мер контроля в целях ПОД/Ф.

386. Несмотря на увеличение количества накладываемых денежных штрафов, общий уровень выполнения финансовыми учреждениями установленных требований и обязательств не изменился, а в некоторых отношениях даже снизился. Например, наблюдается неуклонный рост числа санкций (наказаний), накладываемых на нарушения и недостатки, касающиеся бенефициарных владельцев, количество которых увеличилось с 56 в 2015 году до 119 в 2017 году. По мнению китайских властей, этот рост обусловлен невыполнением требований об идентификации бенефициарных владельцев, которые были установлены в Уведомлении НБК №235, выпущенном в 2017 году.

387. С 2015 года двенадцать крупнейших финансовых учреждений Китая (включая два самых крупных платёжных учреждения) потратили свыше 10 миллиардов юаней на ресурсное обеспечение, развитие систем, обучение сотрудников и другое обеспечение в целях совершенствования мер контроля в целях ПОД/ФТ, что явилось прямым результатом корректирующих мер, реализованных Народным банком Китая.

388. В таблице ниже приведена статистика, касающаяся недостатков, связанных с ненадлежащим управлением рисками ОД/ФТ, представляемыми финтех продуктами, которые были выявлены Народным банком Китая в ходе проведения проверок в целях ПОД в период с 2015 по 2018 годы. Как видно из таблицы, наблюдается неуклонное снижение числа выявляемых недостатков и нарушений. Это предполагает, что меры, реализуемые Народным банком Китая в отношении финтех продуктов (в финансовом секторе), привели к положительным результатам.

Таблица 6.7 – Недостатки, выявленные Народным банком Китая в секторе платёжных учреждений

Год	2015г.	2016г.	2017г.	1-я половина 2018г.
Меры внутреннего контроля в отношении финтех продуктов	39	50	37	11
Анонимные счета или счета на явно вымышленные имена	0	1	1	2
Операции с клиентами, чья личность не до конца установлена	4	7	4	3
Первая идентификация клиентов	93	118	115	37
Бенефициарные владельцы	28	25	22	10
Удостоверяющие личность документы с истёкшим сроком действия	64	94	96	40
Повторная идентификация клиентов	29	44	36	12
Усиленные меры для идентификации клиентов	7	11	7	4
Направление сообщений об операциях на крупные суммы	38	49	45	21
Направление сообщений о подозрительных операциях	58	79	57	26
Хранение идентификационных данных клиентов и записей об операциях	56	55	48	22

389: Сектор онлайн-кредитования: Народный банк Китая и органы регулирования финансового сектора не оказывают никакого воздействия на сектор онлайн-кредитования, поскольку субъекты этого сектора подлежат лишь регистрации в муниципальных органах, а Народный банк Китая не осуществляет надзор за их деятельностью в целях ПОД/ФТ. В 2015 году Народный банк Китая намеренно включил сектор онлайн-кредитования в свою программу надзора в целях ПОД/ФТ, невзирая на то, что требования Закона о противодействии отмыванию денег не распространяются на учреждения, оказывающие услуги онлайн-кредитования. Однако, даже, несмотря на это, Народный банк Китая не проводил проверки в этом секторе (см. Таблицу «Статистика надзорных мероприятий, осуществлённых Народным банком Китая в отношении финансовых учреждений» выше).

УНФПП

390. Народный банк Китая и секторальные органы регулирования/ саморегулируемые организации оказывают незначительное влияние или, вообще, не оказывают никакого влияния на уровень выполнения предусмотренных требований и обязательств установленными нефинансовыми предприятиями и профессиями. Представители китайских власти уверяли экспертов-оценщиков в том, что на практике Народный банк Китая взаимодействует с секторальными органами регулирования в процессе надзора в целях ПОД/ФТ в секторах риелторов, торговцев драгоценными металлами и бухгалтеров путём выпуска различных Уведомлений. Однако в этих Уведомлениях изложены лишь самые общие ожидания, и они не обеспечивают применение требований Закона о противодействии отмыванию денег в этих секторах. Как указано выше, по состоянию на июнь 2018 года Народный банк Китая осуществил «надзорные посещения» (по результатам которых не были даны указания о реализации корректирующих мер – см. подраздел, касающийся финансового сектора, выше) 53 УНФПП, а также провёл оценки рисков 11 учреждений. Народный банк

Китая также направлял различные запросы и проводил учебные мероприятия. Однако, по мнению экспертов-оценщиков, это не является надзорной деятельностью в том виде, как она определена в Рекомендации 28 ФАТФ.

391. Не совсем понятно, почему в Законе о противодействии отмыванию денег предусмотрено, что Народный банк Китая должен «взаимодействовать» с органами регулирования сектора УНФПП в процессе осуществления надзора в целях ПОД/ФТ. Исходя из ограниченного объёма имеющейся информации, можно предположить, что Народный банк Китая осуществил очень незначительной объём работы в секторе УНФПП, что включало несколько посещений и оценок рисков в различных регионах Китая в целях понимания существующих рисков ОД/ФТ.

6.2.5 Меры, направленные на способствование чёткому пониманию обязательств в области ПОД/ФТ и рисков ОД/ФТ

392. Народный банк Китая реализует стратегию, предусматривающую опубликование руководящих указаний, с целью обращения внимания финансовых учреждений на риски ОД/ФТ и потенциальные недостатки механизмов контроля. Китайские власти считают, что такие руководства расширяют возможности финансовых учреждений по выявлению рисков и повышают уровень информированности старших руководителей и сотрудников об обязательствах в области ПОД/ФТ. Однако эксперты-оценщики отметили, что уровень понимания рисков ОД/ФТ в финансовом секторе колеблется в диапазоне от низкого до умеренного (см. раздел, посвящённый Непосредственному результату 4). Как указано выше. Руководство по оценке рисков было выпущено в 2013 году, но не обновлялось вплоть до момента проведения выездной миссии. Кроме того, несмотря на наличие Руководства по мерам НПК, это Руководство касается, главным образом, вопросов, связанных с идентификацией клиентов, и информации, используемой для того, чтобы увязать подозрительную деятельность с предикатными преступлениями, являющимися источником незаконных доходов. Такие руководства могут оказаться эффективными для повышения возможностей финансовых учреждений в целях выполнения базовых обязательств и направления СПО. Однако, похоже, что эти руководства на направлены на достижение более комплексных или всеобъемлющих улучшений в реализации мер внутреннего контроля и выполнения обязательств, касающихся НПК, особенно, в более крупных финансовых учреждениях.

393. Важные Руководства выпускаются центральным аппаратом Народного банка Китая, в том числе Руководства, касающиеся идентификации клиентов и направления сообщений о подозрительных операциях. Кроме того, документы под названием «Мнение надзорного органа» считаются руководящими указаниями и публикуются в таком качестве. Стратегия Народного банка Китая, касающаяся выпуска руководящих указаний, в значительной степени, реализуется отделениями НБК (поскольку такие руководства, как правило, связаны с местными проблемами и рисками) после направления предлагаемых руководств в центральный аппарат НБК для рассмотрения и утверждения. По словам представителей китайских властей, такой порядок позволяет избежать выпуска противоречащих друг другу руководств разными отделениями Народного банка Китая.

394. Секторальные органы надзора также выпускают руководства, большинство из которых касается мер внутреннего контроля. Хотя такие руководства являются, в целом, полезными и предназначены для совершенствования конкретных мер внутреннего контроля в целях выполнения обязательств в области ПОД/ФТ, они не затрагивают вопросы, касающиеся выполнения требований, установленных в Законе о противодействии отмыванию денег. При этом представители китайских властей сообщили, что секторальные органы надзора проводят консультации с Народным банком Китая перед выпуском своих руководств с тем, чтобы эти руководства не противоречили действующим нормативным актам.

395. Официальные ответы на запросы: Народный банк Китая регулярно выпускает, так называемые, «бюллетени с толкованием требований законов и нормативных актов» для финансовых учреждений, которые запрашивают содействие в понимании своих обязательств. Во время проведения выездной миссии Народный банк Китая направил более 80 таких официальных ответов на запросы.

396. Предупреждения о рисках: Народный банк Китая регулярно проводит брифинги для финансовых учреждений и секторальных органов регулирования и выпускает аналитические отчёты, касающиеся типологий ОД/ФТ, видов преступлений, наиболее часто фигурирующих в сообщениях о подозрительных операциях, и тенденций ОД. Помимо этого, Народный банк Китая принимает меры для повышения уровня понимания регулируемые учреждениями существующих рисков и даёт учреждениям руководящие указания по совершенствованию управления рисками ОД, связанными с предложением новых продуктов/ услуг. По состоянию на конец 2017 года Народный банк Китая направил, в общей сложности, 33 предупреждений о рисках.

397. Обучение: Народный банк Китая регулярно организует и проводит обучающие семинары и информационные встречи с представителями финансовых учреждений и УНФПП. Например, в 2017 году Народный банк Китая провёл более 2 700 таких информационно-обучающих мероприятий во всех регионах Китая, в которых приняли участие свыше 200 000 человек.

398. Другие механизмы и инструменты: Народный банк Китая использует различные другие инструменты для рассылки информации, касающейся вопросов ПОД/ФТ. Это включает указания в процессе осуществления надзорной деятельности, циркуляры, касающиеся проведения адресной самооценки, комментарии Центра ЦАПОД об использовании поступивших сообщений и т.д.

399. В целом, в Китае имеется целый спектр законов, нормативных актов и уведомлений, которые распространяются, главным образом, на финансовый сектор, а также руководства (которые, однако, не являются «актами, подлежащими обязательному исполнению», как определено ФАТФ). В банковском секторе общий уровень понимания рисков ОД/ФТ колеблется в диапазоне от умеренного до низкого. С другой стороны, учреждения, в целом, хорошо принимают свои обязательства, но не риски, которым они подвержены.

400. В секторе УНФПП имеются некоторые самые общие руководства, выпущенные Народным банком Китая, а также действуют правила, установленные секторальными органами регулирования. Однако на субъектов сектора установленных нефинансовых предприятий и профессий (за исключением трастовых компаний и торговцев драгоценными металлами) не распространяются обязательства в области ПОД/ФТ. (См. приведённую выше информацию о планируемом распространении этих требований на УНФПП). В этой связи, эксперты-оценщики считают, что рассматриваемая деятельность в этом секторе является, в целом, неэффективной.

401. С учётом вышеизложенного, эксперты-оценщики пришли к заключению о том, что общее влияние деятельности надзорных органов на уровень понимания рисков и обязательств является умеренным в финансовом секторе и слабым в секторе УНФПП.

Общие выводы по Непосредственному результату 3

402. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 3 является умеренным.

7. ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА И ОБРАЗОВАНИЯ

7.1 Основные выводы и рекомендуемые меры

Основные выводы

(a) В Китае осуществляется сбор базовой информации об юридических владельцах всех видов юридических лиц, и такие сведения размещаются в Интернете и являются общедоступными. Однако указанная информация не всегда бывает точной, и, похоже, что не составляет особого труда обойти действующие правила регистрации (например, за счёт использования подставных лиц).

(b) В Китае информация о бенефициарных владельцах юридических лиц (как китайских, так и иностранных) недоступна (для общественности). В своей деятельности китайские власти используют имеющуюся базовую информацию, сведения, получаемые финансовыми учреждениями в процессе надлежащей проверки клиентов, а также полномочия правоохранительных органов по сбору требуемой информации. Однако каждый из этих источников имеет свои недостатки и сопряжён со значительными трудностями. В настоящее время сочетание указанных мер не обеспечивает эффективную систему для своевременного получения точной, достоверной и актуальной информации о бенефициарных владельцах. На практике базовая информация об юридических владельцах или акционерах может в некоторых случаях совпадать с информацией о бенефициарных владельцах. Однако эти понятия принципиально отличаются друг от друга, и китайским властям не следует полагаться на базовую информацию об юридических владельцах в качестве альтернативной меры для установления бенефициарных владельцев. В этой связи китайские власти уже приступили к разработке планов и мер, которые могут повысить эффективность в будущем.

(c) В Китае отсутствует четкое и детальное понимание рисков ОД/ФТ, которым подвержен каждый вид юридических лиц, а в рамках классификация рисков, осуществлённой в целях проведения национальной оценки рисков, основное внимание уделено мерам контроля, касающимся технического соответствия. Некоторые факты, установленные в ходе национальной оценки рисков, не подтверждаются результатами данной взаимной оценки, не соответствуют государственной политике в других областях (например, в сфере противодействия коррупции) и не соответствуют практическим примерам, приведённым экспертам-оценщикам (в которых неполная базовая информация и отсутствие сведений о бенефициарных владельцах отмечены в качестве основной уязвимости).

(d) В Законе о трастах предусмотрено создание китайских гражданских трастов. Однако не было принято никаких мер для снижения риска использования китайских трастов в противоправных целях, хотя отсутствие нормативной базы, регулирующей деятельность гражданских трастов, затрудняет их использование, что, само по себе, может рассматриваться в качестве меры, снижающей риски. В Китае осуществляют деятельность зарубежные юридические образования (т.е. иностранные трасты), которые выступают, например, в качестве юридических или бенефициарных владельцев китайских компаний. Китайские власти смогли установить иностранные трасты, действующие на территории Китая.

Рекомендуемые меры

(a) В связи с отсутствием требования о регистрации информации обо всех бенефициарных владельцах, например, Государственным управлением по регулированию рыночной деятельности (что являлось бы самым простым решением), китайским властям следует продолжать принимать другие меры для обеспечения своевременного получения достоверной, точной и актуальной информации о бенефициарных владельцах. Это включает установление дополнительных требований для финансовых учреждений по сбору и проверке сведений о бенефициарных владельцах и повышение уровня выполнения этих требований. Предлагаемый Народным банком Китая реестр бенефициарных владельцев, в котором бы регистрировалась информация,

собираемая финансовыми учреждениями, мог бы повысить эффективность в этом вопросе. Китайским властям следует прекратить рассматривать базовую информацию об юридических владельцах и акционерах в качестве альтернативы информации о бенефициарных владельцах.

(b) Китайским властям следует повысить точность сведений, содержащихся в государственных реестрах (например, собираемых Государственным управлением по регулированию рыночной деятельности), в том числе для более эффективного предупреждения использования подставных компаний. Это должно включать проведение более тщательной проверки и более жесткое обеспечение выполнения требований о регистрации. Это также должно включать использование властями более широких правоприменительных мер в отношении юридических лиц в случае выявления нарушений (в дополнение к мерам в отношении физических лиц, замешанных в таких незаконных схемах).

(c) Китайским властям следует повысить свой уровень понимания рисков, связанных с юридическими лицами, путём проведения более глубокой и подробной оценки рисков, которым подвержен каждый вид юридических лиц. При этом китайским властям следует в меньшей степени полагаться на существующие меры контроля, а учитывать более широкий спектр рисков, которые могут оказывать влияние на юридических лиц.

(d) Китайским властям следует принять дополнительные меры для недопущения незаконного использования юридических лиц, в том числе путём обращения большего внимания на сложные схемы, применяемые в целях противоправного использования юридических лиц и сокрытия информации о бенефициарных владельцах, в ходе проведения финансовых расследований. При этом не следует ослаблять внимание, уделяемое противоправным схемам с участием подставных компаний.

(e) Китайским властям следует принять дополнительные меры для отмены, перевода в бездокументарный вид или регистрации акций на предъявителя.

(f) Китайским властям следует рассмотреть возможность внесения изменений в действующую законодательную базу, касающуюся создания китайских трастов, с учётом неопределённости, которую она создаёт в настоящее время.

403. В данном Разделе рассматривается и оценивается достижение Непосредственного результата 5. Для оценки эффективности по этому Разделу используются Рекомендации 24 и 25.

7.2 Непосредственный результат 5 (Юридические лица и образования)

Обзор видов юридических лиц и образований

Юридические лица

404. Закон о компаниях постоянно развивается и изменяется с момента начала реализации политики открытости экономики в 1978 году, и в него до сих пор вносятся поправки и изменения. Как отмечено в Разделе 1 настоящего Отчёта, Гражданское законодательство Китая, в некотором смысле, допускает различные толкования. В нём в коммерческие юридические лица определены, как «... , включая общества с ограниченной ответственностью, акционерные общества с ограниченной ответственностью и другие предприятия, являющиеся юридическими лицами», без уточнения того, что представляют собой такие другие коммерческие юридические лица. Кроме того, для определения некоторых видов коммерческих юридических лиц могут использоваться разные термины в повседневной жизни или в нормативных актах. Например, общества с ограниченной ответственностью и акционерные общества с ограниченной ответственностью часто называются компаниями.

Юридические образования

405. В Законе о трастах предусмотрено три вида трастов, а именно: гражданские трасты, благотворительные трасты и коммерческие трасты. Как указано в Разделе 1 настоящего Отчёта, только гражданских трасты подпадают под определение юридических образований. Имеются три вида гражданских трастов, а именно: трасты, создаваемые в целях управления состоянием; трасты, создаваемые в целях оплаты за обучение, и трасты, создаваемые для обеспечения исполнения завещаний. Хотя гражданские трасты могут создаваться в соответствии с законодательством, их деятельность не регулируется Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности, и отсутствие нормативной базы, вероятно, затрудняет их использование. По словам представителей китайских властей, гражданские трасты не существуют на практике, как таковые, по причине отсутствия дополнительных нормативных актов, регулирующих их деятельность, и требований о регистрации, хотя это не может быть подтверждено. Для создания гражданских трастов также не требуется содействие провайдеров услуг траста и компаний (хотя они могут участвовать в процессе их создания). Нерегулируемый характер гражданских трастов затрудняет оценку достижения данного Непосредственного результата в некоторых областях, хотя общее влияние этого является незначительным.

406. Иностранное юридическое образование (зарубежные трасты) осуществляют деятельность в Китае, например, в качестве юридических или бенефициарных владельцев китайских юридических лиц. Представители китайских властей привели примеры ситуаций, когда китайские физические и юридические лица являлись юридическими или бенефициарными владельцами компаний (как в Китае, так и за рубежом) посредством иностранных трастов. Тот факт, что банки и правоохранительные органы выявляют такие структуры, является положительным моментом.

7.2.1 Открытый доступ к информации о создании и видах юридических лиц и образований

Юридические лица

407. Виды юридических лиц, существующих в Китае, указаны выше, а также в Разделе 1. Процесс создания юридического лица включает несколько этапов, которые, в целом, являются аналогичными для большинства соответствующих видов юридических лиц. На первом этапе необходимо получить согласование названия создаваемого юридического лица. На втором этапе нужно подать заявку об учреждении юридического лица в государственный орган регистрации. На третьем этапе необходимо получить лицензию на осуществление деятельности и пройти официальную регистрацию. Коммерческим юридическим лицам, которые собираются заниматься коммерческой деятельностью, необходимо предпринять дополнительные шаги, включая регистрацию в управлении социального обеспечения и в налоговом управлении. В рамках этого процесса требуется ещё раз предоставить указанным органам (управлениям) базовую информацию, которая уже подавалась в начале процедуры учреждения юридического лица. Для создания юридических лиц с иностранным владением требуется предпринять некоторые дополнительные шаги.

408. В последние годы Государственное управление по регулированию рыночной деятельности (бывшее Государственное торгово-промышленное управление) приняло меры для изменения и децентрализации своей части процесса регистрации, предоставив возможности онлайн регистрации юридических лиц. Другие государственные органы, которые могут участвовать в процессе регистрации, включают Министерство общественной безопасности, Народный банк Китая, налоговые органы и органы социального обеспечения. Представители китайских властей заявили, что отсутствуют региональные различия в требованиях, касающихся создания и регистрации любых видов юридических лиц или вхождения на рынок. Власти КНР также указали, что законы и нормативные акты с подробным описанием порядка создания каждого вида юридических лиц размещаются в режиме онлайн на официальных сайтах таких государственных органов,

как Госсовет, Государственное управление по регулированию рыночной деятельности и Министерство гражданской администрации, а также в открытом доступе в Интернете.

Юридические образования

409. Как отмечено выше, в законодательстве предусмотрено существование гражданских трастов, но отсутствует нормативно-правовая база, регулирующая их деятельность.

7.2.2 Выявление, оценка и понимание рисков ОД/ФТ и уязвимостей юридических лиц

410. Общее понимание китайскими властями рисков ОД/ФТ и уязвимостей юридических лиц изложено в отчёте о национальной оценке рисков, а более подробная информация по этому поводу содержится в приложениях к отчёту о НОР. Однако в отчёте о национальной оценке рисков основное внимание уделено правилам и мерам контроля, имеющимся в каждом виде юридических лиц, и содержится мало информации о существующих угрозах и уязвимостях. С учётом такой ограниченной информации трудно понять классификацию рисков, приведённую в отчёте о НОР. Это особенно касается низкого уровня риска, присвоенного государственным предприятиям (компаниям). То же самое относится к другим субъектам (компаниям), связанным с государством, которым также присвоен низкий рейтинг риска. Представители китайских властей пояснили, что государственные компании рассматриваются в качестве субъектов, представляющих низкий риск, потому, что изначально они не создаются в качестве инструментов совершения преступных деяний, что вполне возможно в случае других видов юридических лиц. Однако эксперты-оценщики отметили, что эта точка зрения не учитывает тот факт, что государственные компании используются незаконным образом в целях совершения преступлений и отмывания денег, что представляет серьёзный риск.

441. Тем не менее, сотрудники компетентных органов и представители частного сектора, опрошенные экспертами оценщиками, в один голос заявили, что основная уязвимость, имеющая место в Китае, связана с противоправным использованием юридических лиц путём создания подставных компаний (в отчёте о НОР они также называются «компании-пустышки») в целях совершения мошеннических действий и других преступлений. Власти КНР также указали на отсутствие сведений о бенефициарных владельцах и неполную базовую информацию в качестве существенных уязвимостей. По словам представителей властей, понятие «бенефициарный владелец» появилось в Китае сравнительно недавно, и пока только финансовые учреждения обязаны осуществлять сбор информации о бенефициарных владельцах. В отчёте о национальной оценке рисков также отмечено, что большинство банков не проводит проверку владельцев в связи с отсутствием таких нормативных требований со стороны регулирующих органов.

412. Власти Китая привели большое количество примеров противоправного использования юридических лиц в незаконных целях. В некоторых из этих примерах фигурировали сложные схемы, в том числе с участием структур, находящихся во владении иностранных лиц. Однако большинство примеров касается непосредственного использования подставных компаний, специально созданных или приобретённых в целях совершения преступных деяний. При этом, похоже, что в большинстве этих примеров фигурируют зарегистрированные контактные лица, являющиеся подставными фигурами, что соответствует выводу о том, что базовая информация не всегда является достоверной или точной (см. информацию о правоприменительной практике ниже). Выявление таких случаев происходит на этапе расследований, проводимых правоохранительными органами. Представители региональных правоохранительных органов, опрошенные экспертами оценщиками, пояснили, то они могут устанавливать бенефициаров таких подставных компаний путём отслеживания денежных потоков компаний. Из приведённых примеров следует, что такими бенефициарами являются непосредственные получатели денег. Похоже, что такая схема незаконного использования юридических лиц не требует наличия более сложных структур с участием

бенефициарных владельцев для того, чтобы создать дополнительные прослойки между бенефициарами и компаниями, используемыми в противоправных целях.

413. Правоохранительные органы не учитывают необходимость доступа к сведениям о бенефициарных владельцах, даже, когда речь идёт о цепочках бенефициарного владения, ведущих за рубеж. Возможно, это обусловлено тем, что правоохранительные органы не пытаются выявлять такие случаи, и не проводят дальнейшие расследования финансовых цепочек далее, чем до уровня бенефициаров. Однако, учитывая, что регистрируемая базовая информация необязательно является точной или полной, а сведения о бенефициарных владельцах доступны только через финансовые учреждения (если, вообще, доступны), преступникам и террористам в Китае, возможно, не требуется активно использовать сложные структуры в целях сокрытия и перевода своих незаконных активов.⁵⁹

7.2.3 Меры по недопущению противоправного использования юридических лиц и образований в незаконных целях

Юридические лица

414. Власти КНР приняли ограниченное количество мер, направленных на недопущение использования юридических лиц в незаконных целях. Наиболее существенной из этих мер стало введение требований для банков и других подотчётных субъектов об идентификации бенефициарных владельцев, что является слабым местом финансовых учреждений, как отмечено в отчёте о национальной оценке рисков. После завершения национальной оценки рисков в Китае был принят ряд мер, направленных на усиление надлежащей проверки клиентов в целях установления бенефициарных владельцев. Тем не менее, китайские власти заявили, что это, по-прежнему, является одним из приоритетов, и эксперты-оценщики надеются, что текущие усилия, предпринимаемые Народным банком Китая в этом направлении, повысят эффективность снижения этих рисков в будущем. Помимо указанных усиленных мер НПК в целях идентификации бенефициарных владельцев, представители китайских властей указали на ужесточение некоторых нормативных требований, которые могут также помочь компетентным органам не допускать незаконное использование юридических лиц в противоправных целях. Это включает ужесточения правил для иностранных компаний и юридических лиц, осуществляющих свою деятельность в некоторых зонах свободной торговли. Однако ни одна из этих вспомогательных мер не касается напрямую основных рисков и уязвимостей, отмеченных в отчёте о национальной оценке рисков. Кроме того, ни одна из этих мер не обеспечивает большую доступность и точность базовой информации и/или сведений о бенефициарных владельцах.

415. Помимо этого, меры, направленные на недопущение использования акций на предъявителя, а также номинальных акционеров и директоров, являются неполными, что может также привести к противоправному использованию юридических лиц и образований (дополнительная информация по этому поводу приведена ниже). Хотя власти КНР заявили, что в настоящее время в Китае не используются акции на предъявителя, Международный валютный фонд (в отчёте об оценке финансового сектора от 2017 года) и Глобальный форум (в отчётах о взаимных оценках) дали на этот счёт рекомендации, с которыми полностью согласны эксперты-оценщики.

416. Что касается более долгосрочной перспективы, то в настоящее время китайские власти занимаются созданием базы данных о бенефициарных владельцах, в которую Народный банк Китая будет включать сведения, поступающие от банков и других подотчётных субъектов. Это является очень положительной инициативой. Для повышения полезности такой базы данных, эксперты-оценщики надеются, что китайские власти смогут обеспечить, чтобы информация о бенефициарных владельцах, собираемая субъектами

⁵⁹ См. также информацию, касающуюся использования подставных компаний в целях финансирования распространения ОМУ, приведённую в разделе, посвящённом Непосредственному результату 11.

частного сектора и включаемая в указанный реестр (базу данных), была точной и актуальной. Как отмечено в отчёте о национальной оценке рисков, в настоящее время банки сталкиваются с трудностями при сборе и регистрации точной информации о бенефициарных владельцах. Несмотря на то, что власти КНР считают, что уровень выполнения банками требований, касающихся идентификации бенефициарных владельцев, повысился после выпуска двух Уведомлений, на момент проведения выездной миссии они не смогли продемонстрировать такие улучшения. Помимо этого, из примеров дел, приведённых китайскими властями, следует, что подставные компании, используемые преступниками в противоправных целях, как правило, не испытывают затруднений в получении доступа к финансовым услугам. Тем не менее, представители китайских властей также привели примеры случаев, когда в оказании финансовых услуг было отказано вследствие отсутствия сведений о бенефициарных владельцах (по разным причинам).⁶⁰

Юридические образования

417. В Китае не было принято никаких конкретных мер, направленных на недопущение незаконного использования гражданских трастов. Тем не менее, отсутствие конкретных требований может, само по себе, являться мерой, снижающей такие риски, поскольку это не способствует использованию гражданских трастов. Что касается иностранных юридических образований, осуществляющих свою деятельность в Китае, то в их отношении также не предусмотрено никаких конкретных мер для недопущения их использования в противоправных целях, за исключением правил НПК, содержащих требование об идентификации трастов. (См. информацию в разделе, посвящённом Непосредственному результату 4).

7.2.4 Своевременный доступ к достаточной, точной и актуальной базовой информации и информации о бенефициарных владельцах юридических лиц

418. Китайские власти пытаются использовать набор механизмов для получения доступа к базовой информации и сведениям о бенефициарных владельцах. Однако в каждом из этих механизмов имеются существенные недостатки.

419. Первый механизм предусматривает использование регистрируемой базовой информации для установления юридического владельца или акционера юридического лица. Этот механизм является полезным для идентификации бенефициарных владельцев только в том случае, если юридический владелец (или акционер) и бенефициарный владелец являются одним и тем же лицом. Однако зарегистрированная информация, само по себе, не указывает на то, является ли юридический владелец или акционер, на самом деле, бенефициарным владельцем. Тем не менее, регистрируемая базовая информация может служить отправной точкой для поиска сведений о бенефициарных владельцах, и получение доступа к такой информации не представляет никаких проблем. Такую информацию можно получить в Национальной системе открытой информации о кредитоспособности предприятий или в коммерческих базах данных. Однако регистрируемая базовая информация ограничена сведениями, подлежащими сбору в соответствии с требованиями Государственного управления по регулированию рыночной деятельности, а её точность зависит от проверки, осуществляемой на этапе регистрации, а также при её изменении. Китайские власти привели хорошие примеры использования этой системы. Однако анализ общедоступных реестров, проведённый экспертами-оценщиками, также показал, что такая информация может быть ограничена названием компании и именами и адресами контактных лиц в случае юридических лиц. Количество выявляемых нарушений и относительная лёгкость, с которой можно создавать подставные компании, также указывает на то, что для эффективного использования этой системы требуются улучшения.

⁶⁰ См. также информацию, касающуюся использования подставных компаний в целях финансирования распространения ОМУ, приведённую в разделе, посвящённом Непосредственному результату 11.

420. Второй механизм, используемый властями, предусматривает поиск информации о бенефициарных владельцах в других источниках, в том числе в рамках реализуемых мер надлежащей проверки клиентов. Как указано выше, хотя это является потенциально хорошей мерой для недопущения использования юридических лиц в противоправных целях, меры о проведении НПК в отношении бенефициарных владельцев были введены слишком недавно для того, чтобы можно было судить об их эффективности на данном этапе (что также отмечено в отчёте о национальной оценке рисков). Третий механизм предусматривает использование полномочий правоохранительных органов для получения доступа к информации, имеющейся либо у юридических лиц (которые, однако, не обязаны хранить информацию о бенефициарных владельцах), либо у их представителей (которые также не обязаны хранить такую информацию). Как видно из других отчётов о взаимных оценках, использование полномочий правоохранительных органов сопряжено с определёнными трудностями, что может препятствовать эффективному выполнению установленных требований. Не последнее место среди этих трудностей составляет тот факт, что правоохранительным органам приходится искать сведения о бенефициарных владельцах, не зная заранее, имеются ли такая информация в наличии, и где она может находиться. Это также негативно сказывается на своевременности доступа к информации о бенефициарных владельцах.

7.2.5 Своевременный доступ к достаточной, точной и актуальной базовой информации и информации о бенефициарных владельцах юридических образований

421. Китайские власти не продемонстрировали наличие достоверной, точной и актуальной информации о бенефициарных владельцах юридических образований (гражданских трастов), однако, этот недостаток частично нивелируется ограниченным количеством существующих китайских гражданских трастов. Что касается иностранных юридических образований, осуществляющих деятельность в Китае, то в их отношении отсутствуют конкретные источники информации, за исключением сведений об их бенефициарных владельцах, собираемых финансовыми учреждениями. Однако то связано с аналогичными проблемами, как и в случае информации, собираемой финансовыми учреждениями о бенефициарных владельцах юридических лиц.

7.2.6 Эффективность, соразмерность и сдерживающее воздействие санкций (наказаний)

Юридические лица

422. Эксперты-оценщики не убеждены в том, что применяемые санкции (наказания) являются эффективными, соразмерными и сдерживающими. Как отмечено выше, несмотря на то, что в арсенале властей имеется набор санкций, диапазон этих санкций мог бы быть расширен, а их воздействие могло бы быть усилено с учётом существующих в Китае рисков. Китайские власти предоставили ограниченные сведения о нарушениях требований, установленных в отношении юридических лиц, и о наказаниях, накладываемых Государственным управлением по регулированию рыночной деятельности на юридических лиц. Эти наказания включают ограничения к получению государственных заказов за все виды нарушений, в том числе за нарушения, касающиеся регистрации базовой информации. Однако предусмотренные наказания не охватывают нарушения требований, касающихся бенефициарных владельцев (поскольку отсутствуют соответствующие требования, которые могут быть нарушены), и не включают денежные штрафы. Согласно данным за 2017 год, более девяти миллионов компаний были включены в «список» за нарушение установленных требований, но только 28 юридических лиц были ликвидированы за предоставление недостоверных сведений при регистрации. Для сравнения, из девяти миллионов компаний, включённых в «список», около семи миллионов попали в этот список за не предоставление ежегодной отчётности, и более одного миллиона по причине того, что с ними не могли связаться, даже государственные органы, через указанных ими контактных лиц. С точки зрения незаконного использования юридических лиц, можно было бы ожидать, что не предоставление ежегодной отчётности и невозможность связаться с контактными лицами, должно являться серьёзными настораживающими признаками для того, чтобы власти провели

расследования, особенно в свете того, что использование подставных компаний является одной из главных уязвимостей в Китае. Однако китайские власти не продемонстрировали, что они, на самом деле, расследуют такие случаи. Кроме того, включение в «список» за нарушение требований необязательно ведёт к наложению санкций (наказаний) на юридических лиц.

425. Начиная с 2015 года, 40 компетентных органов взаимодействуют и координируют свои усилия на политическом уровне в целях недопущения противоправного использования юридических лиц в незаконных целях. При этом каждый из этих органов занимается контролем за выполнением требований, относящихся к его компетенции. Юридические лица, допустившие большое количество нарушений требований, установленных большим числом компетентных органов, могут быть включены в «список» недобросовестных юридических лиц. До настоящего времени в этот «список» были внесены 5 938 юридических лиц, но не за нарушения требований, касающихся раскрытия сведений о бенефициарных владельцах.

424. В целом, похоже, что процент выявления случаев противоправного использования юридических лиц в незаконных целях является низким. По словам представителей китайских властей, их приоритетом является уголовное преследование физических лиц, осуществляющих руководство юридическими лицами. Это может быть обусловлено некоторыми положениями Уголовного кодекса, в которых предусмотрены наказания в отношении руководителей и сотрудников юридических лиц за противоправные действия юридических лиц. Кроме того, наказания, установленные для физических лиц, являются более суровыми, по сравнению с денежными штрафами, предусмотренными в качестве наказаний для юридических лиц.

Юридические образования

425. Информация о санкциях (наказаниях), предусмотренных в отношении китайских гражданских трастов, отсутствует. Однако этот недостаток частично нивелируется вследствие, вероятно, ограниченного числа существующих гражданских трастов в Китае. То же самое относится к иностранным юридическим образованиям, осуществляющим свою деятельность в Китае.

Общие выводы по Непосредственному результату 5

426. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 5 является низким.

8. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

8.1 Основные выводы и рекомендуемые меры

Основные выводы

- (a) В Китае имеется развитая законодательная база для международного сотрудничества, которая в значительной степени отвечает установленным требованиям, но используется не в полной мере.
- (b) Вследствие сложной процедуры принятия решений об оказании взаимной правовой помощи или исполнении запросов об экстрадиции, этот процесс нередко затягивается на длительное время, и на получение санкции на исполнение запроса может уходить до пяти недель. В то же самое время, китайские власти могут использовать ускоренный порядок рассмотрения в случае срочных запросов или дел.
- (c) Правоохранительные органы запрашивают правовую помощь в рамках официального и неофициального международного сотрудничества по широкому кругу дел, большинство из которых, касается предикатных преступлений. Однако китайские власти очень редко используют эти каналы в связи с расследованием случаев отмывания денег и/или финансирования терроризма.
- (d) Китайские власти направляют недостаточное количество запросов об оказании взаимной правовой помощи/ экстрадиции по делам, касающимся транснациональной преступной деятельности, связанной с ОД/ФТ, как этого можно было бы ожидать с учётом характера рисков, существующих в Китае.
- (e) Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) обменивается информацией с зарубежными подразделениями финансовой разведки, хотя не является членом Группы Эгмонт. Он активно отвечает на информационные запросы, поступающие от иностранных партнёров, но редко запрашивает информацию из-за рубежа.
- (f) Надзорные органы участвуют в международном сотрудничестве, но не конкретно по делам, связанным с отмыванием денег и/или финансированием терроризма.
- (g) Общая неспособность обмениваться информацией о бенефициарных владельцах (обусловленная трудностью получения такой информации) является помехой для эффективного информационного обмена.

Рекомендуемые меры

- (a) Китайским властям следует расширить объёмы информационного обмена по делам, касающимся ОД/ФТ, и направлять большее количество запросов и материалов в инициативном порядке своим зарубежным партнёрам.
- (b) Китайским властям следует обеспечить возможность более оперативного и эффективного сотрудничества со своей стороны. Следует разработать порядок и процедуры для сокращения времени, требуемого для исполнения входящих запросов и оформления исходящих запросов, касающихся взаимной правовой помощи/ экстрадиции/ сотрудничества. Также следует рассмотреть возможность принятия мер для исполнения запросов в то время, пока принимается соответствующее решение.
- (c) Китайским властям следует выделить дополнительные ресурсы для оказания содействия в своевременном исполнении поступающих запросов о взаимной правовой помощи, и обеспечить систематическое обучение сотрудников всех министерств и ведомств, задействованных в оказании взаимной правовой помощи и международном сотрудничестве.

(d) Китайским властям следует обеспечить, чтобы их запросы об оказании взаимной правовой помощи в большей степени соответствовали географии рисков ОД/ФТ.

(e) Китайским властям следует обеспечить возможность своевременного предоставления достоверной информации о бенефициарных владельцах.

427. В данном Разделе рассматривается и оценивается достижение Непосредственного результата 2. Для оценки эффективности по этому Разделу используются Рекомендации 36-40.

8.2 Непосредственный результат 2 (Международное сотрудничество)

428. Как признано самими китайскими властями в отчёте о национальной оценке рисков, незаконные доходы часто выводятся из Китая за рубеж, например, с использованием банковских карт и подпольных банков или путём трансграничного вывоза наличных денег, а также путём дробления операций по покупке иностранной валюты. (Информация на этот счёт также приведена в Разделе 1 и в разделе, посвящённом Непосредственному результату 1). Трансграничный характер этой незаконной деятельности повышает важность международного сотрудничества в качестве меры, направленной на снижение связанных с этим рисков. Охват указанных рисков в отчёте о НОР, а также результаты собеседований, проведённых в ходе выездной миссии, показывают, что китайские власти понимают эти риски.

8.2.1 Оказание конструктивной и своевременной взаимной правовой помощи и обеспечение экстрадиции

429. В Китае имеется законодательная и процессуальная база для осуществления международного сотрудничества и оказания помощи, однако, существующие процедуры являются слишком сложными и бюрократизированными. Министерство юстиции является ведущим центральным органом, отвечающим за получение, рассмотрение и передачу зарубежных запросов об оказании взаимной правовой помощи. В ряде случаев китайские власти своевременно оказывали взаимную правовую помощь. Однако вследствие сложного порядка принятия решений, касающихся оказания взаимной правовой помощи, предоставление такой помощи на практике нередко занимает длительное время. От иностранных государств, входящих в глобальную сеть, были получены различные и неоднозначные комментарии относительно международного сотрудничества с Китаем. Некоторые страны предоставили положительные отзывы и примеры хорошего сотрудничества. Вместе с тем, ряд стран выразил обеспокоенность качеством ответов, а также задержками в получении ответов и отсутствием ответов на свои запросы со стороны китайских властей, которые не дали никаких обоснованных разъяснений по этому поводу.

430. В Китае отсутствует единый центральный орган, занимающийся запросами о взаимной правовой помощи. Это частично объясняется отсутствием закона об оказании взаимной правовой помощи, а также децентрализованным характером существующей в Китае системы. Хотя Министерство юстиции является ведущим органом в этой области, Министерство общественной безопасности и Верховная народная прокуратура также выступают в качестве центральных органов в рамках определённых договоров и Конвенций ООН. В Китае запросы о взаимной правовой помощи подразделяются на две группы, в зависимости от наличия или отсутствия договоров о правовой помощи по уголовным делам. Кроме того, в Китае имеются органы, которые получают и рассматривают поступающие из-за рубежа запросы, а затем передают их для исполнения другим органам. Одновременно с этим, также имеются органы, которые и получают и исполняют поступающие запросы самостоятельно. Кроме того, исполнение запросов может осуществляться как на центральном уровне, так и местными отделениями.

431. В Китае существует несколько каналов, по которым осуществляется международное сотрудничество:

* Министерство юстиции является одним из органов, отвечающих за получение и направление запросов о взаимной правовой помощи в рамках Палермской конвенции, а также в случаях, когда оно указано в качестве центрального органа в международных соглашениях и договорах Китайской Народной Республики;

* Министерство общественной безопасности является ещё одним органом, занимающимся получением и направлением запросов в рамках Палермской конвенции и ряда двусторонних договоров и соглашений;

* Министерство иностранных дел, отвечает за получение и направление запросов в рамках Венской конвенции, запросов об экстрадиции, а также запросов о взаимной правовой помощи в случае отсутствия договоров; и

* Верховная народная прокуратура указана в качестве центрального органа, отвечающего за получение и направление запросов в рамках Меридской конвенции и некоторых соглашений.

432. На практике все центральные органы используют официальные механизмы, в рамках которых они рассматривают все поступающие запросы об оказании помощи по уголовным делам для определения того, соответствуют ли они условиям для оказания правовой помощи. Если запрос соответствует таким условиям, он передаётся соответствующему компетентному органу для исполнения. Такой процесс отсеивания запросов является чересчур громоздким, и на него уходит до пяти недель, что может создавать излишние неудобства для запрашивающей стороны. Однако в срочных случаях запросы могут рассматриваться на предмет соответствия установленным требованиям и условиям и передаваться для исполнения в течение нескольких дней.

433. Китайские власти могут отказать в исполнении запросов на некоторых основаниях, которые нельзя назвать необоснованными. Если в запросе содержится недостаточная информация, китайские компетентные органы связываются с запрашивающей страной и просят включить в запрос необходимые сведения. Китайские власти не отклоняли запросы об оказании взаимной правовой помощи на основании того, что они касаются налоговых вопросов или вопросов, составляющих тайну.

434. Различные министерства ведут свою собственную статистику, и трудно собрать общие статистические данные, касающиеся взаимной правовой помощи, в масштабах всей страны. Что касается запросов по делам об отмывании денег, то Министерство общественной безопасности предоставило данные только о количестве запросов. В случаях, когда Министерство общественной безопасности (или другие государственные органы) получают запросы через Министерство юстиции, эти данные включаются в статистику обоих министерств. Это приводит к двойному подсчёту и может привести к искажению данных. Например, в период с 2012 по 2016 годы Министерство общественной безопасности зарегистрировало получение 60 запросов об оказании взаимной правовой помощи по делам, связанным с отмыванием денег. При этом данная цифра включает запросы, полученные через Министерство юстиции, которое, в свою очередь, также включила эти запросы в свою статистику. Запросы, получаемые через Министерство иностранных дел, также могут учитываться в статистике Министерства юстиции. Однако на практике все министерства имеют чёткую картину, касающуюся международного сотрудничества в областях своей ответственности и компетенции. Министерство юстиции предоставило отдельные статистические данные, касающиеся запросов о взаимной правовой помощи, в разбивке по делам, связанным с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Таблица 8.1 – Запросы о взаимной правовой помощи, полученные Министерством юстиции Китая

Год	Количество запросов о взаимной правовой помощи	Количество запросов о взаимной правовой помощи, касающихся терроризма	Количество запросов о взаимной правовой помощи, касающихся финансирования
-----	--	---	---

			терроризма
2014	208	1	1
2015	272	0	0
2016	301	1	0

435. Аналогичная статистика была предоставлена другими министерствами, задействованными в процессе оказания взаимной правовой помощи. В целом, предоставленные статистические данные, касающиеся полученных запросов о взаимной правовой помощи, указывают на то, что более половины всех запросов поступают в Китай через Министерство юстиции.

Таблица 8.2 – Запросы о взаимной правовой помощи, полученные государственными органами Китая

	2012	2013	2014	2015	2016	Всего	%
Министерство юстиции	183	264	208	272	301	1 228	53%
Министерство иностранных дел	63	61	85	93	90	392	17%
Верховная народная прокуратура	58	67	75	72	92	364	16%
Министерство общественной безопасности	-	-	-	-	-	339	14%

436. С учётом того, что разные министерства (включая их местные отделения) могут исполнять запросы о взаимной правовой помощи, поступающие из-за рубежа, китайские власти разработали и выпустили общие и конкретные положения, уведомления и руководства для разных ведомств по вопросам оказания судебной правовой помощи. Это является положительным шагом, поскольку многие запросы исполняются на провинциальном уровне, и провинциальным отделениям требуются дополнительные руководящие указания в случаях, когда они получают такие запросы от своих центральных ведомств для исполнения.

437. Китайские власти оказывают широкое содействие в рамках исполнения запросов о взаимной правовой помощи, касающихся предоставления документов и свидетельских показаний и возврата активов, включая выявление, отслеживание и замораживание доходов от предикатных преступлений, совершённых за рубежом. В соответствии с положениями действующего законодательства китайские компетентные органы обязаны формально начать внутренне расследование или производство и получить у китайских судов постановление, предоставляющее самые широкие полномочия для замораживания и конфискации активов на территории Китая. При этом в комментариях, полученных от нескольких стран, входящих в глобальную сеть, в рамках опроса о международном сотрудничестве, были отмечены трудности и проблемы, связанные с конфискацией активов в Китае.

438. В приведённой ниже таблице указаны действия, которые иностранные государства запрашивали у китайских властей (через Министерство иностранных дел), 19 из которых (примерно 5%) касались отмывания денег, а одно было связано с финансированием терроризма.

Таблица 8.3 – Виды информации, запрашиваемой иностранными государствами через Министерство иностранных дел Китая

Год	Расследование и сбор доказательств	Предоставление судебных документов	Признание и исполнение решений иностранных судов	Наложение ареста, изъятие и замораживание активов	Другое	Общее количество запросов
2012-2016	306	39	1	44	2	392

439. При этом следует отметить, что порядок экстрадиции отличается от порядка рассмотрения и исполнения запросов об оказании взаимной правовой помощи. После получения запроса об экстрадиции Министерством иностранных дел, Верховный народный суд рассматривает такой запрос на предмет его соответствия

положениям Закона о выдаче лиц и договоров об экстрадиции. Однако на практике Верховный народный суд делегирует эти полномочия по рассмотрению запросов об экстрадиции народным судам высшей ступени.

Таблица 8.4 – Запросы об экстрадиции, полученные из-за рубежа

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Всего
Количество запросов об экстрадиции за все виды преступлений	6	9	6	5	2	6	34
Количество запросов об экстрадиции за отмывание денег	0	1	0	0	0	0	1
Количество запросов об экстрадиции за финансирование терроризма	0	0	0	0	0	0	0

440. Как видно из приведённой выше таблицы, большинство запросов об экстрадиции связано с общеуголовными преступлениями, а не с отмыванием денег. При этом ни один из полученных запросов не касался финансирования терроризма. Из 34 полученных запросов об экстрадиции, только один был непосредственно связан с отмыванием денег, а ещё 17 запросов были связаны с предикатными преступлениями (т.е. незаконным оборотом наркотиков, организацией незаконных азартных игр, коррупцией, незаконным сбором средств и мошенничеством). Китай выполнил только четыре запроса об экстрадиции (что составляет около 12% от общего количества полученных запросов), однако, объяснения, приведённые по поводу отказа или невозможности выполнить остальные запросы, выглядят обоснованными.⁶¹ Если в запросе не содержится требуемая информация, китайские власти сообщают об этом запрашивающей стране и просят её предоставить недостающие сведения.

441. Если запрос об экстрадиции не соответствует условиям, предусмотренным в Законе о выдаче лиц или в договорах об экстрадиции, китайские власти рассматривают основания для отказа в выдаче, а также положения законодательства и договоров, применительно к лицу, экстрадиция которого запрошена, или совершённым им деяний. После этого власти КНР принимают решение о том, следует ли начинать уголовное производство в отношении этого лица в Китае. Однако китайские власти не предоставили информацию о количестве случаев, когда такое уголовное производство было начато на практике.

442. Приведённые ниже примеры показывают, как механизм экстрадиции действует на практике в Китае. Это процесс является достаточно длительным и может занимать несколько лет. Тем не менее, следует отметить, что в нескольких случаях процесс экстрадиции был завершён в течение одного года.

Вставка 8.1: Экстрадиция подозреваемого «У» в Японию

В июне 2014 года власти Японии обратились к китайским властям с просьбой о выдаче гражданина Бразилии «У», который подозревался в совершении уголовных преступлений. Затем, в июле 2014 года, японские власти направили официальный запрос об экстрадиции. После рассмотрения запроса Министерство иностранных дел Китая запросило дополнительные материалы. После того, как японские власти предоставили запрошенные материалы, Верховный народный суд Китая рассмотрел это дело и пришёл к заключению, что условия для экстрадиции, предусмотренные в китайском Законе о выдаче лиц, выполнены. Японские власти обвиняли гражданина «У» в мошенничестве и использовании поддельных личных документов в мошеннических целях. В мае 2016 года Государственный совет КНР принял решение об удовлетворении запроса об экстрадиции, о чём Министерство иностранных дел Китая уведомило японскую сторону 2 июня 2016 года.

⁶¹ Три запроса были отклонены на основании положений действующего законодательства. Ещё 25 запросов не могли быть исполнены по причинам практического характера (не предоставление запрашивающей страной дополнительной информации – в 11 случаях; смерть лица или отсутствие лица на территории Китая – в 2 случаях; отзыв запроса запрашивающей стороной – в 4 случаях, и т.д.).

В июне 2016 года, после принятия Китаем решения об экстрадиции, японские власти представили новые доказательства и попросили власти Китая признать дополнительные преступления, в которых они обвиняли гражданина «У» (а именно, в грабеже и убийстве). Верховный народный суд Китая сообщил о своём решении Государственному совету, и китайские власти согласились удовлетворить этот запрос и уведомили японскую сторону об этом решении 9 января 2017 года. Двадцать пятого января 2017 года китайские власти выдали гражданина «У» Японии. Это дело является наглядным примером для понимания длительного процесса экстрадиции, даже, если дело не касается отмывания денег и/или финансирования терроризма.

8.2.2 Обращение с запросами о своевременной правовой помощи в целях преследования в Китае преступлений, касающихся отмывания денег, связанных с этим предикатных преступлений и финансирования терроризма с транснациональной составляющей

443. Власти КНР нечасто используют официальные механизмы взаимной правовой помощи, кроме случаев, связанных с экстрадицией. Вместо этого китайские власти используют другие возможности для достижения искомых результатов, что было продемонстрировано группе экспертов-оценщиков. Эти примеры не касаются дел, связанных с экстрадицией. Представители китайских властей использовали выражение «человека убедили (или уговорили) вернуться обратно в Китай или возместить причиненный ущерб», рассказывая об операциях, проведенных совместно с другими странами (см. вставку ниже). Однако эти операции не касались дел, связанных с отмыванием денег.

Вставка 8.2: Специальные операции по борьбе с преступлениями, связанными с трансграничным отмыванием денег

Для усиления борьбы с коррупцией и экономическими преступлениями китайские власти разработали и проводят различные специальные операции. Например, Центральная комиссия по проверке дисциплины осуществила специальную операцию «Скайнет», Верховная народная прокуратура провела ряд специальных операций по возвращению скрывающихся за рубежом лиц и возврату активов, связанных с коррупционными преступлениями, а Министерство общественной безопасности проводит специальную операцию, получившую название «Охота на лис». В 2014-2016 годах, удалось вернуть 2 466 человек, которые ранее бежал из Китая, а также вернуть похищенные активы на общую сумму в 8,6 миллиардов юаней (примерно 1,3 миллиардов долларов США). В 2015 году Национальное центральное бюро Интерпола КНР опубликовало список из 100 лиц, бежавших из Китая и разыскиваемых за причастность к коррупционным преступлениям (так называемое, уведомление Интерпола «с красным углом»). К концу 2016 года 43 из этих 100 человек были задержаны.

444. Статистика о направлении запросов об оказании взаимной правовой помощи была представлена только Министерством юстиции. Из предоставленных данных, касающихся запросов о взаимной правовой помощи по делам, связанным отмыванием денег, видно, что власти КНР уделяют основное внимание предикатным преступлениям и рассматривают отмывание денег в качестве «продолжения» предикатных преступлений. В этой связи Китайским властям следовало бы, в идеале, более часто использовать механизмы взаимной правовой помощи по делам, связанным с отмыванием денег.

Таблица 8.5 – Запросы о взаимной правовой помощи, направленные Министерством юстиции Китая за рубеж

Год	2012	2013	2014	2015	2016	2017	1-я половина 2018	Всего

Общее количество запросов по делам, включая:	18	17	27	23	38	24	8	155
Запросы по делам, касающимся отмывания денег	2	3	0	1	1	7	0	14
Запросы по делам, касающимся предикатных преступлений для отмывания денег	10	10	18	13	24	16	4	95
Запросы по делам, касающимся финансирования терроризма	0	0	0	0	0	0	0	0

445. В случае отсутствия договоров или соглашений между Китаем и другими странами, запросы о взаимной правовой помощи направляются через Министерство иностранных дел КНР по дипломатическим каналам. В период с 2012 по 2016 годы китайские власти направили порядка 20 запросов об оказании взаимной правовой помощи по дипломатическим каналам. Однако общее число направленных запросов о взаимной правовой помощи является небольшим, по сравнению со статистикой, касающейся количества преступлений.

Таблица 8.6 – Запросы о взаимной правовой помощи, направленные Министерством иностранных дел Китая за рубеж

Год	2012	2013	2014	2015	2016	2017	1-я половина 2018	Всего
Общее количество запросов по делам, включая:	5	1	5	2	4	1	5	23
Запросы по делам, касающимся отмывания денег	0	0	0	0	0	0	0	0
Запросы по делам, касающимся предикатных преступлений для отмывания денег	4	1	5	1	4	1	5	21
Запросы по делам, касающимся финансирования терроризма	0	0	0	0	0	0	0	0

446. Китайские власти направляют запросы об экстрадиции в соответствии с положениями Закона о выдаче лиц и двусторонних договоров. Для направления запросов об экстрадиции соответствующие местные управления подают письменные заявления, с прилагаемыми соответствующими документами и материалами и их удостоверенным переводом, в свои центральные органы (т.е. в Верховный народный суд, Верховную народную прокуратуру, Министерство общественной безопасности, Министерство государственной безопасности или Министерство юстиции). После утверждения запроса Министерство иностранных дел направляет такой запрос об экстрадиции в соответствующую зарубежную страну. Китайские власти представили общие цифры, касающиеся направленных запросов об экстрадиции. С 2012 года было направлено, в общей сложности, 103 запроса в 23 иностранных государства. Эти запросы касались выдачи лиц за совершение предикатных преступлений. Как видно из приведённой ниже таблицы, преступления, за которые китайские власти требуют выдачи лиц, не соответствуют областям рисков, существующих в Китае, и только 2% этих запросов, касаются отмывания денег.

Таблица 8.7 – Преступления, за совершение которых китайские власти направляли запросы об экстрадиции (в период с 2012 года до первой половины 2018 года, включительно)

Преступления	Количество направленных запросов
Мошенничество при заключении договоров	25
Незаконное принятие вкладов от населения	15
Мошенничество	11
Мошенничество в сфере кредитования	5
Получение кредита мошенническим способом	5

Мошенничество с кредитными картами	4
Превышение служебных полномочий	4
Коррупция	3
Подача фальсифицированных деклараций для уплаты НДС	3
Умышленное нанесение телесных повреждений	2
Отмывание денег	2
Сбор (привлечение) средств мошенническим способом	2
Хищение средств	2
Умышленное убийство	2
Организация незаконного перехода границы	1
Незаконная передача или перепродажа прав на использование земельных участков	1
Мошенничество, связанное с приёмом векселей	1
Грабёж	1
Утаивание или сокрытие доходов от преступной деятельности	1
Организация или руководство многоуровневым/ сетевым маркетингом (пирамидными продажами)	1
Незаконное ведение коммерческой деятельности	1
Сбыт контрафактной продукции	1
Шантаж	1
Мошенничество в сфере страхования	1
Уклонение от уплаты налогов	1
Недостоверное декларирование зарегистрированного капитала	1
Контрабандный ввоз/ вывоз фальшивой валюты	1
Контрабанда	1
Подкуп лица, не являющегося государственным чиновником	1
Взяточничество	1
Всего	103

447. Китайские власти активно преследуют скрывающихся за рубежом преступников, добиваясь их выдачи из других стран. Это не ограничивается направлением запросов об экстрадиции, но также включает организацию официальных визитов в соответствующие страны, задействование каналов Интерпола, проведение совместных операций и использование других мер.

448. В целом анализ информации и данных, предоставленных властями КНР, показывает, что китайские власти обращаются с запросами об оказании взаимной правовой помощи/ экстрадиции по делам, связанным с трансграничным отмыванием денег/ финансированием терроризма, в меньшей степени, чем можно было бы ожидать, учитывая существующие в Китае риски. Большинство запросов, направляемых китайскими властями в рамках международного сотрудничества, касаются предикатных преступлений.

8.2.3 Запрос и оказание других форм содействия в рамках международного сотрудничества в целях ПОД/ФТ

449. Китайские власти регулярно запрашивают содействие в рамках других форм международного сотрудничества для обмена со своими зарубежными партнёрами оперативными (разведывательными) финансовыми данными, а также надзорной, правоохранительной и другой информацией, в том числе в целях противодействия ОД/ФТ. Такой обмен информацией осуществляется на стратегическом и оперативном уровне и принёс определённые осязаемые результаты.

Подразделение финансовой разведки (Центр ЦАПОД, Бюро по противодействию отмыванию денег и отделения народного банка Китая)

450. Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (Центр ЦАПОД) отвечает за получение, анализ и передачу оперативных финансовых данных, а также за подписание двусторонних меморандумов о взаимопонимании по вопросам обмена информацией и сотрудничества в целях ПОД/ФТ или аналогичных документов (соглашений) с партнёрами из зарубежных стран. Несмотря на то, что Центр

ЦАПОД не является членом Группы Эгмонт, он осуществляет информационный обмен с зарубежными партнёрами и подписал 52 меморандума о взаимопонимании с зарубежными ПФР. Указанный недостаток частично нивелируется путём подписания меморандумов о взаимопонимании с теми ПФР, с которыми информационный обмен необходим в первую очередь. Обмен информацией осуществляется в основном на основании запросов, поступающих из-за рубежа, и в меньшей степени на основании запросов, направляемых китайскими властями в адрес иностранных ПФР (что обусловлено малым количеством расследований ОД/ФТ). По словам представителей китайских властей, это объясняется тем, что большая часть необходимой информации имеется в Китае. Однако, по мнению экспертов-оценщиков, это может касаться только небольшого количества видов предикатных преступлений, но не случаев отмывания денег и большинства других предикатных преступлений, являющихся источником незаконных доходов.

Таблица 8.8 – Запросы, направленные Центром ЦАПОД за рубеж

Категории запросов	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	Всего
Количество информационных запросов	7	6	9	4	8	34
Количество запросов, касающихся отмывания денег	7	6	9	4	8	34
Количество запросов, касающихся финансирования терроризма	0	0	0	0	0	0

Таблица 8.9 – Количество запросов, направленных Центром ЦАПОД в адрес зарубежных ПФР, в разбивке по юрисдикциям

Юрисдикции	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	Всего
Гонконг (КНР)	5	6	6	3	3	23
Сингапур	1	0	0	1	1	3
Соединённые Штаты Америки	0	0	0	0	3	3
Макао (КНР)	1	0	0	0	0	1
Таджикистан	0	0	1	0	0	1
Узбекистан	0	0	1	0	0	1
Непал	0	0	1	0	0	1
Канада	0	0	0	0	1	1
Всего	7	6	9	4	8	34

451. Как видно из приведённых выше таблиц, количество направленных запросов является весьма небольшим в свете размера Китая и его экономики и, что более важно, с учётом количества получаемых СПО и объёмов проводимого финансового анализа. Более того, сравнение количества запросов финансовой информации, поступающих от иностранных ПФР, показывает, что на 30 – 40 запросов, получаемых из-за рубежа, приходится только один запрос, направляемый китайскими властями в иностранные государства. Это говорит о том, что каналы получения финансовой информации от зарубежных ПФР практически не используются, несмотря на очень большие объёмы трансграничных финансовых потоков и высокие риски, связанные с зарубежным отмыванием доходов от предикатных преступлений, совершаемых в Китае. Похоже, что китайское ПФР неактивно использует возможности, предоставленные в рамках 52 меморандумов о взаимопонимании, подписанных с зарубежными партнёрами. Комментарии относительно международного сотрудничества с Китаем, полученные от других юрисдикций, являются неоднозначными. С одной стороны, специальные административные районы Китая и некоторые ПФР из стран азиатско-тихоокеанского региона выразили удовлетворение качеством международного сотрудничества с Китайской Народной Республикой. С другой стороны, некоторые другие ПФР отметили, что сотрудничество со стороны Китая является формальным, и они не всегда получают ответы на свои запросы, а в некоторых случаях, когда китайские власти отвечают на запросы, такие ответы не касаются существа запросов.

452. Две трети исходящих запросов направляются в специальные административные районы Китая, то есть в Гонконг и Макао. Это не соответствует географии преступлений, расследуемых китайскими

правоохранительными органами, включая предикатные преступления, являющиеся источником крупных незаконных доходов.

Вставка 8.3: Пример сотрудничества между ПФР и между правоохранительными органами

В расследовании этого дела приняли участие подразделения финансовой разведки трёх стран и правоохранительные органы двух стран.

Антикоррупционное управление прокуратуры КНР возбудило дело в отношении гражданина «Q», который являлся бывшим руководителем одного из отделений городской администрации и подозревался в незаконном присвоении и хищении государственных средств. Гражданин «Q» бежал из Китая в 2011 году, и в ноябре 2011 года Интерпол выпустил уведомление с красным углом, объявив гражданина «Q» в розыск.

В мае 2015 года подразделение финансовой разведки Сингапура передало Центру ЦАПОД оперативные данные, согласно которым гражданин «Q» открыл несколько банковских, инвестиционных и ипотечных счетов, а также счетов кредитных карт в Банке Сингапура и являлся бенефициарным владельцем компании и фонда на Британских Виргинских Островах. На основании информации, полученной из Сингапура, Центр ЦАПОД проанализировал записи о более чем 700 счетах и свыше 270 000 подозрительных операций и операций на крупные суммы и выявил финансовые потоки, связанные с незаконными доходами гражданина «Q». Было также установлено, что средства на счетах гражданина «Q» были непосредственно связаны со счетами граждан «Y» и «W», которые подозревались в подпольной банковской деятельности. Схема денежных потоков и операций указывала на деятельность подпольных банков. Центр ЦАПОД передал китайским правоохранительным органам результаты своего анализа, а также информацию, предоставленную зарубежным ПФР в инициативном порядке.

2011 год – Гражданин «Q» бежал за границу

Ноябрь 2011 года – выпущено уведомление Интерпола с красным углом (о розыске гражданина «Q»)

Май 2015 года – Получена информация от зарубежного ПФР, и материалы переданы правоохранительным органам

Январь 2017 года – Гражданка «Z» (бывшая жена гражданина «Q») дала признательные показания

Май 2018 года – Направлен международный запрос в отношении гражданина «Q», и полученные сведения переданы правоохранительным органам

Правоохранительные органы также выяснили, что гражданин «Q» обратился в зарубежный банк и получил там ипотечный кредит. В мае 2018 года правоохранительные органы направили материалы международного расследования зарубежному ПФР через Центр ЦАПОД и получили информацию об адресах, владельцах и закладных на дома, приобретённых гражданином «Q» за счёт ипотечного кредита.

Поскольку в отношении гражданина «Q» и его бывшей жены гражданки «Z» проводилось расследование американскими правоохранительными органами, китайские правоохранительные органы передали оперативные данные и доказательства для содействия следствию, ведущемуся в США. Прокуратура США выдвинула официальные обвинения в отношении гражданина «Q» и его бывшей жены гражданки «Z» за **отмывание денег** и мошенничество, связанное с нарушением иммиграционного законодательства. Используя доказательства, предоставленные китайскими правоохранительными органами, прокуратура

США доказала, что большая часть имущества, подлежащего аресту, была приобретена за счёт денег, похищенных и присвоенных гражданином «Q». Гражданке «Z» грозит наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет.

Правоохранительные органы

453. Китайские правоохранительные органы запрашивают содействие в рамках неофициального международного сотрудничества по широкому кругу дел, как правило, связанных с предикатными преступлениями, большая часть из которых касается коррупционных преступлений. Помимо обычных каналов взаимной правовой помощи, китайские правоохранительные органы также используют Интерпол, сотрудников по связям и совместные операции в качестве инструментов международного сотрудничества, особенно в случаях, касающихся возврата похищенных средств и активов и выдачи преступников, скрывающихся за рубежом. Однако случаи использования этих механизмов в рамках дел, связанных с ОД/ФТ, являются крайне редкими. Любое исполнение зарубежных запросов на провинциальном уровне осуществляется в соответствии с указаниями центральных ведомств, когда они направляют запросы для исполнения своим провинциальным отделениям.

Таблица 8.10 – Запросы, направленные китайскими властями в рамках международного сотрудничества между органами полиции

Год	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.	Всего
Количество запросов, включая	156	180	424	330	257	159	1 506
По делам, связанным с отмыванием денег	14	13	30	16	23	31	127
По делам, связанным с финансированием терроризма	0	1	0	0	0	0	1

454. Сотрудничество по каналам Интерпола осуществляется гораздо более интенсивно, нежели по линии взаимной правовой помощи. Из общего количества запросов, направленных по каналам Интерпола в период с 2012 по 2017 годы, в среднем, 9% запросов, касались отмывания денег. В то же самое время, количество запросов, направленных Китаем, составляет лишь порядка 15% от общего числа запросов, полученных от зарубежных стран по каналам Интерпола. Это также указывает на то, что китайские власти в недостаточной степени используют неофициальные каналы международного сотрудничества.

455. Министерство общественной безопасности установило тесные отношения в рамках международного сотрудничества с 113 странами, создало 199 механизмов двустороннего и многостороннего сотрудничества и 96 «горячих линий», прикомандировало 72 сотрудников полиции по связям в 35 стран и подписало почти 400 документов о сотрудничестве с управлениями полиции более чем 70 государств. Как правило, Министерство общественной безопасности осуществляет сбор информации напрямую через эти каналы и прикомандированных сотрудников по связям, что, похоже, обеспечивает оперативный и эффективный информационный обмен.

456. Представители китайской полиции продемонстрировали, что запросы, которые она направляют за рубеж, соответствуют рискам ОД/ФТ, указанным в отчёте о национальной оценке рисков, но не полностью соответствуют рискам, существующим, по мнению экспертов-оценщиков (см. Раздел 1). Китайские власти также не смогли продемонстрировать, что они уделяют повышенное внимание случаям, связанным с отмыванием денег или финансированием терроризма.

457. Большая часть запросов, направляемых китайскими органами полиции, касается предикатных преступлений, т.е. в рамках международного сотрудничества Министерство общественной безопасности не уделяет особое внимание делам, связанным с отмыванием денег или финансированием терроризма.

Министерство государственной безопасности занимается вопросами, касающимися борьбы с терроризмом, но китайские власти не могли привести какую-либо информацию, подтверждающую эффективность международного сотрудничества в области противодействия финансированию терроризма, сославшись на секретность таких данных.

Таможенные, налоговые и надзорные органы

458. Таможенные, налоговые и надзорные органы активно участвуют в международном сотрудничестве. Например, в 2017 году китайские таможенные органы более 1000 раз обменивались информацией с зарубежными странами, а также обработали и ответили на 329 запросов об оказании содействия в расследованиях. Кроме того, таможенные органы приняли участие в международном (региональном) сотрудничестве между правоохранительными органами в рамках 99 дел от лица Бюро по борьбе с контрабандой Главного таможенного управления КНР. Комиссия по регулированию банковской деятельности проводит регулярные консультации с регулирующими органами иностранных государств. Обмен информацией касается вопросов создания банков и проверки старших руководителей на предмет соответствия квалификационным требованиям. В период с 2012 по 2016 годы Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг направила 51 информационный запрос регулирующим органам зарубежных стран. Однако перечисленные выше китайские органы не участвовали в международном сотрудничестве по делам, связанным с ОД/ФТ, и не обменивались информацией с зарубежными партнерами в целях ПОД/ФТ.

Таблица 8.11 – Информационные запросы, направленные Комиссией по регулированию рынка ценных бумаг зарубежным регулирующим органам

	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	Всего
Количество запросов, направленных за рубеж	1	6	11	18	15	51

8.2.4 Оказание других форм содействия в рамках международного сотрудничества в целях ПОД/ФТ

Подразделение финансовой разведки (Центр ЦАПОД, Бюро по противодействию отмыванию денег и отделения народного банка Китая)

459. При получении от зарубежных органов запросов о предоставлении оперативных финансовых данных, Центр ЦАПОД оценивает срочность таких запросов. При этом учитывается возможная связь запроса с другими расследуемыми делами или с делами, касающимися терроризма. В 2016 году для ответа на запросы, помеченные как «срочные», уходило в среднем от шести до восьми рабочих дней, а ответы на несрочные запросы занимали в среднем два месяца.

Таблица 8.12 – Количество зарубежных запросов о предоставлении оперативных финансовых данных, полученных Центром ЦАПОД

Категории запросов	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	Всего
Запросы всех видов оперативных финансовых данных	187	202	175	313	367	1244
Запросы информации, касающейся отмывания денег	186	200	173	309	361	1229
Запросы информации, касающейся финансирования терроризма	1	2	2	4	6	15

Таблица 8.1.3 – Оперативные финансовые данные, переданные Центром ЦАПОД другим юрисдикциям (десять ведущих стран)

Юрисдикции	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	Всего
Макао (КНР)	95	61	49	47	126	378

Сингапур	3	26	16	17	23	85
Бельгия	27	17	12	9	12	77
Япония	19	11	10	14	18	72
Франция	12	7	12	23	16	70
Гонконг (КНР)	10	8	8	18	19	63
Россия	4	8	6	12	14	44
Республика Корея	2	1	4	21	16	44
Соединённые Штаты Америки	0	10	0	0	23	23
Туркменистан	3	3	0	2	0	8
Другие страны	7	9	15	1	45	77
Всего	182	151	132	164	312	941

460. Две приведённые выше таблицы свидетельствуют о том, что количество направленных запросов значительно меньше количества запросов, полученных китайскими властями. Это вызывает обеспокоенность в плане эффективности международного обмена информацией, несмотря на то, что, по словам представителей китайских властей, большая часть необходимой информации может быть получена в Китае, что снижает потребность в запросе данных у других стран. Однако китайским властям следует пересмотреть эту точку зрения. Кроме того, комментарии, касающиеся опыта обмена информацией, полученные от некоторых стран, указывают на то, что китайское ПФР предоставляет только информацию, имеющуюся в его базах данных (что ограничивает объём и качество предоставляемых данных).

Правоохранительные органы

461. В таблицах ниже приведены общие данные, касающиеся содействия, предоставленного Министерством общественной безопасности в рамках полицейских расследований, проводимых зарубежными правоохранительными органами в последние годы. Из перечисленных стран от США, Канады и Австралии ежегодно поступало в среднем 230, 100 и 80 запросов об оказании содействия в расследованиях, соответственно.

Таблица 8.14 – Запросы, полученные китайскими властями в рамках международного сотрудничества между органами полиции

Год	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	2017г.	Всего
Количество запросов, включая	2 887	2 817	2 814	1 523	2 790	1 115	13 946
По делам, связанным с отмыванием денег	378	244	506	276	126	297	1 827
По делам, связанным с финансированием терроризма	2	2	4	3	3	4	18

462. Как правило, полиция в Китае осуществляет международное сотрудничество по разным каналам, а не только путём ответов на поступающие запросы. При этом большое внимание уделяется контактам на оперативном уровне, а также совместным мероприятиям и расследованиям. Однако приведённые цифры, касаются всех случаев сотрудничества, а не только дел, связанных с ОД или ФТ, отдельную информацию о которых китайские власти не предоставили.

Таможенные, налоговые и надзорные органы

463. В 2017 году Бюро по борьбе с контрабандой Главного таможенного управления обработало 225 запросов, в том числе, касавшихся оказания помощи по административным делам, содействия в расследованиях и оказания помощи по уголовным делам, поступивших от иностранных правоохранительных органов, а также составило 40 отчётов о реализации принудительных уголовных мер. В период с 2012 по 2016 годы китайские регулирующие органы 434 раза предоставляли информацию зарубежным странам. Что касается исполнения поступающих запросов, то в 2016 году был отклонён только один запрос. Таким

образом, доля исполненных запросов составила 99,8 процента. Однако ни один случай международного сотрудничества не касался вопросов ПОД/ФТ.

Таблица 8.15 – Полученные запросы, касавшиеся предоставления налоговой информации

	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	Всего
Количество ответов, направленных за рубеж	2019	188	179	190	776

Таблица 8.16 – Информационные ответы, направленные Комиссией по регулированию рынка ценных бумаг зарубежным регулирующим органам

	2012г.	2013г.	2014г.	2015г.	2016г.	Всего
Количество полученных запросов	53	76	92	111	102	434

8.2.5 Предоставление базовой информации и информации о бенефициарных владельцах юридических лиц и образований

464. Получение информации о бенефициарных владельцах представляет определённые трудности и занимает длительное время, за исключением случаев, когда правоохранительным органам удаётся установить бенефициарных владельцев за счёт использования принудительных мер, или получить сведения об акционерах компаний, чьи акции торгуются на бирже. Два примера, приведённые китайскими властями, показали, что для ответа на запросы, касавшихся сведений о бенефициарных владельцах, потребовалось от двух до пяти месяцев. Недостатки, отмеченные в разделе, посвящённом Непосредственному результату 5, снижают возможности китайских властей отвечать на запросы, касающиеся бенефициарных владельцев.

465. Что касается гражданских трастов, то неясно, сколько имеется таких трастов (вероятно, немного), а также к какой информации китайские власти должны иметь доступ, и какую информацию они могут предоставить.

Общие выводы по Непосредственному результату 2

466. Уровень эффективности Китайской Народной Республики по достижению Непосредственного результата 2 является умеренным.

ПРИЛОЖЕНИЕ ОБ ОЦЕНКЕ ТЕХНИЧЕСКОГО СООТВЕТСТВИЯ

В настоящем Приложении приводится подробный анализ уровня соответствия 40 Рекомендациям ФАТФ в нумерологическом порядке. Сюда не вошло словесное описание ситуации в стране или рисков; мы ограничились анализом технических критериев по каждой из Рекомендаций (Р.). Приложение следует читать совместно с Отчетом о взаимной оценке.

Рекомендация 1 - Оценка рисков и применение риск-ориентированного подхода

Это новая Рекомендация, которая не оценивалась в ходе третьего раунда ОВО.

Критерий 1.1 — (преимущественно соответствует). В июне 2018 года в Китае была завершена и опубликована первая НОР под названием «Отчет о национальной оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма в Китае (2017 год)».

НОР была проведена с использованием данных и информации, полученных от 18 основных членов Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег (СМКПОД)⁶², а также ответов на опросник для оценки, предложенный 10 органам саморегулирования (ОСР). Кроме того, рабочая группа имела доступ к 700 000 судебных документов за период 2013–2015 гг., которые были связаны с ОД, крупными доходами от преступной деятельности и соответствующими предикатными преступлениями; из них случайным образом было отобрано около 50 000 для создания базы данных для анализа угроз ОД/ФТ.

НОР Китая также включает главу о ФТ, посвященную главным образом качественному анализу. Была проанализирована информация, полученная из департаментов, занимающихся противодействием терроризму, в основном из Министерства государственной безопасности (МГБ), Министерства общественной безопасности (МОБ) и Народного банка Китая (НБК), а также были выявлены источники и каналы финансирования терроризма и угрозы ФТ, с которыми сталкивается Китай. Анализ затрагивает организационные структуры Китая, работу нормативно-правовой и правоохранительной систем в сфере ПФТ и уязвимости.

После 2002 года и до НОР в Китае был проведен ряд оценок угроз, уязвимостей и рисков для различных частей финансовых секторов страны (см. обзор НР.1).

Заметные пробелы в оценке рисков в Китае связаны с недавним специальным обозначением УНФПП и отсутствием надзора за соблюдением УНФПП своих обязательств в сфере ПОД/ФТ; УНФПП не проводили оценок рисков ни своих продуктов, ни клиентов.

Критерий 1.2 — (соответствует). СМКПОД включает 24 членов, в том числе НБК, органы финансового регулирования, ПОО, судебные органы и органы иностранных дел. Во время седьмого рабочего совещания СМКПОД в 2014 году НБК был назначен организацией, которая возьмет на себя руководство и сформирует рабочую группу по разработке НОР Китая. НОР — плод трудов рабочей группы, сформированной в 2016 году под руководством НБК, в которую входили представители каждой организации-члена СМКПОД, ОСР, в том числе Национальная ассоциация Китая по контролю за финансовой деятельностью в Интернете, Всекитайская ассоциация адвокатов, Китайский институт сертифицированных общественных бухгалтеров (СКСРА) и Ассоциация нотариусов Китая, а также учреждения, подвергающиеся регулированию в сфере ПОД, из банковского сектора, сектора ценных бумаг и страхового сектора, и небанковские платежные организации.

⁶² Она была создана в 2002 году для оценки национального риска ОД/ФТ, разработки национальных стратегий в сфере ПОД/ФТ, руководящих принципов и политик.

Критерий 1.3 — (соответствует). В августе 2017 года Генеральная канцелярия Государственного совета опубликовала «Мнение об укреплении надзорной структуры и механизма борьбы с отмыванием денег и противодействием финансированию терроризма и уклонению от уплаты налогов» (Письмо Госсовета GAD № [2017] 84) (также известное как Китайская стратегия ПОД/ФТ/УУН до 2020 года). В этом документе говорится, что: «... механизм оценки рисков и система мониторинга и анализа должны постоянно оптимизироваться, а система предотвращения рисков должна совершенствоваться с целью эффективного контроля риска отмывания денег, финансирования терроризма и уклонения от уплаты налогов». В дополнение к НОР, с 2012 года в Китае ежегодно выполняется Национальная оценка угрозы ПОД/ФТ.

Критерий 1.4 — (соответствует). Электронные копии НОР были разосланы государственным ведомствам и крупным финансовым учреждениям (ФУ). Более мелкие ФУ и другие подотчетные учреждения получают копии через местные отделения НБК. Кроме того, НОР распространялась среди отраслевых ассоциаций, через которые она становилась доступна для УНФПП. Этот же способ также использовался для распространения ежегодных национальных оценок угрозы, а их краткие версии размещались на сайте НБК.

Меры смягчения последствий риска

Критерий 1.5 — (соответствует). В документе «Отчет о национальной оценке риска отмывания денег и финансирования терроризма в Китае за 2017 год» содержится план действий по определению приоритетности инициатив по ПОД/ФТ. Планы действий предполагает выделение ресурсов для географических районов, в которых выявлен самый высокий риск ОД и ФТ, уделение приоритетного внимания разработке руководства по ОД/ФТ в основных областях риска, а также совершенствование законов, систем и информационного обмена в целях устранения уязвимостей, влияющих на риск.

Критерий 1.6 — (соответствует). В Китае ни ФУ, ни УНФПП не освобождаются от мероприятий, описанных в 40 Рекомендациях.

Критерий 1.7 — (соответствует). В Китае было выпущено несколько уведомлений, предписывающих финансовым учреждениям принимать определенные меры или избегать определенных действий в связи с выявленными высокими рисками. Кроме того, в Китае аналогичные уведомления были выпущены для агентов по операциям с недвижимостью и торговцев драгоценными металлами и камнями.

НБК требует, чтобы финансовые учреждения обеспечивали включение в свои оценки рисков определенной информации, распределяли свои ресурсы по ПОД в зависимости от результатов оценки рисков и применяли усиленные меры в областях высокого риска ОД.

Критерий 1.8 — (соответствует). Статья IV.1 «Руководства для финансовых учреждений по оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории» предписывает финансовым учреждениям проводить оценки рисков ОД/ФТ, внедрять механизмы, меры и процедуры по контролю рисков, а также выделять ресурсы по ПОД на основе результатов оценки рисков. Для областей с более низким риском допускается внедрение упрощенного механизма ПОД. Финансовым учреждениям разрешается применять упрощенные меры НПК и другие меры контроля риска для клиентов, представляющих низкий риск. К клиентам можно применять упрощенные меры, за исключением тех клиентов, для которых выполняется ряд сценариев, связанных с высоким риском.

Критерий 1.9 — (преимущественно соответствует). С 2015 года НБК предписывает финансовым учреждениям проводить оценки рисков ОД/ФТ и классифицировать клиентов в зависимости от уровней риска. НБК проводит проверки финансовых учреждений на предмет

выполнения ими своих обязательств по оценке рисков. «Конкретные меры по надзору и регулированию определенных нефинансовых предприятий и профессий должны быть сформулированы административным отделом Государственного совета по борьбе с отмыванием денег» (ст. 8 и 35 Закона о противодействии отмыванию денег Китайской Народной Республики) (Распоряжение Президента № 56)). В июле 2018 года власти издали уведомление, приводящее в действие это указание, но группа экспертов-оценщиков считает, что это уведомление не соответствует требованиям, установленным в ст. 35 Закона о ПОД (см. обсуждение P.22). В настоящее время эффективный надзор или контроль выполнения УНФПП своих обязательств по P.1 не осуществляется.

Для ФУ и УНФПП: оценка рисков

Критерий 1.10 — (преимущественно соответствует). В соответствии с «Руководством для финансовых учреждений по оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории», финансовые учреждения обязаны «всесторонне оценивать риск, связанный с клиентами и их местоположением, предприятиями, отраслями (профессиями), а также другие аспекты, чтобы методично и рационально определять уровень риска каждого клиента». ФУ должны своевременно представлять в НБК самостоятельную оценку и пересматривать оценки в зависимости от уровня риска клиентов (статья 37 «Мер по надзору в сфере противодействия отмыванию денег и управлению финансовыми учреждениями (для пробной реализации)» (НБК № [2014] 344)). ФУ должны своевременно проводить оценку рисков новых продуктов, новых предприятий и новых клиентов, а также корректировать свои меры контроля рисков ОД на основе изменений рисков, связанных с клиентами. Оценка риска клиента должна учитывать географическую область, бизнес и отрасль, но в целом это оценка риска клиента. Платежное учреждение должно представить эту оценку риска в НБК («Меры контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для платежных учреждений», Документ НБК 2012 (54)).

На трастовые компании, считающиеся в Китае финансовыми учреждениями, и на платежные учреждения распространяются те же требования, что изложены выше.

УНФПП не были специально обозначены в соответствии с Законом о ПОД, и поэтому на них не распространяются аналогичные обязательства по оценке риска ПОД/ФТ.

Критерий 1.11 — (частично соответствует). В соответствии с «Руководством для финансовых учреждений по оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории», финансовые учреждения обязаны ввести стандартизированную политику, включая меры контроля и процедуры, по управлению рисками ОД/ФТ, которая должна быть утверждена советом директоров. На платежные учреждения не распространяется общее требование о наличии политик, мер контроля и процедур, утвержденных высшим руководством, позволяющим управлять выявленными рисками и снижать их.

Статья 37 «Мер по надзору в сфере противодействия отмыванию денег и управлению финансовыми учреждениями (для пробной реализации)» предписывает ФУ создавать механизм оценки рисков в соответствии с риск-ориентированным подходом для проведения регулярного анализа внутреннего и внешнего риска ОД/ФТ и оценивать эффективность механизмов предотвращения и контроля рисков, чтобы выявлять области с уязвимостями и слабыми местами и принимать адресные меры по снижению рисков.

ФУ также должны улучшить процедуры оценки рисков, назначить подходящие отделы и персонал, которые будут отвечать за внедрение и контроль процедур оценки рисков, и создать соответствующие отделы, которые будут участвовать в оценке рисков.

Как упоминалось в пункте с.1.7 выше, ФУ должны распределять свои ресурсы по ПОД в зависимости от результатов оценки рисков и применять усиленные меры в областях высокого риска ОД/ФТ.

Трастовые компании считаются в Китае финансовыми учреждениями, и поэтому на них распространяются те же обязательства.

УНФПП не были специально обозначены в соответствии с Законом о ПОД, и поэтому на них не распространяются аналогичные обязательства в сфере ПОД/ФТ.

Критерий 1.12 — (соответствует). Как упоминалось в пункте с.1.8 выше, если ФУ определяют некоторые предприятия как низкорисковые, то, в соответствии с НОР, допускается принятие упрощенных мер. Упрощенные меры не могут применяться, если есть подозрения в ОД/ФТ, и ФУ предписывается принимать усиленные меры, включая повторную идентификацию клиентов и направление сообщений о подозрительных операциях.

Оценка и заключение

Несмотря на то, что первая НОР Китая была завершена только в июне 2018 года, в Китае с 2012 года проводилась оценка угроз, уязвимостей и рисков по различным темам, относящимся к ПОД/ФТ. Однако имеются пробелы, связанные с тем фактом, что УНФПП не были специально обозначены в соответствии с Законом о ПОД, и поэтому они не подвергаются надзору в сфере ПОД/ФТ, включая оценки рисков надзорными органами. Финансовым учреждениям позволяется, с разрешения НБК, применять упрощенные меры надлежащей проверки клиентов и другие меры контроля риска для клиентов, представляющих низкий риск. Эффективный надзор или контроль выполнения УНФПП своих обязательств по Рекомендации 1 не осуществляется.

По Рекомендации 1 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 2 - Сотрудничество и взаимодействие на национальном уровне

В третьем раунде взаимных оценок Китай получил рейтинг «значительное соответствие» за взаимодействие на национальном уровне (бывшая Р.31). Основным выявленным недостатком был связан с уровнем оперативного сотрудничества между правоохранительными органами и органами прокуратуры. Было понятно, что уровень сотрудничества необходимо повысить.

Критерий 2.1 — (соответствует). В 2002 году в Китае была создана СМКПОД для оценки национального риска ОД/ФТ, разработки национальных стратегий в сфере ПОД, руководящих принципов и политик.

СМКПОД отвечает за проведение НОР ОД/ФТ на регулярной основе. Это предполагает формулирование и регулярное обновление стратегий и политик в сфере ПОД/ФТ на основе рисков, выявленных при оценке рисков. Кроме того, СМКПОД отвечает за определение приоритетов, делегирование задач соответствующим ведомствам и контроль реализации национальных инициатив. Поскольку НОР была проведена лишь недавно, невозможно определить, в какой степени национальная политика основана на рисках, выявленных в ходе этого недавнего мероприятия.

Критерий 2.2 — (соответствует). В Китае НБК был назначен компетентным органом по ПОД Государственного совета. Эта обязанность возлагается на Бюро по борьбе с отмыванием преступных доходов (AMLB), являющееся подразделением НБК. Оно отвечает за организацию и координацию работы страны в сфере ПОД, включая разработку и совершенствование политики ПОД/ФТ.

Критерий 2.3 — (соответствует). В настоящее время СМКПОД включает 23 членов (в том числе НБК)⁶³, органы финансового регулирования, ПОО, судебные органы и органы иностранных дел, компетентные органы других отраслей. Вместе они отвечают за оценку национального риска ОД/ФТ, разработку национальных стратегий в сфере ПОД, руководящих принципов и политик. Работу СМКПОД регулирует «Принцип работы Совместной министерской конференции по противодействию отмыванию денег» (Поправка 2007 года).

СМКПОД создала ряд рабочих групп, в том числе группы по разработке политики, регулированию, обеспечению правопорядка, международной деятельности и данным, которые укрепляют сотрудничество и обеспечивают координацию действий соответствующих департаментов по разработке политики и на оперативном уровне.

СМКПОД дает возможность компетентным органам по ПОД, таким как НБК, ПОО, органы регулирования и другие соответствующие органы, сотрудничать и, когда это необходимо, координировать свои действия на национальном уровне в ходе разработки и реализации политики и мероприятий в сфере ПОД/ФТ.

Критерий 2.4 — (соответствует). В 2004 году в Китае был создан Координационный орган экспортного контроля в целях нераспространения оружия массового уничтожения. Министерство иностранных дел (МИД) отвечает за руководство работой по обеспечению нераспространения оружия массового уничтожения и координирует работу 19 членов, включая НБК, МОБ, Министерство торговли и Национальную комиссию по вопросам развития и реформ Китая, по борьбе с финансированием распространения оружия массового уничтожения (ФРОМУ).

В настоящее время МИД просит Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) разработать национальный закон о нераспространении оружия массового уничтожения.

Оценка и заключение

По Рекомендации 2 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 3 – Преступление отмывания денег

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по Рекомендациям 1 и 2 (преступление ОД). Основными недостатками были неэффективность, отсутствие ответственности за отмывание собственных доходов, частичное отсутствие уголовной ответственности для юридических лиц и другие технические недостатки, связанные с выполнением Венской и Палермской конвенций.

Критерий 3.1 — (преимущественно соответствует). Необходимые элементы, предусмотренные Палермской и Венской конвенциями, были частично включены в Уголовный кодекс Китая. Для обеих конвенций отсутствуют следующие элементы: (i) ст. 191 Уголовного кодекса (УК) не распространяется на «конверсию» или «передачу» доходов; однако этот недостаток был учтен в толкованиях Верховного суда в Уведомлении 2009:15, ст. 1(2); но (ii) ст. 191 и 312 УК не охватывают «владение». Все остальные элементы охватываются статьями 191 и 312 УК.

Критерий 3.2 — (преимущественно соответствует). Китай придерживается подхода «все преступления» (ст. 312 УК), однако в провинциях и автономных областях также разрешается устанавливать диапазон стоимости, определяющий, является ли поведение преступным или иным. Это означает, что за отмывание средств в размере 3 000 юаней (около 489 долларов США)

⁶³ Сюда входят Бюро по борьбе с отмыванием преступных доходов (AMLB) и Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (ЦАПОД), являющиеся подразделениями НБК.

уголовное наказание не предусмотрено, но на усмотрение конкретной провинции это ограничение может распространяться на суммы до 10 000 юаней (около 1 467 долларов США).

С учетом этого порогового значения, ст. 312 охватывает все 21 категории предикатных преступлений. Однако понятия некоторых из этих предикатных преступлений слишком узки⁶⁴. Ст. 191 УК охватывает семь предикатных преступлений (наркотики, организованная преступность, терроризм, контрабанда, коррупция и взяточничество, нарушение финансового управления и финансовые махинации), а ст. 349 УК охватывает только преступления, связанные с наркотиками. Ст. 312 УК также относится к предикатному преступлению получения краденого.

Критерий 3.3 — (не применим). Этот критерий не применим: Китай придерживается подхода «все преступления» согласно ст. 312 УК.

Критерий 3.4 — (соответствует). Ст. 191 УК охватывает «любые доходы от конкретно указанных преступлений и доходы, вырученные от них». Ст. 312 охватывает «преступные доходы и доходы, вырученные от них». Ст. 349 охватывает «денежные или иные поступления», но не косвенные доходы. В законодательстве отсутствует положение, определяющее «выручку» или «доходы»; однако эти термины определены в руководстве Верховного народного суда. Похоже, пороговое значение для этого понятия отсутствует.

Критерий 3.5 — (соответствует). Нет очевидных требований о том, что для доказательства того, что собственность является доходом от преступной деятельности, необходим обвинительный приговор за предикатное преступление. Бремя доказывания предикатного преступления зависит от того, на каком основании возбуждено уголовное дело: подход с охватом всех преступлений в соответствии со ст. 312 УК не требует доказательства точного и идентифицированного криминального характера предикатного преступления, тогда как ст. 191 УК (предусматривающая список преступлений) требует установления связи с одним из перечисленных типов преступлений (не требуя доказательства того, что доходы связаны с конкретным предикатным преступлением). Это также подтверждается в «Толкованиях Верховного народного суда».

Критерий 3.6 — (соответствует). Уголовный кодекс охватывает все деяния китайских граждан на территории страны и за ее пределами, охватывает преступления против Китая, совершенные иностранцами за границей, и включает деяния, указанные в международных договорах (статьи 7–9 УК). Несмотря на то, что это предусматривает не все возможные ситуации, в китайском законодательстве отсутствуют положения, которые ограничивали бы сферу действия УК в данном отношении. Это подтверждается судебной практикой (дело Цюаньчжоу Цзя Цзяньли).

Критерий 3.7 — (не соответствует). В Китае за отмывание собственных доходов предусмотрено уголовное наказание. ОД понимается как ненаказуемое последующее действие после предикатного преступления, и санкция за отмывание доходов от предикатных преступлений перекрывается приговором за предикатное преступление (которое должно быть совершено в Китае; это не распространяется на иностранные предикатные преступления, за которые в Китае уголовное наказание не предусмотрено). Это не является основополагающим принципом права, так как предложения о введении уголовной ответственности за отмывание

⁶⁴ Участие в организованных преступных группировках и вымогательство: в ст. 26 и 294 УК определяется понятие организованной группировки, но вымогательство не указывается в явном виде. Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов: ст. 240–242 УК распространяются только на торговлю женщинами и детьми (но не мужчинами), а на незаконный ввоз мигрантов не распространяются. За незаконное пересечение границы предусмотрена уголовная ответственность, но применяется она только в отношении жертв торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов. Пиратство: ст. 122 УК распространяется только на захват и угон судна (или автомобиля), но не распространяется на другие акты грабежа и преступного насилия.

собственных доходов рассматривались⁶⁵. Несмотря на то, что статьи ссылаются на «кого-либо», их сфера действия ограничена содействием (статьи 91 и 349) и получением (статья 312) в отношении преступных деяний.

Критерий 3.8 — (соответствует). Факт знания требуется только в контексте ст. 191 и 312 УК, но не ст. 349 УК. Толковательное уведомление ВНС Китая 2009-15 четко гласит, что в ст. 1 факт знания может быть выведен из объективных фактических обстоятельств в соответствии с требованием о преступном умысле преступления ОД в смысле определения, приведенного в Венской и Палермской конвенциях. (*Уведомление Верховного народного суда о выпуске Толкования Верховного народного суда по ряду вопросов, касающихся конкретных случаев применения закона при рассмотрении дел об отмывании денег и других уголовных делах (Толкование Верховного народного суда № [2009] 15).*) Власти отмечают, что намерение может быть выведено из объективных обстоятельств.

Критерий 3.9 — (преимущественно соответствует). Наказания и штрафы за ОД не изменились со времени предыдущей оценки, но срок лишения свободы до пяти лет по ст. 191 УК в серьезных случаях увеличен до срока от 5 до 10 лет. В ст. 312 УК наказание составляет до трех лет лишения свободы или от трех до семи лет в серьезных случаях. В ст. 349 УК наказание составляет до трех лет лишения свободы или от трех до десяти лет в серьезных случаях. Штрафы по ст. 191 находятся в диапазоне от 5% до 20% суммы отмываемых средств (в дополнение к конфискации незаконных доходов), штрафы по ст. 312 и 349 зависят от определенных обстоятельств (ст. 52 УК). Сроки тюремного заключения соразмерны наказаниям за другие финансовые преступления, но являются низкими по сравнению с наказаниями за некоторые из основных предикатных преступлений, которые должны пресекаться уголовными наказаниями, предусмотренными за ОД через третьих лиц.

Критерий 3.10 — (частично соответствует). Статьи 191 и 312 УК гласят, что штрафы могут налагаться в случае, когда учреждения совершают эти преступления, без ограничения уголовной ответственности физических лиц. В законе не указывается размер штрафов (определяемых на основании обстоятельств, ст. 52), поэтому не ясно, являются ли санкции соразмерными и сдерживающими. Юридические лица не подвергаются уголовной ответственности по ст. 349 УК. Гражданские или административные параллельные разбирательства не исключаются; однако любые штрафы, уже уплаченные по гражданскому или административному делу, будут зачтены в уголовном деле.

Критерий 3.11 — (соответствует). Сопутствующие правонарушения для всех преступлений, в том числе ОД, указаны в общем разделе УК. В УК предусмотрена уголовная ответственность за подготовку (ст. 22); попытку совершения (ст. 23); прекращение (ст. 24); совместные преступления (ст. 25); роль главного зачинщика преступления, руководителя преступной организации (ст. 26); помощь, содействие и соучастие (ст. 27); принуждение (ст. 28) и подстрекательство (ст. 29). Ст. 22 и 25 УК вместе охватывают «объединение или сговор» с целью совершения преступления. «Консультирование» охватывается статьями 25, 27 и 295 УК, соответственно (дача указаний, как совершить преступление).

Оценка и заключение

⁶⁵ В том числе Комитетом по делам законодательства Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП), Верховным народным судом (ВНС), Верховной народной прокуратурой (ВНП), Министерством общественной безопасности (МОБ), Министерством иностранных дел (МИД), Министерством Юстиции (МинЮст), Государственной контрольной комиссией (ГКК), НБК, Бюро по вопросам законодательства Государственного совета Китая, Главным таможенным управлением (ГТУ) и Национальным бюро по предотвращению коррупции (НБКП).

Многие элементы, указывающие на то, что за ОД предусмотрена уголовная ответственность, присутствуют или в основном присутствуют, хотя оценить техническое соответствие по этим трем отдельным, но частично перекрывающимся статьям сложно. Наличие пороговых значений и отсутствие понятия отмывания собственных доходов являются важным недостатком.

По Рекомендации 3 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 4 - Конфискация и обеспечительные меры

В ОВО 2007 года Китай получил рейтинг «значительное соответствие» по бывшей Р.3. В отчете подтверждается, что правовая база была адекватной и соответствовала международным стандартам, однако отсутствие положений о конфискации имущества эквивалентной стоимости явилось техническим недостатком.

Критерий 4.1 — (соответствует). Ст. 64 и 191 УК обеспечивают правовую основу для конфискации всего имущества, являющегося доходами от ОД или доходами от любой другой преступной деятельности. Сюда относится имущество, которое было приобретено напрямую или косвенно, а также доходы, которые были преобразованы в другую форму после их получения. Ст. 64 УК распространяется на средства, используемые или предназначенные для использования при совершении любой преступной деятельности. Ст. 120 и 120 А УК предусматривают, что после вынесения обвинительного приговора возможна конфискация всего имущества, которое является доходом, или предназначено для использования, или использовалось для совершения преступления, связанного с терроризмом. Имущество соответствующей стоимости конфискуется в обязательном порядке, а его стоимость рассчитывается с учетом размера незаконного дохода (ст. 2 Положений о наложении имущественного штрафа). Наложив наказание в виде обязательной конфискации, суд выдает постановление о конфискации имущества для возмещения суммы незаконного дохода. Может быть конфисковано любое имущество, принадлежащее ответчику (ст. 64 УК). Наконец, конфискация в отсутствие обвинительного приговора возможна, когда доказано, что имущество было получено в результате совершения указанных типов преступлений (ст. 280 УК)⁶⁶, когда подозреваемый умер или когда может быть доказано, что подозреваемый скрылся, и его местонахождение установить невозможно.

Критерий 4.2 — (соответствует). Компетентные органы (Народный суд, прокуратура, органы общественной безопасности, органы национальной безопасности и таможня) обладают всеми или некоторыми из следующих юридических полномочий, позволяющих определять, отслеживать и оценивать имущество, которое может быть конфисковано или подлежит конфискации, а также при необходимости изымать такое имущество (ст. 142 УПК). Кроме того, физическим лицам может быть предписано представить доказательства в Прокуратуру и/или Бюро общественной безопасности, чтобы оказать помощь в обнаружении и изъятии имущества (ст. 122–123 УПК). Такими доказательствами считается предъявление документов с целью подтверждения права собственности или фактического контроля над имуществом (ст. 135 УПК). Если этого требуют обстоятельства, для идентификации, оценки и определения стоимости имущества, которое может быть конфисковано, могут привлекаться эксперты (ст. 144 УПК).

В ходе уголовного расследования органы общественной безопасности могут конфисковать имущество, включая недвижимость, транспортные средства, а также любые юридические

⁶⁶ Указанные преступления определены в статье 1 «Постановлений Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры по ряду вопросов, касающихся применения процедур конфискации доходов от незаконной деятельности в случае, когда подозреваемый или обвиняемый совершает побег, скрывается или умирает» (Толкование Верховного народного суда № [2017] 1).

документы и документы, подтверждающие права собственности или другие права⁶⁷. Такие конфискации санкционируются ответственным лицом из Бюро общественной безопасности на уровне округа, города или на более высоком уровне, если дело считается масштабным и сложным. После получения согласия составляется письменное решение о конфискации⁶⁸, и следователю выдается разрешение. Информировываются соответствующие министерства, такие как Министерство жилья, городского и сельского строительства, которые обязаны оказать необходимую помощь для приведения разрешения в действие. Разрешение остается в силе в течение двух лет, но при необходимости может быть продлено на 12-месячные периоды⁶⁹. Если дело не является уголовным, Народный суд может издать приказ о замораживании⁷⁰ указанного имущества по заявлению любой из сторон. Как правило, такие приказы можно получить в одностороннем порядке (без предварительного уведомления), если этого требуют обстоятельства.

Верховный народный суд («Исполнение имущественной части решения по уголовному делу» № [2014] 13) дает суду возможность изучить и, при необходимости, отменить меры по возвращению имущества при определенных обстоятельствах. Такие обстоятельства могут включать соглашения, согласно которым имущество передали или имуществом распорядились каким-либо образом, чтобы воспрепятствовать конфискации.

Следственные меры приводятся в разделе о Р.31.

Критерий 4.3 — (соответствует). Права добросовестных третьих сторон отражены в китайском законодательстве, в котором говорится, что если третья сторона заинтересована в любом имуществе, которое может быть конфисковано, то Бюро общественной безопасности и Прокуратура должны уведомить эту сторону о ее правах на возбуждение иска в суде, а Народный суд обязан уведомить эту сторону, чтобы она могла участвовать в разбирательстве при необходимости (ст. 12, «Положение о распоряжении имуществом, связанным с уголовным судопроизводством» [2015] 7). Третьи стороны могут возражать против конфискации, добиваться пересмотра решения Прокуратуры и подать апелляцию на решение суда в соответствии с процессуальным законодательством (ст. 115 УПК).

Конфисковано может быть только имущество, находящееся в личной собственности (юридически или на правах выгодоприобретателя) (ст. 59 УК). Преступники и их иждивенцы имеют право получать из замороженного, арестованного или конфискованного имущества средства на обоснованные повседневные расходы (ст. 59 УК), а в случаях, когда установлено, что

⁶⁷ «Уведомление о Постановлениях Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры и Министерства общественной безопасности о выпуске Постановления о применении блокировки и замораживания имущества при рассмотрении уголовных дел органами общественной безопасности» (1 сентября 2013 г.), Документ Министерства общественной безопасности [2013] 30) ст. 5.

⁶⁸ «Уведомление о Постановлениях Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры и Министерства общественной безопасности о выпуске Постановления о применении блокировки и замораживания имущества при рассмотрении уголовных дел органами общественной безопасности» (1 сентября 2013 г.), Документ Министерства общественной безопасности [2013] 30) ст. 6.

⁶⁹ «Уведомление о Постановлениях Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры и Министерства общественной безопасности о выпуске Постановления о применении блокировки и замораживания имущества при рассмотрении уголовных дел органами общественной безопасности» (1 сентября 2013 г.), Документ Министерства общественной безопасности [2013] 30) ст. 7.

⁷⁰ «Постановления Верховного народного суда для Народного суда о блокировке, аресте и замораживании имущества при рассмотрении гражданских дел» (Поправка 2008 г.), ст. 1.

преступник добросовестно взял на себя законный реальный долг, такой долг может быть погашен из конфискованного имущества по требованию кредитора (ст. 60 УК).

Критерий 4.4 — (соответствует). Народный суд постановляет, что каждое ведомство, производящее арест, конфискацию или замораживание имущества, должно принять меры по управлению имуществом и его сохранению, пока ожидаются результаты соответствующего судебного разбирательства (статьи 100, 139 УПК). Управление должно осуществляться без участия должностных лиц, рассматривающих дело, и департамента, ответственного за соответствующее уголовное дело. Изъятые средства должны храниться на специальных счетах, а все данные об арестованном имуществе должны быть внесены в централизованный реестр. Если управление имуществом не осуществляется в соответствии с правилами или если им распоряжаются таким образом, что его стоимость снижается, и возникают убытки, государство должно компенсировать убытки любой пострадавшей стороны, и, в свою очередь, эти расходы могут быть взысканы с физических лиц, которые неправильно осуществляли управление и нарушили правила. После конфискации имуществом распоряжаются прозрачным способом, при этом средства сначала выделяются жертвам и невиновным сторонам, а остаток вносится на счет в Центральном казначействе («Положение о распоряжении имуществом, связанным с уголовным судопроизводством» [2015] 7).

Оценка и заключение

По Рекомендации 4 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 5 - Преступление финансирования терроризма

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по СР.П (криминализация финансирования терроризма). Основными недостатками были неполная криминализация сбора средств, отсутствие определения или списка видов террористической деятельности, а также слишком узкое определение денежных средств.

Критерий 5.1 — (частично соответствует). ФТ криминализировано в ст. 120А УК, дополненной «Уведомлением Верховного народного суда о выпуске Толкования Верховного народного суда по ряду вопросов, касающихся конкретных случаев применения закона при рассмотрении дел об отмывании денег и других уголовных делах" (Толкование Верховного народного суда № [2009] 15) (Уведомление Верховного суда 2009/15). Текст положений о криминализации носит очень общий характер и не содержит подробностей, предусмотренных Конвенцией о ФТ, что затрудняет оценку соблюдения требований. Что касается преступлений, связанных с терроризмом, упомянутых в Приложении к Конвенции о ФТ, существует три конвенции, в которых не все необходимые деяния квалифицируются как террористические действия⁷¹.

⁷¹ Ситуации, пока еще не полностью отраженные в национальном законодательстве: Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971 г.): «любое лицо, которое незаконно и преднамеренно: е) сознательно сообщает любую ложную информацию, которая ставит под угрозу безопасность самолета в полете»; Конвенция о физической защите ядерного материала (1980 г.): «направление запроса на ядерный материал с угрозой, применением силы или с любой другой формой запугивания; или попытка или угроза использования ядерного материала для совершения какого-либо преступления, описанного в Конвенции, с целью принуждения физического или юридического лица, международной организации или государства к совершению или отказу от совершения какого-либо действия»; Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (1988 г.), ст.3 f) и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (1988 г.): «сообщение заведомо ложной информации, которая угрожает безопасному плаванию судна».

Критерий 5.2 — (преимущественно соответствует). Понятие преступления ФТ в Китае распространяется на любое лицо, которое незаконно и преднамеренно оказывает финансовую поддержку террористической организации или террористу или осуществляет террористическую деятельность (ст. 120А УК). Термин «финансирование», используемый в ст. 120А, относится к сбору или предоставлению денежных средств или активов любого типа террористической организации или физическому лицу, которое осуществляет или планирует террористическую деятельность, и включает как прямое, так и косвенное финансирование (Уведомление Верховного суда 2009/15, ст. 5). В этом Уведомлении Верховного суда также определяется термин «денежные средства». Ст. 120А охватывает только финансирование террористических организаций, и, несмотря на то, что, согласно Уведомлению 2009/15, положения распространяются на одиночных террористов, необходима прямая ссылка на Закон о противодействии терроризму. Сама ст. 120А, похоже, охватывает только непосредственную помощь, а не сознательный сбор средств.

Критерий 5.2 bis — (соответствует). Ст. 120А УК охватывает финансирование поездок физических лиц, направляющихся в страну, отличную от своей страны проживания или национальной принадлежности, с целью совершения, планирования, подготовки террористического акта или участия в нем или с целью подготовки террористов или прохождения такой подготовки.

Критерий 5.3 — (соответствует). В китайском законодательстве ничего не говорится об источнике ФТ (законном или незаконном), но власти заявили, что термин «финансирование» распространяется на денежные средства любого происхождения, законные или незаконные.

Критерий 5.4 — (соответствует). Ст. 120А УК, похоже, не требует, чтобы средства или другие активы были фактически использованы для совершения или попытки совершения террористического акта или чтобы эти средства были связаны с конкретным террористическим актом.

Критерий 5.5 — (соответствует). Несмотря на то, что в законодательстве отсутствует конкретное положение о том, что намерение и знание, необходимые для доказательства факта преступления, могут быть выведены из объективных фактических обстоятельств, эта концепция была кодифицирована в судебной практике Верховным судом (2014/34, раздел 3, ст. 2). Такое же толкование излагалось в Заключениех ВНС, ВВП, МОБ и Министерства юстиции по некоторым вопросам, касающимся применения закона при рассмотрении уголовных дел, связанных с терроризмом и экстремизмом [2018].

Критерий 5.6 — (соответствует). Наказанием за ФТ является тюремное заключение на срок не более пяти лет, заключение под стражу на неопределенный срок (от одного до шести месяцев) или общественный надзор на неопределенный срок (лишение свободы от трех месяцев до двух лет), либо лишение политических прав на неопределенный срок (лишение свободы на срок от одного до пяти лет, или пожизненное тюремное заключение, или смертная казнь), в дополнение к штрафу (определяемому обстоятельствами, без ограничения сверху согласно ст. 52 УК). Если обстоятельства являются более «серьезными» (значение этого термина не уточняется), наказание ужесточается и представляет собой лишение свободы на срок не менее пяти лет, в дополнение к штрафу, также определяемому обстоятельствами, без ограничения сверху [или конфискации собственности]. Это наказание в достаточной степени сдерживающее и соразмерное (ст. 120А УК).

Критерий 5.7 — (соответствует). Юридические лица несут уголовную ответственность за ФТ и могут быть осуждены и оштрафованы. Штрафы не устанавливаются законом, не имеют ограничения сверху и определяются судьями в зависимости от обстоятельств. Однако

установлена минимальная сумма — не менее 1 000 юаней (около 146 долларов США) (ст. 52 УК). Не ясно, являются ли такие наказания сдерживающими и соразмерными.

Критерий 5.8 — (соответствует). Сопутствующие правонарушения для всех преступлений, в том числе ФТ, указаны в общем разделе УК. В УК предусмотрена уголовная ответственность за подготовку (ст. 22); попытку совершения (ст. 23); прекращение (ст. 24); совместные преступления (ст. 25); роль главного зачинщика преступления, руководителя преступной организации (ст. 26); соучастие (ст. 27); принуждение (ст. 28) и подстрекательство (ст. 29). Ст. 22 и 25 УК вместе охватывают «объединение или сговор» с целью совершения преступления. «Консультирование» охватывается статьями 25, 27 и 295 УК, соответственно (дача указаний, как совершить преступление).

Такие нормы применяются к ФТ и всем террористическим преступлениям, как говорится в ст. 120А-120F (120-1 - 120-6) Уголовного кодекса, в которых приводятся положения о некоторых конкретных формах террористической деятельности.

Критерий 5.9 — (соответствует). Преступления ФТ квалифицируются как предикатные преступления, используемые для ОД. Террористическая деятельность — это категория преступлений, которая включает преступление ФТ (ст. 120А, 191 и 312 Уголовного кодекса и ст. 3-4 Закона о противодействии терроризму).

Критерий 5.10 — (соответствует). Преступления ФТ преследуются в Китае независимо от того, находится ли данное лицо или преступник на территории Китая или в другой стране, в которой находится террорист или террористическая организация, а также независимо от того, где произошел или планировался террористический акт.

Оценка и заключение

Формулировка определения преступления ФТ носит очень общий характер и не содержит подробностей, предусмотренных Конвенцией о ФТ, что несколько затрудняет оценку соблюдения требований. Тем не менее, не все необходимые деяния, перечисленные в трех конвенциях, прилагаемых к Конвенциям о ФТ, уголовно наказуемы как террористические деяния. Ст. 120А УК, похоже, охватывает только непосредственную помощь, а не сознательный сбор средств.

По Рекомендации 5 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 6 - Адресные финансовые санкции в отношении терроризма и финансирования терроризма

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «несоответствие» по СР.Ш. С выпуском Р.6 ФАТФ усилила и уточнила необходимые меры и обновила структуру в соответствии с последними резолюциями СБ ООН.

Критерий 6.1 — (не соответствует). О внесении в перечни в соответствии с резолюциями 1267/1989 и 1988 СБ ООН:

Критерий 6.1а. — (соответствует). Компетентным органом для предложения соответствующим комитетам СБ ООН по санкциям кандидатур лиц или организаций для внесения в перечни является МИД.

Критерий 6.1б. — (не соответствует). Согласно Закону о противодействии терроризму, руководящие органы провинций по борьбе с терроризмом департамента общественной безопасности, департамента национальной безопасности и департамента иностранных дел могут

подавать заявления в национальный орган по борьбе с терроризмом для определения террористических организаций и отдельных лиц, если это необходимо. Суды также могут вносить террористов в перечни, это является частью приговора по уголовному делу. Тем не менее, существует правовая основа, регулирующая внесение в национальные перечни, которая должна использоваться в качестве основы для предложений кандидатур СБ ООН. Деятельность вносимых в перечни лиц должна соответствовать определению «террористической деятельности», приведенному в том же законе, но эти критерии не соответствуют деталям пунктов 13 (a)(b) Пояснительной записки к Рекомендации (ПЗР) 6. Также не упоминается внесение в перечни СБ ООН согласно соответствующим резолюциям. (Закон о противодействии терроризму, статьи 3, 12, 13 и 16.)

Критерий 6.1c. — (не соответствует). Правовые положения о критерии доказательности, требуемые для предложения кандидатур СБ ООН для внесения в перечни, отсутствуют, а также отсутствуют практические примеры, которые продемонстрировали бы применимый критерий доказательности.

Критерий 6.1d. — (не соответствует). Правовые положения, предписывающие использование стандартных форм ООН для внесения в перечни, отсутствуют. И никаких примеров использования таких форм предоставлено не было.

Критерий 6.1e. — (не соответствует). Правовые положения, предписывающие предоставлять как можно больше информации при предложении кандидатуры для внесения в перечни, отсутствуют. Отсутствует информация, которая могла бы продемонстрировать, что это было реализовано на практике в соответствии с существующей правовой базой Закона о противодействии терроризму.

Критерий 6.2 — (не соответствует). О внесении в перечни в соответствии с Резолюцией 1373 СБ ООН:

Критерий 6.2.a — (частично соответствует) и критерий 6.2.b. — (частично соответствует). МИД является уполномоченным органом для получения запросов от других стран в соответствии с обычными положениями о ВПП (см. Р.37). Для внесения в национальные перечни применимы те же процедуры и вопросы, как и для критерия 6.1.b. Критерии внесения в перечни не соответствуют деталям пункта 13 (c) ПЗР6, однако отсутствие ссылки на СБ ООН на этот критерий не влияет. (Закон о противодействии терроризму, статьи 3, 12, 13 и 16.)

Критерий 6.2c. — (не соответствует). Практические примеры или другая (правовая) информация относительно быстроты рассмотрения иностранных запросов или внутренних предложений отсутствуют.

Критерий 6.2d. — (не соответствует). Помимо вопросов, охваченных в критерии 6.2.b, правовые положения о критерии доказательности, требуемые для внесения в перечни по иностранному запросу или внутреннему предложению, отсутствуют.

Критерий 6.2e. — (не соответствует). В законодательстве отсутствует требование предоставлять как можно больше идентификационной информации при отправке запросов в другие страны. Власти отмечают, что на практике эта политика соблюдается, но ни одного примера приведено не было.

Критерий 6.3 — (частично соответствует). Юридические полномочия и процедуры:

Критерий 6.3a. — (частично соответствует). Закон о противодействии терроризму (ст. 43 и 47) наделяет полномочиями Национальную руководящую группу по борьбе с терроризмом как организацию, обладающую общенациональной компетенцией в области координации

деятельности органов антитеррористической разведки и всех судебных инстанций. Однако конкретные критерии внесения в перечни в соответствии с резолюциями СБ ООН отсутствуют.

Критерий 6.3b. — (не соответствует). Не существует никаких правовых положений или механизмов, которые гарантировали бы, что власти будут действовать в одностороннем порядке против организаций, внесенных в перечни в соответствии с резолюциями СБ ООН, или против организаций, которые будут предложены ООН, или против организаций, внесенных в перечни по иностранному запросу или внутреннему предложению.

Критерий 6.4 — (не соответствует). (Только Резолюция 1267 СБ ООН.) Не существует конкретных правовых требований, касающихся правовой основы для внесения в перечни и незамедлительного замораживания (исключения: см. критерий 6.5.b), и власти не смогли установить, что это осуществляется на практике.

Критерий 6.5 — (не соответствует).

Критерий 6.5a. — (частично соответствует). Отсутствует требование, чтобы все физические и юридические лица в стране без промедления и без предварительного уведомления замораживали средства или другие активы лиц, внесенных в перечни (т.е. запрет). Закон о противодействии терроризму предписывает ФУ и УНФПП замораживать активы лиц и организаций, внесенных в национальные перечни (ст. 14), а НБК выпустил Уведомление 2017/187, которое требует немедленного (в тот же день) замораживания активов внесенных в перечни террористов по указанию НБК; но властями не было установлено, что такие юридические приказы издаются каждый раз после внесения в перечни в соответствии с резолюциями СБ ООН или при внесении поправок к таким перечням юридических лиц.

Критерий 6.5b. — (частично соответствует). Не существует законодательного требования о замораживании активов, которое распространялось бы на все активы внесенного в перечни лица или организации. Для ФУ и УНФПП существуют Административные меры по замораживанию активов, связанных с террористической деятельностью, в которых приводится всестороннее определение активов. (Административные меры по замораживанию активов, связанных с террористической деятельностью, Приказ НБК, Министерства общественной безопасности и Министерства государственной безопасности № [2014] 1, ст. 5 и 11.)

Критерий 6.5c. — (не соответствует). В законодательстве отсутствуют положения, которые бы представляли собой «запрет», как того требует Р.6.

Критерий 6.3d. — (частично соответствует). Информация не обо всех резолюциях СБ ООН и внесениях в перечни в соответствии с ними незамедлительно сообщается финансовому сектору и УНФПП. Однако НБК ведет сайт со ссылками на резолюции СБ ООН (и предупреждения ФАТФ) и распространяет резолюции СБ ООН, но это не делается систематически, не для каждой резолюции СБ ООН и не для каждой поправки к перечню. Требования в отношении НПК (см. Р.10) предписывают банкам использовать программное обеспечение, включающее санкционные перечни.

Критерий 6.5e. — (преимущественно соответствует). Закон о противодействии терроризму (ст. 14) и Уведомление НБК 2017/187 (ст. 1 и 2) предписывают подотчетным учреждениям сообщать НБК о действиях по замораживанию, однако применительно к УНФПП существует проблема области применения.

Критерий 6.5f. — (не соответствует). Лица, которые честным путем получают активы от внесенных в перечни субъектов, приобретают имущественные права, в соответствии с Законом о собственности (ст. 4 и 106). Неясно, требуется ли для такой передачи прав собственности разрешение ООН, согласно требованию ООН (см. критерий 6.7). Другие положения, защищающие добросовестные третьи стороны (например, стороны существующих договоров с внесенными в перечни субъектами), отсутствуют.

Критерий 6.6 — (частично соответствует).

Критерии 6.6a.–d. (6.6.a (не соответствует)); 6.6.b (соответствует); 6.6.c (соответствует); 6.6.d (не соответствует). Ст. 15 Закона о противодействии терроризму обеспечивает основу и процедуру обжалования внесения в перечень в качестве террориста в соответствии с Законом о противодействии терроризму. В этой статье указывается, что решение по поводу внесения в перечень будет принято после апелляции, и что такое решение является окончательным и выльется в размораживание активов в случае исключения из перечня. Это согласуется с Резолюцией 1373 СБ ООН (критерии 6.6.b и 6.6.b), но не с Резолюцией 1267/1989 СБ ООН и Резолюцией 1988 СБ ООН (критерии 6.6.a и 6.6.d). Ст. 5 Уведомления 2017/187 гласит, что подотчетные учреждения должны информировать внесенные в перечни организации о возможности обжалования внесения в перечень.

Критерий 6.6e — (не соответствует). Утверждается, что МИД выпустил уведомление о применении Резолюций 2082 и 2083 СБ ООН, в котором говорится, что если физическое или юридическое лицо просит исключить его из перечня, МИД должен проинформировать соответствующее физическое или юридическое лицо о том, чтобы оно направило просьбу в Канцелярию Омбудсмана Организации Объединенных Наций. Однако эти уведомления не были предоставлены.

Критерий 6.5f. — (частично соответствует). Имеются общеизвестные процедуры для обработки так называемых ложноположительных результатов, но они относятся только к тем секторам, которые указаны в Законе о ПОД (Административные меры по замораживанию активов, связанных с террористической деятельностью, Приказ НБК, Министерства общественной безопасности и Министерства государственной безопасности № 2014, ст. 10-5 и Уведомление НБК 2017/187, ст. 3 и 4).

Критерий 6.6g. — (не соответствует). Направление сообщений об исключении из перечней и размораживании активов имеет те же недостатки, что и направление сообщений о внесении в перечни / замораживании активов (см. критерий 6.5.d), и нет никаких указаний о том, как поступать в таких случаях.

Критерий 6.7 — (частично соответствует). Административные меры по замораживанию активов, связанных с террористической деятельностью (ст. 12) и Уведомление НБК 2017/187 (ст. 5) обеспечивают правовую основу и процедуру для запрашивания и предоставления доступа к замороженным средствам. Этого достаточно для обеспечения выполнения требований Резолюции 1373 СБ ООН. Однако юридические ссылки недостаточно конкретны для соответствия конкретным требованиям Резолюций 1267/1989 и 1988 СБ ООН. Резолюция 1452 СБ ООН. Информация о требованиях уведомлять СБ ООН о любом предполагаемом исключении из перечня отсутствует.

Оценка и заключение

Не существует никаких правовых положений, которые запрещали бы юридическим лицам и организациям предоставлять денежные средства внесенным в перечни субъектам (т.е. запретов). Требования о замораживании в Законе о противодействии терроризму и в Уведомлении 187/2017 являются неполными по своему охвату и относятся только к ФУ и УНФПП, и правовые нормы не допускают замораживания без промедления и без предварительного уведомления. В структуре в целом отсутствуют некоторые детали, которые требуются в соответствии с Р.6, такие как критерии внесения в перечни, установленные Резолюциями СБ ООН, и другие детали, которые должны присутствовать, что также влияет на соответствие. Из-за ограниченной сферы действия охватываются не все типы активов. Однако положения Закона о противодействии терроризму содержат положения о внесении в перечни и замораживании, которые, несмотря на указанные выше недостатки, обеспечивают рейтинг «частичное соответствие» по Р.6.

По Рекомендации 6 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 7 – Адресные финансовые санкции в отношении распространения оружия массового уничтожения

Это новая Рекомендация.

Критерий 7.1 — (не соответствует). Отсутствует общая правовая база для обозначения лиц или организаций, включенных в перечни ООН. А также отсутствует общая правовая база для замораживания активов и для установки запрета, за исключением требования о замораживании для подотчетных учреждений, указанных в критерии 7.2.a, но эти меры не предполагают незамедлительного осуществления.

Критерий 7.2 — (не соответствует). Компетентным органом в отношении соответствующих резолюций СБ ООН является МИД.

Критерий 7.2a. — (частично соответствует). Отсутствует требование, чтобы все физические и юридические лица в стране без промедления и без предварительного уведомления замораживали средства или другие активы лиц, внесенных в перечни (т.е. запрет). Для ФУ и УНФПП НБК выпустил Уведомление 2017/187, которое требует немедленного (в тот же день) замораживания активов внесенных в перечни лиц и организаций по указанию НБК. Но властями не было установлено, что такие юридические приказы издаются каждый раз после внесения в перечни в соответствии с резолюциями СБ ООН или при внесении поправок к таким перечням юридических лиц.

Критерий 7.2b. — (частично соответствует). Не существует законодательного требования о замораживании активов, которое распространялось бы на все активы внесенного в перечни лица или организации. Для ФУ и УНФПП НБК выпустил Уведомление 2017/187, которое содержит определение, которое, похоже, охватывает все активы.

Критерий 7.2c. — (не соответствует). В законодательстве отсутствуют положения, которые бы представляли собой «запрет», как того требует Р.7.

Критерий 7.2d. — (частично соответствует). Информация не обо всех резолюциях СБ ООН и внесениях в перечни в соответствии с ними *незамедлительно* сообщается финансовому сектору и УНФПП. Однако НБК ведет сайт со ссылками на резолюции СБ ООН (и предупреждения ФАТФ) и распространяет резолюции СБ ООН, но это не делается систематически, не для каждой резолюции СБ ООН и не для каждой поправки к перечню. Требования в отношении НПК (см. Р.10) предписывают банкам использовать программное обеспечение, включающее санкционные перечни.

Критерий 7.2e. — (преимущественно соответствует). Уведомление НБК 2017/187 (ст. 1 и 2) предписывают ФУ и УНФПП сообщать НБК о действиях по замораживанию. Единственный недостаток в этом отношении касается круга финансовых учреждений и УНФПП, которые подпадают под действие Закона о ПОД.

Критерий 7.2f. — (не соответствует). Лица, которые честным путем получают активы от внесенных в перечни субъектов, приобретают имущественные права, в соответствии с Законом о собственности (ст. 4 и 106). Неясно, требуется ли для такой передачи прав собственности разрешение ООН, согласно требованию ООН. Другие положения, защищающие добросовестные третьи стороны (например, стороны существующих договоров с внесенными в перечни субъектами), отсутствуют.

Критерий 7.3 — (частично соответствует). Уведомлением НБК 2017/187 (ст. 8) НБК и другие органы финансового регулирования наделяются полномочиями по контролю соблюдения Р.7. Единственный недостаток в этом отношении касается круга секторов, которые подпадают под действие Закона о ПОД, и спектра имеющихся санкций. Власти сообщают только о возможности делать предупреждения и налагать штрафы в размере от 50 000 до 2 млн юаней (примерно от 7 338 до 293 521 долларов США) (Закон о НБК, ст. 46). См. анализ санкций для подотчетных учреждений в Р.35.

Критерий 7.4 — (частично соответствует).

Критерий 7.4a.–b. — (7.4.a (частично соответствует); 7.4.b (частично соответствует)). Ст. 5 Уведомления НБК 2017/187 содержит положение о том, что подотчетные организации должны информировать своих клиентов о возможности подать просьбу об исключении из перечня по гуманитарным соображениям и о пересмотре решений ООН о внесении в перечень. Однако, что касается Координационного центра (Резолюция 1730 СБ ООН), эта ссылка на закон недостаточно конкретна. Этот же недостаток имеет место в отношении исключений из перечней в соответствии с Резолюциями 1718 и 1737 СБ ООН, которые также не определены в законе. Кроме того, оба положения помогают лишь клиентам подотчетных учреждений, тогда как пересмотр решения и исключение из перечня должны быть доступны для всех указанных организаций и применяться в конкретных случаях (см. пункты 10 и 11 ПЗР7). И, наконец, отсутствуют правовые нормы или процедуры, обеспечивающие соблюдение требований положения Резолюции 1737 СБ ООН об уведомлениях (или любой информации о том, что такие положения соблюдаются на практике).

Критерий 7.4c. — (не соответствует). Имеются общеизвестные процедуры для обработки так называемых ложноположительных результатов, но они относятся только к тем секторам, которые указаны в Законе о ПОД (Уведомление НБК 2017/187, ст. 3 и 4).

Критерий 7.4d. — (не соответствует). Направление сообщений об исключении из перечней и размораживании активов имеет те же недостатки, что и направление сообщений о внесении в перечни / замораживании активов (см. критерий 7.2.d), и нет никаких указаний о том, как поступать в таких случаях.

Критерий 7.5 — (не соответствует). Утверждается, что МИД выпустил уведомления о выполнении Резолюций 1718 и 2231 СБ ООН, включающие конкретные положения, охватывающие критерии 7.5.a и 7.5.b, и, как утверждается, их язык согласуется с языком критерия. Однако эти уведомления не были предоставлены.

Оценка и заключение

Не существует никаких правовых положений, которые запрещали бы юридическим лицам и организациям предоставлять денежные средства внесенным в перечни субъектам (т.е. запретов). Требования о замораживании в Уведомлении 187/2017 являются неполными по своему охвату и относятся только к ФУ и УНФПП, и правовые нормы не допускают замораживания без промедления и без предварительного уведомления. В структуре в целом отсутствуют некоторые детали, которые требуются в соответствии с Р.6, такие как критерии внесения в перечни, установленные Резолюциями СБ ООН, и другие детали, которые должны присутствовать, что также влияет на соответствие. Из-за ограниченной сферы действия охватываются не все типы активов.

По Рекомендации 7 страна получила рейтинг «несоответствие».

Рекомендация 8 – Некоммерческие организации

В третьем раунде взаимных оценок Китай получил рейтинг «значительное соответствие» за СР.VIII (ныне Р.8). Основными выявленными недостатками были неохваченный риск незаконного использования в целях ФТ, а также режим надзора и мониторинга, который конкретно не учитывал потенциальную уязвимость к террористической деятельности, или выявление и предотвращение возможных террористических угроз незаконного использования этого сектора со стороны лиц/организаций, финансирующих терроризм. Со времени третьего раунда оценок Р.8 претерпела значительные изменения.

В Китае НКО — это 799 500 общественных организаций, состоящих из социальных групп (368 000), фондов (6 500) и учреждений социального обслуживания (частных некоммерческих организаций) (425 000), а также среди НКО имеется 1 227 подвергающихся отдельному регулированию иностранных негосударственных организаций. Министерство гражданской администрации (МГА) отвечает за регистрацию общественных организаций и надзор за ними, в то время как Министерство общественной безопасности (МОБ) отвечает за регистрацию иностранных негосударственных организаций и надзор за ними. В этих организациях работало 7 637 млн человек, а общая сумма взносов и пожертвований за этот год составила 78,7 млрд юаней (около 11,5 млрд долларов США). Закон о благотворительности Китайской Народной Республики вступил в силу в 2016 году, и Китай начал процесс регистрации общественных организаций в качестве благотворительных. По состоянию на июнь 2018 года в Китае было зарегистрировано 4 194 организации, большинство из которых (3 265) являлись фондами. Лишь 992 организаций из всех, зарегистрированных на сегодняшний день в качестве благотворительных, имеют право собирать средства напрямую от населения.

Критерий 8.1 — (не соответствует).

Критерий 8.1a. — (частично соответствует). По данным Китая, в процессе НОР использовалась информация, полученная от надзорных, налоговых, разведывательных, правоохранительных и гражданских департаментов, чтобы по виду деятельности и по характеристикам выявить те типы НКО, которые могут подвергаться риску незаконного использования в целях ФТ. Однако информация, представленная в НОР, охватывает только неотъемлемый риск, с которым сталкиваются общественные организации, и не позволяет определить подмножество НКО, подпадающих под определение НКО, данное ФАТФ; а также не удалось определить особенности и типы НКО, которые в силу своей деятельности или характеристик могут подвергаться риску незаконного использования в целях ФТ.

Критерий 8.1b. — (не соответствует). В то время как Китай выявил фонды и зарубежные НКО, которые подвергаются повышенному риску незаконного использования в целях ФТ, не было предоставлено никакой информации для определения характера угроз, создаваемых террористическими организациями для этих типов НКО или причин их особенной уязвимости для субъектов терроризма.

Критерий 8.1c. — (частично соответствует). Несмотря на то, что в Китае был изучен обширный сектор НКО страны и предприняты шаги для обеспечения его прозрачности посредством положений Закона о благотворительности, не был продемонстрирован факт проверки адекватности мер, включая законы и нормативные акты, относящиеся к подмножеству сектора НКО, который может незаконно использоваться для содействия ФТ, что обеспечивало бы возможность предпринимать соразмерные и эффективные действия для устранения выявленных рисков.

Критерий 8.1d. — (соответствует). НБК и Министерство гражданской администрации (МГА) совместно выпустили «Меры контроля в сфере противодействия отмыванию денег и

финансированию терроризма для общественных организаций», в котором говорится, что НБК, его филиалы и отделы по гражданским вопросам периодически оценивают риски ОД/ФТ, связанные с общественными организациями.

Критерий 8.2 — (частично соответствует). Приведенные ниже наблюдения касаются всех НКО, а не только тех, которые подвергаются риску ФТ. Вообще, отсутствие адресных мер по снижению рисков ФТ само по себе является недостатком.

Критерий 8.2a — (соответствует). Закон о благотворительности Китая и Закон об управлении деятельностью иностранных негосударственных организаций на территории Китая, а также их соответствующие нормативные акты определяют политику, способствующую подотчетности, добросовестности и общественному доверию при управлении китайскими и иностранными НКО. Основное внимание в законодательстве уделяется внутреннему управлению, управлению фондами, раскрытию информации и надзору.

Критерий 8.2b — (не соответствует). «Меры контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций» гласят, что НКО должны принимать меры по борьбе с ФТ и что НБК совместно с департаментами по гражданским вопросам должен осуществлять государственные образовательные и учебные программы, напоминающие НКО о риске ФТ, и взаимодействовать с НКО в целях повышения их осведомленности о рисках ФТ и соответствующих мерах борьбы с финансированием терроризма. Однако не было предоставлено никакой информации ни о том, как проводится информационно-разъяснительная работа, ни о том, как в Китае повышают осведомленность сообщества доноров о потенциальной уязвимости НКО к незаконному использованию в целях ФТ и о рисках ФТ. Несмотря на существование сайтов, подобных сайтам под управлением Китайской социальной организации и Благотворительных организаций Китая, которые раскрывают информацию о НКО и соответствующих политиках, не предоставляется никакой информации, конкретно связанной с уязвимостью НКО к незаконному использованию в целях ФТ и с рисками ФТ.

Критерий 8.2c — (не соответствует). Ст. 22 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций» предусматривает, что НБК и отделы по гражданским вопросам должны совместно выпускать руководящие документы о системе внутреннего контроля работы НКО, соглашения о сотрудничестве с иностранными организациями и другие практические материалы. Однако никакой информации о разработке и совершенствовании наилучшей методики устранения уязвимостей и рисков финансирования терроризма предоставлено не было.

Критерий 8.2d — (соответствует). Ст. 22 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций» предусматривает, что НКО должны осуществлять финансовые операции через законные финансовые каналы или законным способом. В ст. 22 Закона об управлении деятельностью иностранных негосударственных организаций на территории Китая изложены аналогичные требования.

Критерий 8.3 — (не соответствует). Все НКО проходят ежегодные проверки, осуществляемые отделами по гражданским вопросам. Однако эти проверки не включают компоненты, непосредственно связанные с контролем незаконного использования в целях ФТ. Согласно «Мерам контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций», НБК наделяется полномочиями осуществлять надзор и проводить проверки НКО на предмет соблюдения ими обязательств в сфере ПОД/ФТ. До настоящего времени такого надзора не было, и неясно, почему в Китае на НКО налагаются обязательства в сфере ПОД/ФТ. Рекомендации этого не требуют.

Критерий 8.4 — (частично соответствует).

Критерий 8.4a — (не соответствует). НБК отвечает за национальный надзор за НКО в сфере ПОД и противодействия финансированию терроризма. Отделы по гражданским вопросам должны сотрудничать с НБК, осуществляя надзор за НКО в ходе работы по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма. Однако не было предоставлено никакой информации, указывающей на то, что в отношении рисков ФТ проводился какой-либо надзор. Не было разработано никаких конкретных критериев оценки риска незаконного использования в целях ФТ, и не была разработана стратегия, основанная на оценке риска, для определения приоритетности проверок.

Критерий 8.4b — (соответствует). У НБК и отделов по гражданским вопросам имеется ряд санкций, применяемых ими в случаях нарушения законов и нормативных актов, связанных с деятельностью НКО. НБК может налагать на НКО штрафные санкции в размере от 50 000 юаней (приблизительно 7 339 долларов США) для директоров до штрафа, сумма которого в пять раз превышает величину незаконных доходов для НКО. Санкции в соответствии с Законом о благотворительности включают предупреждения, конфискацию, приказы об устранении нарушений и штрафы в размере до 200 000 юаней (около 29 352 долларов США). И точно так же органы общественной безопасности могут налагать санкции за незаконные действия зарубежных НКО, в том числе: запрещать или отдавать приказы о прекращении незаконных действий; конфисковывать незаконное имущество и незаконные доходы; аннулировать или временно приостанавливать регистрацию и действие сертификатов; выдавать предупреждения персоналу, несущему непосредственную ответственность, а в серьезных случаях — лишать свободы на 10–15 дней. В Китае действует двойная система наказания, при которой санкции могут налагаться как на НКО, так и на лиц, действующих от имени НКО. Учитывая диапазон имеющихся санкций и двойную систему наказаний, доступную китайским властям, эти санкции можно считать эффективными, соразмерными и сдерживающими.

Критерий 8.5 — (преимущественно соответствует).

Критерий 8.5a — (соответствует). Ст. 17 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций» гласит, что если у НБК или отделов по гражданским вопросам есть разумные основания подозревать, что НКО участвует в ОД, и/или предикатных преступлениях, или в деятельности ФТ, то они должны незамедлительно сообщить об этом в органы общественной безопасности и друг другу. Соответствующие департаменты должны провести расследование в отношении НКО, нарушающих законодательство, и своевременно отчитаться перед отделами по гражданским вопросам. Все соответствующие государственные ведомства имеют доступ к информации, полученной в ходе ежегодной проверки НКО, проводимой Министерством гражданской администрации.

Критерий 8.5b — (частично соответствует). НБК обладает полномочиями для проведения расследований в отношении НКО и подозрительных операций, если есть разумные основания подозревать ОД или ФТ. Однако неясно, имеется ли достаточный следственный опыт и возможности для проверки НКО, предположительно используемых террористическими организациями или активно поддерживающих террористическую деятельность или террористические организации.

Критерий 8.5c — (соответствует). Ст. 13 Закона о благотворительности Китайской Народной Республики (Приказ Президента № 43) гласит, что «благотворительная организация должна ежегодно представлять ежегодные отчеты о работе и финансовые бухгалтерские отчеты в отдел по гражданским вопросам, в котором она зарегистрирована. Эти отчеты должны содержать сведения о сборе и приеме пожертвований в течение года, об управлении и использовании имущества, предоставленного для благотворительных целей, о реализации благотворительных проектов, а также о заработной плате и благосостоянии сотрудников благотворительной

организации.» Ст. 18 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций» гласит, что НБК должен передавать в отделы по гражданским вопросам информацию о регистрации, управлении, финансах, проектах, операциях с денежными средствами и другую соответствующую информацию о НКО, полученную в соответствии с законодательством. Эта информация также должна быть доступна соответствующим органам, проводящим расследование, если в расследовании участвуют другие организации.

Критерий 8.5d — (соответствует). Ст. 17 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций» гласит, что если у НБК или отделов по гражданским вопросам есть разумные основания подозревать, что общественные организации участвуют в незаконной деятельности, такой как ОД и ФТ, то они должны сообщить об этом в органы общественной безопасности и друг другу.

Критерий 8.6 — (соответствует). Ст. 20 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для общественных организаций» предусматривает, что актуальная информация, полученная НБК и отделами по гражданским вопросам от НКО, может использоваться в ходе международного сотрудничества.

В зависимости от источника запросов, характера запрашиваемой информации или помощи, Китай отвечает на международные запросы через соответствующие органы и процедуры. Запросы обрабатываются следующим образом: (i) судебная ВПП предоставляется через Минюст или Верховную народную прокуратуру согласно соответствующим соглашениям; (ii) сотрудничество полицейских органов осуществляется через МОБ; (iii) Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег (ЦАПОД) обеспечивает обмен данными финансовой разведки; (iv) другие запросы о международном сотрудничестве могут направляться через МИД. В каждом отделе определены свои собственные процедуры получения, оценки и ответа на эти типы запросов.

Оценка и заключение

Благодаря различным законам, относящимся к общественным организациям и иностранным негосударственным организациям, Китай в состоянии обеспечивать достойный уровень прозрачности, подотчетности, порядочности и общественного доверия в своем обширном секторе НКО. Закон о благотворительности Китайской Народной Республики 2016 года способствует такому положению вещей. Однако в Китае не было попыток определить подгруппу организаций в своем обширном секторе НКО, которые соответствуют определению НКО, данному ФАТФ, и, следовательно, подвергаются риску незаконного использования в целях ФТ. В Китае отсутствует механизм контроля, основанный на оценке риска, для снижения риска ФТ в этом секторе, и не было продемонстрировано, что проводится разъяснительная работа в связи с риском незаконного использования сектора в целях ФТ.

По Рекомендации 8 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Общая информация о предупредительных мерах финансового сектора

Нормативные положения, применимые к ФИ, не распространяются на платежные учреждения. У последних есть собственные правила ПОД/ФТ. Общая информация приводится в следующих Рекомендациях.

Рекомендация 9 — Законы о защите тайны финансовых учреждений

В своем предыдущем ОВО Китай получил рейтинг «соответствие» по бывшей Р.4.

Критерий 9.1 — (соответствует). Несмотря на то, что Закон Китайской Народной Республики о коммерческих банках и Закон о ценных бумагах содержат положения, требующие сохранения конфиденциальности информации о клиентах, некоторые законы и нормативные акты предоставляют органам надзора и ПОО широкие полномочия для отмены этих положений и получения доступа к такой информации. Среди них Закон Китайской Народной Республики о коммерческих банках (ст. 61 и 62), Закон о ценных бумагах Китайской Народной Республики (ст. 148, 180 и 183), Закон о страховании Китайской Народной Республики (ст. 150), Уголовно-процессуальный кодекс (ст. 52) и «Меры контроля в сфере ПОД/ФТ для платежных учреждений» (ст. 45 и 46). Закон Китайской Народной Республики о Народном банке Китая (ст. 35) предусматривает создание механизма обмена информацией между надзорными органами финансового сектора, а Закон о ПОД предписывает таможенным и другим государственным органам, выполняющим функции в сфере ПОД, сообщать в следственные органы о любых подозрительных операциях. ФУ обязаны предоставлять ЦАПОД дополнительную информацию по запросу (ст. 28 «Мер по контролю направления финансовыми учреждениями сообщений о крупных и подозрительных операциях»). Закон о ПОД (ст. 28) также предусматривает обмен информацией с правительствами иностранных государств. ФУ обязаны предоставлять информацию о клиентах и операциях банкам-посредникам и банкам получателей (ст. 10 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением», 2007 (2), ст. 1 (1) «Уведомления Народного банка Китая об усилении противодействия отмыванию денег при совершении международных денежных переводов», Документ НБК № 2012 (199)). Не существует правовых норм, касающихся обмена информацией в пределах финансовых групп, но такие учреждения могут обмениваться информацией в соответствии с законами и нормами, которые обсуждались выше.

Оценка и заключение

По Рекомендации 9 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 10 – Надлежащая проверка клиентов

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по бывшей Р.5 о НПК (см. 3.2.3). Основными недостатками были отсутствие обязательств по НПК для бенефициарных владельцев, отсутствие расширенных и постоянных обязательств по надлежащей проверке, отсутствие конкретных требований об идентификации юридических лиц (за исключением банков), отсутствие обязательства определять, действует ли клиент от имени другого лица, отсутствие порогового значения для проведения НПК для разовых операций, а также недостаточная эффективность. Требования Рекомендации о НПК были усилены с пересмотром Стандартов ФАТФ в 2012 году.

Меры надлежащей проверки для ФУ, предоставляющих в аренду сейфовые ячейки, ограничиваются «реальным знанием о фактическом пользователе сейфовой ячейки». (Ст. 9 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением».)

Критерий 10.1 — (соответствует). Финансовым учреждениям, в том числе платежным учреждениям, запрещено «создавать анонимные или псевдонимные счета» (ст. 16 Закона о ПОД).

Критерий 10.2 — (преимущественно соответствует).

Критерий 10.2a–c — (преимущественно соответствует). При установлении любых деловых отношений с клиентом или при осуществлении разовых операций на сумму сверх

установленного порогового значения ФУ обязаны требовать от клиента «показать оригинал своего действительного удостоверения личности или любой другой документ, удостоверяющий личность, и произвести соответствующую проверку и регистрацию» (ст. 16 Закона о ПОД). Ст. 7 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2) устанавливает пороговое значение суммы одной разовой операции (такой как денежный перевод, обмен наличной валюты, обналичивание оборотных кредитно-денежных документов), составляющее 10 000 юаней или эквивалент 1 000⁷² долларов США в иностранной валюте⁷², а также предписывает учреждениям получать информацию о физическом лице или физических лицах, которые осуществляют окончательный контроль над клиентом и/или о физическом лице, от имени которого осуществляется операция.

Платежные учреждения должны проверить личность клиента и его бенефициарного владельца до установления деловых отношений или проведения разовых сделок на сумму сверх установленного порогового значения (ст. I.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)). Однако платежные учреждения не обязаны предпринимать меры НПК при проведении разовых сделок посредством нескольких операций, по-видимому, связанных между собой, на общую сумму, превышающую эквивалент 15 000 долларов США / евро.

Критерий 10.2d–e — (соответствует). Если имеются подозрения в ОД/ФТ, ФУ, включая платежные учреждения, должны «повторно идентифицировать клиента». Повторная идентификация также требуется, когда у учреждения возникают сомнения относительно достоверности или адекватности ранее полученных идентификационных данных клиента (ст. 22 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2)).

Критерий 10.3 — (соответствует). Финансовые учреждения, включая платежные учреждения, должны идентифицировать и проверять личность клиентов, используя надежные независимые исходные документы, данные или информацию. Эти меры применяются ко всем постоянным и разовым клиентам, а также к клиентам, являющимся физическими или юридическими лицами или юридическими образованиями (ст. I.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)).

Критерий 10.4 — (преимущественно соответствует). ФУ должны идентифицировать и проверять личность любого лица, намеревающегося действовать от имени клиента, а также «разумным способом подтверждать существование агентских отношений, если таковые имеются» (ст. 16 Закона о ПОД; ст. 20 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2)). Эмитенты prepaid карт при покупке посредником prepaid карты от имени других лиц обязаны разумным способом проверять наличие агентских отношений, а также

⁷² Что ниже установленного порогового значения (15 000 долларов США / евро) для разовых сделок, указанного в Стандартах ФАТФ.

устанавливать и проверять личность посредника. Для других типов платежных учреждений такого требования не существует (ст. 15 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для платежных учреждений», Документ НБК № [2012] 54).

Критерий 10.5 — (частично соответствует). ФУ, включая платежные учреждения, должны идентифицировать «физических лиц, которым в конечном счете принадлежит или под окончательным контролем которых находится клиент и/или физическое лицо, от имени которого совершается сделка». Подотчетные учреждения должны «идентифицировать бенефициарного владельца клиентов, не являющихся физическими лицами, и последовательно проводить идентификацию вплоть до физического лица, под окончательным контролем или во владении которого находится выгода». Понятие «контроль» в определении бенефициарного владельца относится к физическому лицу, которое контролирует более 25% акций компании, ее частей или тому подобное. А также они должны проверять информацию о бенефициарном владельце организаций, не являющихся физическими лицами, задавая вопросы и прося клиентов этих организаций предоставить доказательства, разыскивая информацию в открытых источниках, предоставляя соответствующим органам полномочия проводить расследование. Банковские ФУ должны передавать зафиксированную информацию о бенефициарном владельце в соответствующую базу данных НБК. «Подотчетные учреждения» могут запрашивать всю информацию о бенефициарных владельцах клиентов, не являющихся физическими лицами. Кроме того, подотчетные учреждения должны фиксировать имя бенефициарного владельца клиента, его адрес, удостоверяющий личность документ или его тип, номер и дату истечения срока действия (ст. 3 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2); ст. 1.3–4 1.8–9 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235); ст. 10 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для платежных учреждений» (Документ НБК № [2012] 54)). Ст. 3.1 гласит, что окончательный контроль над юридическим лицом или юридическим образованием не ограничивается прямым или косвенным владением более 25% акций компании или прав голоса. Физическое лицо, которому прямо или косвенно принадлежит более 25% акций или прав голоса в компании, является базовым для определения бенефициарных владельцев компании. Однако эти обязательства в явном виде не требуют, чтобы ФУ идентифицировали физическое лицо, которое в конечном итоге владеет клиентом, являющимся юридическим лицом или юридическим образованием.

Ст. 1.7 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235) освобождает некоторые категории⁷³ клиентов, не являющихся физическими лицами, от проведения надлежущей проверки бенефициарных владельцев. Для указанных категорий, кроме органов государственной власти, это исключение не оправданно.

Критерий 10.6 — (соответствует). Финансовые учреждения, в том числе платежные учреждения, обязаны получать информацию о цели и предполагаемом характере деловых отношений, устанавливаемых и поддерживаемых клиентом (ст. I.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 30)).

⁷³ Органы партии всех уровней, государственные органы, административные органы, судебные органы, военные органы, органы Народного политического консультативного совета, Народно-освободительная армия, вооруженные силы полиции и государственные учреждения, деятельность которых регулирует Закон о государственной гражданской службе.

Критерий 10.7 — (преимущественно соответствует). Подотчетные учреждения должны проводить постоянные меры по идентификации клиентов в деловых отношениях, подробно изучать зафиксированные данные о клиенте и операциях, проведенных за время существования деловых отношений; своевременно обновлять документы, данные, информацию и материалы, удостоверяющие личность клиента, чтобы убедиться в соответствии проводимых операций сведениям о клиенте, которыми располагает подотчетное учреждение, а также подробно изучать бизнес-профиль и профиль рисков, в том числе источник средств, при необходимости. Для категорий клиентов, представляющих повышенный риск, подотчетные учреждения должны увеличивать частоту и интенсивность постоянных проверок (ст. 1.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)). Далее, ст. 9 «Положений о ПОД финансовых учреждений» (Приказ НБК № [2006] 1) требует, чтобы ФУ своевременно обновляли «идентификационную информацию клиента, если она изменилась». Однако для платежных учреждений отсутствуют четкие требования об обеспечении актуальности и релевантности документов, данных или информации, собранных в рамках процесса НПК.

Критерий 10.8 — (преимущественно соответствует). Подотчетные учреждения должны принимать разумные меры для понимания характера бизнеса клиентов, не являющихся физическими лицами, и структуры владения акциями или правами контроля. Подотчетные учреждения также обязаны знать владельцев акций своих клиентов, не являющихся физическими лицами, или лиц, имеющих права контроля. При этом они должны собирать, понимать и сохранять свидетельства о регистрации, доказательства существования, договоры о создании товариществ, трастовые соглашения, учредительные договоры и уставы и информацию о регистрации акционеров или членов совета директоров (включая совет директоров, высшее руководство и список акционеров, количество акций у каждого акционера и типы собственности (в том числе соответствующий тип голосования)) (ст. 1.1 и 1.8 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235)). Однако требование о принятии этих мер, похоже, сводится лишь к принятию разумных мер.

Критерий 10.9 — (преимущественно соответствует). Подотчетные учреждения должны понимать, получать и надлежащим образом хранить следующую информацию и материалы о клиентах, не являющихся физическими лицами: владение акциями или правами контроля (в основном: свидетельства о регистрации, доказательства существования, договоры о создании товариществ, трастовые соглашения, учредительные договоры и уставы), информацию о регистрации акционеров или членов совета директоров (в основном: совет директоров, высшее руководство и список акционеров, количество акций у каждого акционера и типы собственности (в том числе соответствующий тип голосования и т. д.)). Кроме того, финансовые учреждения обязаны, помимо прочих сведений, зарегистрировать адрес, сферу деятельности, название, номер и срок действия лицензии, свидетельства или документа, подтверждающего, что клиент законно учрежден или законно осуществляет коммерческую или общественную деятельность, имена законного представителя, ответственного лица и уполномоченных сотрудников, типы, номера и сроки действия их документов, удостоверяющих личность. Для платежных учреждений проверка личности «корпоративных клиентов» должна осуществляться с использованием аналогичной информации (ст. 1.8 «Уведомления Народного банка Китая об усилении идентификации клиентов в сфере противодействия отмыванию денег» (Документ НБК № [2017] 235); ст. 7 и 33 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2); ст. 51 «Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для платежных учреждений»

(Документ НБК № [2012] 54)). Однако требование о сборе информации о месте ведения деятельности не распространяется на юридические образования.

Критерий 10.10 — (соответствует). Подотчетные учреждения должны идентифицировать бенефициарного владельца клиентов, не являющихся физическими лицами, и проводить углубленный анализ на каждом уровне, чтобы идентифицировать физическое лицо, которое осуществляет окончательный контроль или является конечным бенефициарным владельцем; физических лиц, контролирующих юридическое лицо посредством людских ресурсов, финансов и т.д.; высшее руководство компании (ст. 1.3 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере противодействия отмыванию денег» (Документ НБК № [2017] 235)).

Критерий 10.11 — (соответствует). Ст. 1 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД (Документ НБК № [2017] 235) определяет меры, которые подотчетные учреждения должны осуществлять для идентификации и применения разумных мер для проверки личности бенефициарных владельцев клиентов, не являющихся физическими лицами (распространяется на юридические лица и юридические образования). Иностранцы и гражданские трасты в Китае являются юридическими образованиями. Существует три типа трастов: гражданские, деловые и общественные (ст. 3 Закона о трастах Китайской Народной Республики). Доверительным управляющим может быть физическое или юридическое лицо, например, ФУ — это так называемые трастовые компании (т.е. провайдеры трастовых услуг) (ст. 2 «Мер по управлению трастовыми компаниями» (Приказ Комиссии по регулированию банковской деятельности Китая № [2007] 2). Бенефициаром может быть учредитель, а также доверительный управляющий, при условии, что он не является единственным бенефициаром. Одним из обстоятельств, при которых траст считается недействительным, является случай, когда бенефициара или множество бенефициаров невозможно идентифицировать (ст. 11 и 43 Закона о трастах Китайской Народной Республики). «Бенефициарный владелец траста — учредитель, доверительный управляющий, бенефициар и другие физические лица, которые осуществляют эффективный окончательный контроль над трастом» (ст. 1.3.с «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235)). В Китае понятие «защитник» в Законе о трастах отсутствует. Однако у благотворительных трастов есть «надзорный орган», который отвечает за надзор за деятельностью доверительного управляющего и защищает права и интересы учредителя и бенефициара в соответствии с законом (ст. 49 Закона о благотворительности), но не считается владельцем или контролирующим органом траста.

Критерий 10.12 — (частично соответствует). При личном страховании в договоре страхования должны быть указаны имя и место жительства выгодоприобретателя. Если выгодоприобретатель по договору не является клиентом, то ФУ должно проверить и зарегистрировать удостоверение личности или любой другой документ, удостоверяющий личность выгодоприобретателя. При заключении договора страхования жизни, согласно которому страховая премия одного застрахованного лица составляет или превышает сумму в 2 000 долларов США и выплачивается наличными, или договора страхования, согласно которому страховая премия составляет или превышает сумму в 20 000 долларов США и выплачивается путем перевода на счет, страховая компания должна проверить действительный документ, удостоверяющий личность указанного выгодоприобретателя, и зафиксировать основную информацию, удостоверяющую личность. При осуществлении выплаты, если ее сумма составляет или превышает 1 000 долларов США, страховая компания должна применять те же меры (ст. 18 Закона о страховании; ст. 16 Закона о ПОД; ст. 12 и 14 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2)). Однако для договоров страхования жизни и других страховых договоров, связанных с инвестированием, когда выгодоприобретатель определяется по характеристикам, по классу или другим способом,

страховые компании не обязаны собирать достаточную информацию о выгодоприобретателе, чтобы иметь возможность установить личность во время выплаты. Более того, меры по выяснению личности выгодоприобретателя должны применяться без учета каких-либо пороговых значений премий⁷⁴ и без ограничений, связанных с конкретными видами выплат.

Критерий 10.13 — (преимущественно соответствует). Определяя применимость усиленных мер НПК, подотчетные учреждения должны считать выгодоприобретателя по договору страхования жизни и страхования имущества, связанного с инвестированием, соответствующим фактором риска. Если выясняется, что выгодоприобретатель по договору, не являющийся физическим лицом, представляет повышенный риск, то подотчетное учреждение должно применить усиленные меры по идентификации клиента, включая разумные меры по идентификации и проверке личности бенефициарного владельца выгодоприобретателя во время совершения выплаты (ст. I.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)). Однако ФУ не обязаны принимать усиленные меры, помимо усиленных мер по идентификации клиентов, если они выясняют, что выгодоприобретатель, являющийся юридическим лицом или юридическим образованием, представляет повышенный риск.

Критерий 10.14 — (соответствует). ФУ, в том числе платежные учреждения, обязаны проверять личность клиента при установлении деловых отношений (ст. 16 Закона о ПОД). Ст. I.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130) гласит, что подотчетные учреждения должны проверить личность клиента и его бенефициарного владельца до установления деловых отношений или проведения разовых сделок на сумму сверх установленного порогового значения, и им разрешается проводить проверку в практически возможные и обоснованно короткие сроки после установления отношений, если осуществляется эффективное управление рисками ОД/ФТ и если важно не прерывать осуществление обычной коммерческой деятельности. Подотчетные учреждения должны ввести соответствующие механизмы и процедуры управления рисками для реализации эффективных мер по управлению рисками с учетом условий, при которых клиент может осуществлять деловые отношения до проверки, такие как ограничение количества операций, типа или суммы операций, а также усиление контроля за операциями.

Критерий 10.15 — (преимущественно соответствует). Подотчетные учреждения должны ввести соответствующие механизмы и процедуры управления рисками для реализации эффективных мер по управлению рисками с учетом условий, при которых клиент может осуществлять деловые отношения до проверки, такие как ограничение количества операций, типа или суммы операций, а также усиление контроля за операциями (ст. I.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)). Однако финансовые учреждения могут разрешить клиентам с низким уровнем риска осуществлять деловые отношения до проверки при условии, что риски контролируются (статья IV.П.1 «Уведомления НБК о выпуске Руководства для финансовых учреждений по оценке рисков ОД/ФТ и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории» (Документ НБК № [2013] 2)). Учитывая, что ст. I.1 Документа НБК № [2013] 2 предусматривает необязательность ее

⁷⁴ За исключением случаев, когда регулирующий орган считает, что риски ОД/ФТ для договоров с премиями ниже этих пороговых значений являются низкими и что нужно сделать исключение.

применения, требования, относящиеся к ситуации, когда клиентам с низким уровнем риска разрешается осуществлять деловые отношения до проверки, не ясны.

Критерий 10.16 — (преимущественно соответствует). ФУ обязаны дополнять или обновлять информацию, полученную в ходе надлежащей проверки существующих клиентов (статья II.1 «Уведомления НБК о дальнейшем усилении работы по ПОД финансовых учреждений» (Документ НБК № [2008] 391)), и предполагается, что в случае высоких рисков они будут более интенсивно обновлять сведения. Однако не требуется, чтобы такое обновление происходило на основе существенных факторов или в надлежащее время.

Платежные учреждения должны заполнить информацию о надлежащей проверке существующих клиентов в течение двух лет («Общие положения Мер контроля в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма для платежных учреждений», Документ НБК № [2012] 54). Не требуется проведения НПК для существующих взаимоотношений платежных учреждений на основе существенных факторов и риска и в надлежащее время.

Критерий 10.17 — (преимущественно соответствует). Ст. II.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130) гласит, что в ситуациях, когда риск ОД/ФТ повышенный, подотчетные учреждения должны принимать надлежащие меры по идентификации клиентов и контролю операций, соразмерные рискам. Статья также предусматривает ряд усиленных мер, которые могут быть приняты учреждениями соразмерно риску. Однако ст. I.1 Документа НБК № [2013] 2 предусматривает необязательность ее применения, поэтому неясно, является ли применение усиленных мер в ситуациях повышенных рисков ОД/ФТ обязательным для финансовых учреждений.

Критерий 10.18 — (соответствует). ФУ должны методично распределять ресурсы по ПОД в соответствии с результатами оценки рисков и применять упрощенные меры ПОД в областях с более низкими рисками ОД. Клиентам, связанным со значительно более низкими рисками, которые можно эффективно контролировать, ФУ могут по своему усмотрению напрямую назначить самый низкий уровень риска (без проведения оценки), при условии отсутствия некоторых обстоятельств ⁷⁵, включая упоминание клиента в любом отчете о подозрительных операциях (Ст. I.1.1, II.IV.1 «Уведомления НБК о выпуске Руководства для финансовых учреждений по оценке рисков ОД/ФТ и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории» (Документ НБК №. [2013] 2). Однако ст. I.1 Документа НБК № [2013] 2 предусматривает необязательность ее применения. В случае возникновения подозрений в ОД/ФТ подотчетные учреждения должны прекращать идентификацию клиентов и направлять сообщения о подозрительных операциях, если есть риск утечки информации в процессе НПК. Отсутствуют положения, разрешающие платежным учреждениям применять упрощенную НПК (ст. 3.2 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235)).

Критерий 10.19 — (соответствует). Если подотчетные учреждения не могут провести соответствующую работу по идентификации клиента или если после оценки выясняется, что обстоятельства превышают возможности учреждения по управлению рисками, то учреждение не должно устанавливать или поддерживать деловые отношения с клиентом и должно рассмотреть вопрос о направлении сообщения о подозрительной операции в отношении этого клиента (ст. I.1 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD[2018] 130)).

⁷⁵ Эти обстоятельства также включают пять конкретных сценариев повышенного риска.

Критерий 10.20 — (соответствует). В случае возникновения подозрений в ОД/ФТ подотчетные учреждения должны прекращать идентификацию клиентов и направлять сообщения о подозрительных операциях, если есть риск утечки информации (ст. 3.2 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235)).

Оценка и заключение

Наиболее существенные недостатки касаются (i) отсутствия явного требования идентифицировать бенефициарных владельцев по формам собственности, освобождение некоторых категорий клиентов от требований по идентификации бенефициарных владельцев; (ii) недостатков в требованиях в отношении НПК для выгодоприобретателей по договорам страхования жизни; а также (iii) отсутствие требования о применении процедур управления рисками для провайдеров онлайн-платежей при применении упрощенных мер в отношении платежей, сумма которых ниже эквивалента 1 000 долларов США.

По Рекомендации 10 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 11 – Хранение данных и документов

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «соответствие» по Рекомендации и хранении данных и документов (см. 3.2.3). Основным недостатком было отсутствие требования к учреждениям сохранять деловую переписку и аналогичные документы.

Критерий 11.1 — (соответствует). Финансовые учреждения, включая платежные учреждения, должны создать систему хранения своих учетных записей операций. После совершения любой операции соответствующие материалы, удостоверяющие личность клиента или информация о его операциях должны храниться не менее пяти лет (ст. 19 Закона о ПОД).

Критерий 11.2 — (соответствует). Финансовые учреждения, включая платежные учреждения, обязаны хранить материалы, удостоверяющие личность клиента, в течение пяти лет после окончания деловых отношений. Материалы, удостоверяющие личность клиента, которые должно хранить ФУ, включают различные документы и материалы, касающиеся идентификационной информации клиента. Учетные записи операций должны включать информацию о данных, бизнес-ваучеры и бухгалтерские записи по каждой сумме операции, а также контракты, бизнес-ваучеры, документы, деловые письма и другие материалы. Финансовые учреждения должны хранить рабочие записи, отражающие анализ операций и внутреннюю обработку, по крайней мере пять лет с даты их создания (ст. 19 Закона о ПОД; ст. 27 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2); ст. 22 «Мер по контролю направления финансовыми учреждениями сообщений о крупных и подозрительных операциях») (Приказ Народного банка Китая № [2016] 3)).

Несмотря на то, что ст. 27-28, 36 «Мер контроля в сфере ПОД/ФТ для платежных учреждений» (Документ НБК № [2012] 54) предусматривают аналогичные требования для платежных учреждений.

Критерий 11.3 — (соответствует). Финансовые учреждения обязаны хранить учетные записи операций «таким образом, чтобы облегчать расследование, надзор и управление в сфере ПОД» и таким образом, чтобы «отражать истинные факты операции». Платежные учреждения обязаны хранить учетные записи операций таким образом, чтобы было возможно полностью и точно воспроизвести каждую операцию (ст. 27, 28 «Административных мер по идентификации

клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности № [2007] 2); ст. 28 «Мер контроля в сфере ПОД/ФТ для платежных учреждений» (Документ НБК № [2012] 54)).

Критерий 11.4 — (соответствует). Подотчетные учреждения должны иметь программы, обеспечивающие быстрый, удобный и безошибочный доступ ко всей информации, удостоверяющей личность клиента и к учетным записям операций для национальных компетентных органов, включая органы регулирования и правоохранительные органы, при наличии соответствующих полномочий (ст. V «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)).

Финансовые учреждения не обязаны обеспечивать, чтобы вся информация о НПК и учетные записи операций были быстро доступны национальным компетентным органам, при наличии соответствующих полномочий.

Оценка и заключение

По Рекомендации 11 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 12 – Политически значимые лица

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «несоответствие» по Рекомендации о политически значимых лицах (ПЗЛ) (см. 3.2.3). В отношении иностранных ПЗЛ требования отсутствовали. Требования Рекомендаций 2012 г. были распространены на отечественных ПЗЛ и международные организации.

Критерий 12.1 — (частично соответствует). Для иностранных ПЗЛ подотчетные учреждения должны, в дополнение к обычным мерам идентификации клиентов: (i) внедрить систему управления рисками, чтобы определить, являются ли клиенты иностранными ПЗЛ; (ii) до установления (или поддержания существующих) деловых отношений получить одобрение или разрешение высшего руководства; (iii) понимать источник средств клиентов; а также (iv) увеличить частоту и интенсивность проверок операций при расширении деловых отношений. Если бенефициарным владельцем клиента, не являющегося физическим лицом, является ПЗЛ, подотчетные учреждения должны принять соответствующие меры для более тщательной идентификации клиента, не являющегося физическим лицом. Если клиент, физическое лицо, которое фактически контролирует клиента или фактического бенефициарного владельца операции, является иностранцем, который в настоящее время выполняет или ранее выполнял какие-либо важные государственные функции, такие как глава государства, глава правительства, видный политический деятель, важный правительственный, судебный или военный чиновник, высший руководитель государственного предприятия или ключевой член политической партии, является членом семьи такого иностранца или лицом, иным образом тесно связанным с таким иностранцем, то ФУ должно проводить надлежащую проверку согласно требованиям к идентификации клиента, установленным для «иностранцев политически значимых лиц» (ст. 2.1, 2.4 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235); ст. I.4 «Уведомления Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по ПОД финансовых учреждений» (Документ НБК № [2008] 391)). Однако не существует требования использовать системы управления рисками для определения того, является ли бенефициарным владельцем ПЗЛ. Кроме того, финансовым учреждениям не обязательно принимать разумные меры для установления источника благосостояния ПЗЛ или проводить постоянный

мониторинг деловых отношений с иностранными ПЗЛ. Финансовые учреждения могут по своему усмотрению: (i) проводить дальнейшее изучение клиента и его фактического контролирующего лица или фактического бенефициарного владельца; (ii) собрать дополнительную информацию о деловых операциях и источниках активов клиента; а также (iii) постоянно проводить усиленные меры надлежащей проверки (ст. 2.4.2, 4.1 «Уведомления НБК о выпуске Руководства для финансовых учреждений по оценке рисков ОД/ФТ и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории» (Документ НБК № [2013 г.] 2)). Однако ст. I.1 Документа НБК № [2013] 2 предусматривает необязательность ее применения.

Критерий 12.2 — (частично соответствует). Для высшего руководства международных организаций подотчетные учреждения должны принимать те же меры, что установлены для иностранных ПЗЛ согласно «Уведомлению НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235) при обнаружении повышенного риска при оказании услуг (ст. 2.2 «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235)). Однако финансовые учреждения не обязаны выполнять конкретные требования надлежащей проверки для отечественных ПЗЛ.

Критерий 12.3 — (частично соответствует). Финансовые учреждения обязаны выполнять обязательство по надлежащей проверке клиентов в соответствии с требованиями к идентификации «иностраных политически значимых лиц» в отношении членов семей иностранных ПЗЛ и лиц, иным образом тесно связанных с ними (ст. 2.4 «Уведомления НБК о дальнейшем усилении работы по ПОД финансовых учреждений» (Документ НБК № [2008] 391)). Конкретные физические лица, такие как иностранные ПЗЛ и руководители международных организаций, в том числе иностранные ПЗЛ, высшее руководство международных организаций, а также близкие родственники, включая родителей, супругов, детей и т.д., а также другие физические лица, состоящие с ними в отношениях посредством создания и разделения общих интересов в работе и в жизни, которых подотчетные учреждения знают или должны знать (ст. 4.2 «Уведомления о дальнейшем усилении работы по идентификации бенефициарных владельцев» (Документ НБК № [2018] 164)). Однако эти требования не распространяются на отечественных ПЗЛ.

Критерий 12.4 — (частично соответствует). Как правило, когда уровень риска высок, страховым организациям перед совершением выплаты необходимо получить разрешение высшего руководства, усилить проверку страховых деловых отношений и рассмотреть вопрос о направлении сообщения о подозрительной операции на основании разумных сомнений, если организация не может принять такие меры (ст. 3.1. «Уведомления НБК об усилении идентификации клиентов в сфере ПОД» (Документ НБК № [2017] 235)). Однако страховые организации не обязаны принимать разумные меры, чтобы определить, являются ли выгодоприобретатели и/или, где это необходимо, бенефициарные владельцы выгодоприобретателя ПЗЛ.

Оценка и заключение

Наиболее существенные недостатки связаны с отсутствием (i) требований о применении мер НПК в отношении иностранных ПЗЛ, (ii) требований в отношении отечественных ПЗЛ, а также (iii) требований идентифицировать ПЗЛ для договоров страхования жизни.

По Рекомендации 12 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 13 – Корреспондентская банковская деятельность

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по бывшей Р.7 о корреспондентской банковской деятельности (см. 3.2.3). Основными недостатками являлись отсутствие требований: (i) к банкам собирать достаточную информацию об учреждении-респонденте, чтобы полностью понять характер бизнеса респондента и определить репутацию учреждения, адекватность и качество надзора и контроля; а также (ii) документировать соответствующие обязанности в сфере ПОД/ФТ в рамках корреспондентских отношений.

Только банки могут проводить расчеты как по внутренним, так и по зарубежным счетам. Платежным учреждениям не разрешается оказывать корреспондентские банковские услуги («Меры контроля платежных услуг нефинансовых учреждений» (Приказ Народного банка Китая № [2010] 2)).

Критерий 13.1 — (преимущественно соответствует). При установлении (корреспондентских) отношений агент-банк или любых других аналогичных деловых отношений с зарубежным ФУ финансовые учреждения обязаны получить разрешение совета директоров или другого управляющего лица и собрать соответствующую информацию о деятельности иностранного ФУ, его репутации, мерах внутреннего контроля, о надзоре, которому оно подвергается, а также об обоснованности и эффективности мер ПОД/ФТ, а также в письменном виде изложить свои обязанности и обязанности иностранного ФИ по идентификации клиентов, материалов клиентов и ведению учетных записей операций (ст. 6 «Административных мер по идентификации клиентов и документированию информации, удостоверяющей личность клиентов, и учетных записей операций, проводимых финансовым учреждением» (Приказ НБК, Комиссии по регулированию рынка ценных бумаг и Комиссии по регулированию страховой деятельности No. [2007] 2)). Для финансовых учреждений не установлено явного требования проверять, подвергалось ли учреждение-респондент расследованию или регулятивным мерам за ОД/ФТ.

Критерий 13.2 — (не применим). В Китае запрещены сквозные счета. Контроль за финансовым рынком Китая осуществляется на основе разрешений. Иными словами, финансовым учреждениям, включая платежные учреждения, разрешено оказывать только те услуги, которые прямо разрешены законом или в письменной форме одобрены органами финансового регулирования⁷⁶.

Критерий 13.3 — (преимущественно соответствует). Ни одно ФУ не может открыть корреспондентский счет для иностранного ФУ, которое не осуществляет существенную операционную и управленческую деятельность по месту своей регистрации, или не находится под надежным надзором, или не развивает каких-либо других деловых отношений с иностранным ФУ, которые могут поставить под угрозу его собственную репутацию. Банк-оболочка определяется как иностранное ФУ, которое не осуществляет существенной операционной и управленческой деятельности по месту своей регистрации или не находится под надежным надзором. Финансовым учреждениям запрещается устанавливать или развивать какие-либо деловые отношения с банком-оболочкой, которые могут поставить под угрозу его собственную репутацию (ст. I «Уведомления Народного банка Китая об усилении работы по противодействию отмыванию денег финансовых учреждений в ходе международного делового сотрудничества» (Документ НБК № [2012] 201). Финансовым учреждениям в явном виде не предписывается убеждаться, что финансовые учреждения-респонденты не разрешают использовать свои счета банкам-оболочкам, несмотря на то, что согласно статье 3(6) «Уведомления Народного банка Китая об усилении идентификации клиентов в сфере противодействия отмыванию денег» (Документ НБК № [2017] 235) на банковские финансовые

⁷⁶ Отчет о взаимной оценке Китая, июнь 2007 г., пункт 356.

учреждения распространяются требования ФАТФ, Вольфсбергской группы⁷⁷ к корреспондентским банковским отношениям, и им предписывается «строго выполнять обязательство по идентификации банка-корреспондента». Для платежных учреждений такие требования отсутствуют.

Оценка и заключение

Основные недостатки относятся к (i) сбору информации о возможном расследовании ОД/ФТ или нормативных мерах в отношении учреждения-респондента, (ii) недопустимости использования счетов финансовых учреждений-респондентов банками-оболочками.

По Рекомендации 13 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 14 – Услуги перевода денег или ценностей

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «значительное соответствие» по бывшей Р.17 из-за неадекватных санкций и санкций, не нацеленных на структурные слабые места.

Критерий 14.1 — (соответствует). В Китае коммерческим банкам разрешено оказывать услуги перевода денег или ценностей (УПДЦ) по лицензиям на ведение банковской деятельности. Небанковские ФУ должны получить разрешение на осуществление платежных операций в соответствии с процедурой одобрения НБК («Меры контроля платежных услуг нефинансовых учреждений», ст. 3). Эта мера не относится к физическим лицам. Участие физических лиц в деятельности по осуществлению денежных переводов является уголовным преступлением (ст. 255 Уголовного кодекса).

Критерий 14.2 — (соответствует). Участие в платежных и расчетных операциях без разрешения соответствующих компетентных государственных органов является уголовным преступлением (пункт 3 статьи 225 Уголовного кодекса). За нарушения предусмотрено тюремное заключение или задержание на срок не более пяти лет, а также преступник может быть дополнительно или в качестве единственного наказания приговорен к штрафу в размере не менее 100% и не более 500% своего незаконного дохода. В случае «особо серьезных» обстоятельств присуждается наказание в виде лишения свободы и штрафа либо в виде конфискации имущества (ст. 225 Уголовного кодекса). Юридические и физические лица «имеют право» сообщать о нарушениях законов и нормативных актов о платежах и расчетах (ст. 2 и 3 «Меры по выплате вознаграждений за сообщения о нарушениях законов и нормативных актов о платежах и расчетах» (Объявление НБК № [2016] 7)). Вознаграждения, которые соответствуют указанным критериям направления сообщений, варьируются от 200–2 000 юаней (примерно 29–293 долларов США) за общие нарушения и до 500–10 000 юаней (примерно 74–1 467 долларов США) за более серьезные нарушения. Подпольная банковская деятельность (включая услуги денежных переводов, на которые не получено разрешение) является в Китае распространенной незаконной деятельностью. Власти выделили значительные ресурсы на борьбу с этой деятельностью (см. обсуждение в главе 1).

Критерий 14.3 — (соответствует). Лицензированные небанковские ФУ контролируются на предмет соблюдения обязательств в сфере ПОД/ФТ, утвержденных НБК (Закон о

⁷⁷ Вольфсбергская анкета в целях надлежащей проверки клиентов при установлении банками корреспондентских отношений включает вопросы о том, имеет ли учреждение-респондент дело с банками-оболочками.

противодействию отмыванию денег Китайской Народной Республики) (Распоряжение Президента № 56)).

Критерий 14.4 — (соответствует). Платежным учреждениям запрещается привлекать сторонних исполнителей для проведения своих платежных операций («Меры контроля платежных услуг нефинансовых учреждений» (Приказ НБК № 2010 2, Документ 83, ст. 17). Китайское законодательство предусматривает лицензии на УПДЦ только для лицензированных фирм. В случаях, когда банки могут привлекать агентов, любая организация, предоставляющая такие услуги от имени банка, должна иметь лицензию (см. 14.1). Однако в исключительных случаях банки могут действовать в качестве агентов Western Union и других аналогичных международных провайдеров услуг денежных переводов («Уведомление Комиссии по регулированию банковской деятельности Китая о регулировании актуальных вопросов, касающихся установления агентских отношений для осуществления международных денежных переводов»); однако к таким операциям применимы предупредительные меры Закона о ПОД.

Критерий 14.5 — (не соответствует). Несмотря на то, что платежным учреждениям запрещено привлекать агентов, у банков могут быть агенты для оказания услуг УПДЦ. И хотя эти агенты должны быть лицензированными учреждениями, отсутствует четкое положение, предписывающее банкам распространять на эти учреждения свои программы ПОД/ФТ и контролировать их соответствие условиям таким программ.

Оценка и заключение

Существуют меры, гарантирующие, что провайдеры УПДЦ имеют лицензии и контролируются на предмет соблюдения требований ПОД/ФТ. От банков в явном виде не требуется распространять на агентов свои программы ПОД/ФТ и следить за соответствием агентов условиям таким программ.

По Рекомендации 14 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 15 – Новые технологии

В своем предыдущем ОВО Китай получил рейтинг «значительное соответствие» по бывшей Р.8. Основным выявленным недостатком было отсутствие требований, связанных с бизнесом без прямого контакта в страховом секторе.

Критерий 15.1 — (частично соответствует). В НОР Китая проводится анализ риска ОД/ФТ для продуктов и услуг, предлагаемых различными типами ФУ. Рассматриваются риски, связанные с некоторыми новыми продуктами/услугами, такими как карты предоплаты, услуги онлайн-кредитования (например, P2P-займы).

Финансовые учреждения обязаны анализировать риски своего финансового бизнеса и маркетинговых каналов сбыта, особенно перед запуском какого-либо финансового бизнеса, маркетингового канала или новой технологии (ст. 2, глава 5 «Уведомления НБК о выпуске Руководства для финансовых учреждений по оценке рисков ОД/ФТ и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории»). В Уведомлении говорится, что платежные учреждения «могут проводить соответствующую работу, ссылаясь на настоящее Руководство», и власти отметили, что платежные учреждения подвергались санкциям за нарушение этих положений; тем не менее, от платежных учреждений в явном виде не требуется идентифицировать и оценивать риски ОД/ФТ, которые могут возникнуть в связи с разработкой новых продуктов и новых методов ведения бизнеса.

Критерий 15.2 — (частично соответствует). Финансовые учреждения обязаны анализировать риски своего финансового бизнеса и маркетинговых каналов сбыта, особенно перед запуском

какого-либо финансового бизнеса, маркетингового канала или новой технологии. А также они должны разработать соответствующие меры для адекватного управления выявленными рисками (ст. 2, глава 5 «Уведомления НБК о выпуске Руководства для финансовых учреждений по оценке рисков ОД/ФТ и управлению взаимоотношениями с клиентами в зависимости от их категории». См. комментарий по поводу платежных учреждений в 5.1.)

Оценка и заключение

В то время как ФУ обязаны выявлять и оценивать риски, связанные с разработкой новых продуктов, и принимать соответствующие меры для снижения таких рисков, платежные учреждения, предлагающие множество инновационных продуктов, не имеют таких обязательств.

По Рекомендации 15 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 16 – Электронные денежные переводы

В своем предыдущем ОВО Китай получил рейтинг «значительное соответствие» по бывшей СР.VII. Основным выявленным недостатком было то, что проверка клиентов требовалась только для платежей, сумма которых превышала эквивалент 6 300 долларов США. С тех пор стандарты ФАТФ в данной области расширились и теперь включают требования, касающиеся информации о бенефициарных владельцах.

Критерий 16.1 — (преимущественно соответствует). Финансовые учреждения, осуществляющие международные денежные переводы, включая электронные переводы, должны получить имя или псевдоним отправителя, его номер счета и адрес. А также ФУ должны получить имя или псевдоним получателя и его номер счета. Если невозможно узнать ни номер счета отправителя, ни номер счета получателя, то учреждение должно использовать уникальный ссылочный номер операции, который позволяет отслеживать операцию («Уведомление о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)). В случае международных переводов в размере 10 000 юаней или перевода иностранной валюты на сумму, эквивалентную 1 000 долларам США, учреждения должны проверять информацию об отправителе (ст. 1 (1) «Уведомления Народного банка Китая об усилении ПОД при совершении международных денежных переводов», Документ НБК № 2012 (199)). Так как 10 000 юаней эквивалентны приблизительно 1 467,78 долл. США, если сумма международного денежного перевода в юанях не превышает эквивалента 1 467 долларов США⁷⁸, то обязательство проверять информацию об отправителе перевода отсутствует.

Критерий 16.2 — (не применим). Конкретные требования для переводов по частям отсутствуют. Поэтому такие переводы должны соответствовать положениям критерия 16.1.

Критерий 16.3 — (преимущественно соответствует). Информация, указанная в пункте 16.1, должна сопровождать все электронные переводы («Уведомление о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)). Для международных переводов на сумму менее 10,00 юаней (1,467 долларов США) такая информация не проверяется.

Критерий 16.4 — (частично соответствует). В случае международных переводов в размере 10 000 юаней или перевода иностранной валюты на сумму, эквивалентную 1 000 долларам США, учреждения должны проверять информацию об отправителе (ст. 1 (1) «Уведомления Народного

⁷⁸ По курсу 6,8138 китайских юаней за один доллар США на 27 июля 2018 г., в последний день выездной проверки.

банка Китая об усилении ПОД при совершении международных денежных переводов» (Документ НБК № 2012 (199)). Так как 10 000 юаней эквивалентны приблизительно 1 467 долл. США⁷⁹, если сумма международного денежного перевода в юанях не превышает эквивалента 1 467 долларов США, то обязательство проверять информацию об отправителе перевода отсутствует. Эти положения не включают обязательство проверять информацию о получателе перевода. Если есть подозрения в ОД или другой незаконной деятельности, подотчетные учреждения обязаны проверять личность отправителя, но не получателя. Ст. II (1) «Уведомления о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)). Установлено ограничение — эквивалент 1 000 долларов США, поэтому ФУ не обязаны проверять информацию о своих клиентах.

Критерий 16.5 — (частично соответствует). Законодательные требования, применимые к внутренним денежным переводам, относятся к информации, которая должна быть включена в «свидетельство о денежном переводе». Ст. 171 документа НБК «Меры в отношении платежей и расчетов» (1997) 393 гласит, что «свидетельство о денежном переводе», выданное банком, должно включать сумму перевода, имя и номер счета отправителя и получателя. Банк может отклонить свидетельство о денежном переводе, если оно не содержит этой информации. Отсутствует требование о проверке информации. Кроме того, это требование применяется к банкам, но не к другим учреждениям, которые осуществляют внутренние электронные денежные переводы. Отсутствуют положения, которые позволяли бы передавать эту информацию финансовому учреждению-получателю или соответствующему органу власти другими способами. Платежные учреждения обязаны обеспечить, чтобы все операции содержали имя и номер счета отправителя и получателя, а также идентификационный номер получателя. Отсутствует требование о проверке информации. Отсутствуют положения, которые позволяли бы передавать эту информацию финансовому учреждению-получателю или соответствующему органу власти другими способами.

Критерий 16.6 — (не применим). Отсутствуют положения, позволяющие отправлять информацию, которая должна сопровождать электронный перевод, отдельно от перевода.

Критерий 16.7 — (соответствует). Положения ст. 19 Закона о ПОД, которые требуют хранения идентификационной информации в течение пяти лет после окончания деловых отношений и хранения учетных записей операций в течение пяти лет после даты операции, относятся к информации об отправителе и получателе электронного денежного перевода.

Критерий 16.8 — (частично соответствует). Банку плательщика запрещается осуществлять денежный перевод, если он не соответствует требованиям критериев 16.1–16.7 (ст. II (4) (4) «Уведомления о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD (2018))). Поскольку проверять информацию об отправителе международного электронного перевода на сумму менее 10 000 юаней не обязательно, банку плательщика не запрещается выполнять переводы, которые не отвечают требованиям Р.16.1–16.7 в данном отношении.

Критерий 16.9 — (соответствует). Банки-посредники должны обеспечить, чтобы электронные переводы сопровождалась информацией об отправителях и получателях, а также хранение такой информации («Уведомление о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD [2018] 130)).

Критерий 16.10 — (соответствует). Положения ст. 19 Закона о ПОД, которые требуют хранения идентификационной информации в течение пяти лет после окончания деловых

⁷⁹ По курсу 6,8138 китайских юаней за один доллар США на 27 июля 2018 г., в последний день выездной проверки.

отношений и хранения учетных записей операций в течение пяти лет после даты операции, относятся к информации об отправителе и получателе электронного денежного перевода и применяются ко всем ФУ, включая банки-посредники. Если информация об отправителе или получателе не сопровождает электронный перевод, банк-посредник должен хранить информацию, полученную от других учреждений.

Критерий 16.11 — (соответствует). При получении средств из-за рубежа подотчетные учреждения должны принимать разумные меры для выявления международных электронных переводов, в которых не указана необходимая информация об отправителе и получателе («Уведомление о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» [НБК GAD] (2018) 130)).

Критерий 16.12 — (соответствует). Подотчетные учреждения, являющиеся банками-посредниками, обязаны принимать разумные меры для выявления международных переводов, в которых не указана необходимая информация об отправителе и получателе, и иметь основанные на риске политики и процедуры, позволяющие определить, следует ли выполнить, отклонить или приостановить денежный перевод и принять последующие меры (ст. II (2) «Уведомления о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» [НБК GAD] (2018) 130)).

Критерий 16.13 — (соответствует). Подотчетные учреждения, являющиеся банками получателей, обязаны принимать разумные меры, включающие контроль в режиме реального времени или контроль по факту, для выявления международных переводов, в которых не указана необходимая информация об отправителе и получателе платежа (ст. II (3) «Уведомления о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» [НБК GAD] (2018) 130)).

Критерий 16.14 — (частично соответствует). В случае международных переводов в размере 10 000 юаней или перевода иностранной валюты на сумму, эквивалентную 1 000 долларам США, банки получателей должны проверять информацию о получателе (ст. 1 (2) «Уведомления Народного банка Китая об усилении ПОД при совершении международных денежных переводов» (Документ НБК № 2012 (199)). *Платежным учреждениям не разрешается осуществлять международные электронные переводы.* Так как 10 000 юаней эквивалентны приблизительно 1 467 долл. США, если сумма международного денежного перевода в юанях ниже этого порогового значения, то обязательство проверять информацию о получателе перевода отсутствует. Ст. 19 Закона о ПОД требует, чтобы ФУ хранили информацию в соответствии с P.11.

Критерий 16.15 — (соответствует). Если для международных переводов не указана необходимая информация об отправителе и получателе, подотчетные учреждения, являющиеся банками получателей, обязаны иметь основанные на риске политики и процедуры, позволяющие определить, следует ли выполнить, отклонить или приостановить денежный перевод и принять последующие меры (ст. II (3) «Уведомления о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» [НБК GAD] (2018) 130)).

Критерий 16.16 — (преимущественно соответствует). Этот критерий не применим к платежным учреждениям, поскольку им не разрешается привлекать агентов. Однако банкам привлекать агентов разрешается. Финансовые учреждения должны гарантировать, что их зарубежные филиалы и отделения выполняют групповые требования (см. анализ критерия 18.3). Недостатки, обсуждаемые применительно к P.16, относятся к иностранным филиалам, отделениям и агентам ФУ.

Критерий 16.17 — (частично соответствует). Если подотчетное учреждение контролирует как сторону отправителя, так и сторону получателя электронного перевода, то оно должно изучить

информацию как со стороны отправителя, так и со стороны получателя, чтобы определить, следует ли направлять СПО. Это требование не распространяется на направление СПО в стране, затрагиваемой подозрительным электронным переводом (ст. II (4) (3) «Уведомления о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» [НБК GAD] (2018) 130)).

Критерий 16.18 — (частично соответствует). Финансовые учреждения, в том числе предоставляющие услуги электронных денежных переводов, обязаны принимать соответствующие меры, предусмотренные в уведомлениях, полученных от МИД и касающихся выполнения Резолюций СБ ООН. К таким мерам относятся замораживание счетов и приостановка операций («Уведомление Народного банка Китая о выполнении соответствующих резолюций Совета Безопасности ООН» (Документ НБК (2017) 187)) (см. соответствующие недостатки, обсуждаемые в критерии 6.5).

Оценка и заключение

В целом в Китае есть рациональные требования, связанные с электронными денежными переводами. Пороговое значение в юанях, эквивалентное 1 467 долл. США, для проверки личности отправителей и получателей переводов, недостатки в требованиях к учреждению, относящиеся к обеим сторонам денежного перевода, и недостатки в отношении адресных финансовых санкций являются заметными недостатками имеющихся мер.

По Рекомендации 16 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 17 – Возможность полагаться на третьи стороны

В отчете о третьем раунде взаимной оценки Китай получил рейтинг «частичное соответствие» по бывшей Р.9 о возможности полагаться на третьи стороны. Основными недостатками были отсутствие: (i) требования получать основные идентификационные данные клиента от третьей стороны; (ii) требования выяснять статус третьей стороны применительно к регулированию и надзору в целях ПОД, а также (iii) условий в отношении возможности полагаться на третьи стороны из стран с неадекватными режимами ПОД.

Критерий 17.1 — (частично соответствует). Китайские законы разрешают ФУ полагаться на третьих лиц при выполнении мер НПК (ст. 17 Закона о ПОД). Если подотчетные учреждения полагаются на сторонние учреждения при идентификации клиентов, они должны принять следующие меры: (i) убедиться в том, что третья сторона подвергается регулированию, надзору или контролю и располагает мерами для обеспечения соблюдения требований к идентификации клиентов и хранению записей и документов в соответствии с законами о ПОД, административными правилами и требованиями настоящего уведомления; (ii) незамедлительно получить необходимую информацию для идентификации клиента от стороннего учреждения; а также (iii) предпринять шаги, чтобы удостовериться, что копии или фотокопии документов, удостоверяющих личность клиента, и других связанных материалов могут быть незамедлительно получены от третьей стороны по запросу. Подотчетное учреждение должно взять на себя ответственность за невыполнение сторонним учреждением обязательств по идентификации клиентов (ст. I.2 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD (2018) 130)). Однако в положениях не указано, какая именно необходимая информация должна быть получена непосредственно от третьей стороны.

Критерий 17.2 — (соответствует). При определении стран, в которых могут находиться третьи стороны, соответствующие указанным условиям, подотчетные учреждения должны оценивать уровень риска страны или географический риск. При идентификации клиентов подотчетным

учреждениям запрещается полагаться на третьи стороны, находящиеся в странах или регионах с высоким уровнем риска (ст. 1.2 «Уведомления Главного офиса Народного банка Китая о дальнейшем усилении работы по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма» (НБК GAD (2018) 130)).

Критерий 17.3 — (не применим). В Китае отсутствуют специальные требования к ФУ, которые полагаются на третьи стороны, являющиеся частью той же финансовой группы.

Оценка и заключение

Единственным недостатком является отсутствие конкретных требований в отношении необходимой информации, которую следует получить от третьей стороны.

По Рекомендации 17 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 18. Внутренний контроль, зарубежные филиалы и дочерние компании

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан частично соответствующим бывшей Р.15 о внутренних средствах контроля и не соответствующим бывшей Р.22 о зарубежных филиалах и дочерних компаниях. Основные недостатки в отношении бывшей Р.15 были связаны с отсутствием внутренних средств контроля для устранения риска ФТ, а также следующих требований: (i) доведение политик и процедур до сведения сотрудников; (ii) проведение проверки перед наймом сотрудников; (iii) наличие должным образом оснащенных независимых аудиторов; (iv) обеспечение своевременного доступа к информации для специалистов по надзору за нормативно-правовым соответствием; (v) обучение сотрудников в сфере ПФТ; и (vi) назначение ответственного за ПОД/ФТ на уровне руководства. В отношении бывшей Р.22 отсутствовали следующие требования: (i) применение более строгих стандартов к зарубежным филиалам и подразделениям финансовых учреждений с китайским финансированием, если требования Китая и страны их местонахождения в сфере ПОД/ФТ различаются; и (ii) информирование надзорного органа страны происхождения в случае, если зарубежный филиал или подразделение не могут принять надлежащие меры по ПОД/ФТ.

Критерий 18.1 – (частично соответствует) Финансовые учреждения должны создать: (i) систему внутреннего контроля ПОД/ФТ, руководитель которой несет ответственность за ее эффективную реализацию; и (ii) специализированный отдел ПОД или назначить один из внутренних отделов ответственным за контроль соблюдения Закона о ПОД/ФТ (Закон о ПОД, ст. 15). Финансовым учреждениям следует возлагать на членов высшего руководства ответственность за управление нормативно-правовым соответствием таким образом, чтобы менеджеры по контролю соблюдения требований о ПОД/ФТ и специалисты по ПОД/ФТ были в каждой сфере их деятельности (ст. 1.1 Уведомления Народного банка Китая о дальнейшем укреплении работы финансовых учреждений по противодействию отмыванию денег (Документ НБК № [2008] 391)). Финансовые учреждения должны «принимать адресные меры» по устранению уязвимостей в системе ПОД/ФТ в соответствии с системой оценки рисков (ст. 37 Мер по надзору за ПОД и управлению финансовыми учреждениями (для пробной реализации) (Документ НБК № [2014] 344)). Финансовые учреждения должны: (i) при найме персонала применять «адекватные требования к профессиональной этике, квалификациям, опыту работы, профессиональным и личным качествам»; (ii) реализовать механизм «долгосрочного» обучения в сфере ПОД/ФТ; и (iii) регулярно проводить внутренние проверки ПОД/ФТ (ст. 3, 5 и 7 Уведомления НБК об укреплении управления обязательствами финансовых работников по ПОД и внутреннем контроле ПОД (Документ НБК № [2012] 178)). Более того, служба внутреннего аудита должна быть независимой (ст. 13 Руководства по внутреннему аудиту для банковских

финансовых учреждений). При этом нет прямого требования о том, что обязательства по внедрению внутреннего контроля должны учитывать риски ОД/ФТ и размер организации.

Платежные учреждения должны внедрять систему внутреннего контроля ПОД/ФТ, в том числе: (i) создавать специализированные подразделения или назначать внутренние подразделения ответственными за ПОД/ФТ; и (ii) проводить внутренний аудит, обучение и информационно-разъяснительные меры в сфере ПОД/ФТ (ст. 5 и 6 *Мер по управлению противодействием отмывания денег и финансирования терроризма в платежных учреждениях (Документ НБК № [2012] 54)*). При этом к платежным учреждениям не предъявляется прямое требование о наличии программы постоянного обучения и независимого аудита. Кроме того, платежные учреждения не обязаны назначать специалистов по надзору за нормативно-правовым соответствием на уровне руководства и проводить процедуры скрининга для соблюдения высоких стандартов при найме сотрудников.

Критерий 18.2 – (частично соответствует) Финансовые учреждения должны: (i) внедрять единые политики управления рисками ОД/ФТ для всей группы и требовать их реализации от всех своих зарубежных филиалов и подразделений; (ii) возлагать ответственность за ПОД в зарубежных филиалах на руководителей высшего звена; (iii) назначать определенный отдел для выполнения обязательств по управлению нормативно-правовым соответствием в сфере ПОД в зарубежных филиалах для всех направлений деятельности; и (iv) регулярно проводить проверки ПОД/ФТ в зарубежных филиалах и своевременно устранять все возникающие проблемы (ст. V, VI *Уведомления НБК об укреплении работы финансовых учреждений по ПОД в ходе международного делового сотрудничества (Документ НБК № [2012] 201)*). В целях ПОД/ФТ группа компаний должна ввести систему и процедуры внутреннего обмена информацией и разъяснить требования о защите и конфиденциальности информации. Отдел нормативно-правового соответствия, аудиторский отдел и отделы ПОД группы компаний могут требовать от филиалов и подразделений предоставления информации о клиентах, счетах и операциях и другие важные сведения (ст. 3.5 *Уведомления НБК об укреплении механизма идентификации клиентов в сфере ПОД (Документ НПК № [2017] 235)*). При этом финансовые учреждения напрямую не обязаны внедрять общегрупповые программы ПОД/ФТ, включая общегрупповые процедуры скрининга при найме сотрудников и программу непрерывного обучения персонала.

Платежные компании обычно должны внедрять в работу по ПОД/ФТ меры по обеспечению конфиденциальности, но не обязаны внедрять единые программы противодействия ОД/ФТ (ст. 5 *Мер по управлению противодействием отмывания денег и финансирования терроризма в платежных учреждениях (Документ НБК № [2012] 54)*).

Критерий 18.3 – (преимущественно соответствует) Финансовые учреждения обязаны: (i) требовать от каждого из своих зарубежных филиалов и подразделений внедрения групповых требований, насколько их допускает законодательство страны их местонахождения; и (ii) контролировать их выполнение. Если в стране местонахождения требования строже, они будут превалировать. Если Китай требует более строгих мер, чем соответствующие положения страны местонахождения, но при этом законодательство запрещает или мешает зарубежному филиалу или подразделению выполнять единые требования группы, финансовое учреждение должно уведомить об этом НБК (ст. 5 *Административных мер по идентификации клиентов и регистрации личности и операций клиентов по финансовым учреждениям (Приказ НБК, КЦБК и КРСДК № [2007] 2)*). Платежные учреждения имеют похожие обязательства (ст. 5 и 7 *Мер по управлению противодействием отмыванию денег и финансированию терроризма в платежных учреждениях (Документ НБК № [2012] 54)*). Однако в случае, если страна местонахождения не разрешает надлежащую реализацию мер по ПОД/ФТ в соответствии с требованиями Китая, финансовые группы прямо не обязаны применять надлежащие дополнительные меры по управлению рисками ОД/ФТ.

Оценка и заключение

Основные недостатки связаны с (i) учетом рисков ОД/ФТ и размера организации при реализации программы ПОД/ФТ; (ii) программами ПОД/ФТ платежных учреждений; (iii) групповыми программами ПОД/ФТ, включая единые процедуры скрининга при найме сотрудников и программу непрерывного обучения персонала; и (iii) дополнительные меры по управлению рисками ОД/ФТ в случае, если страна местонахождения не разрешает реализацию мер ПОД/ФТ в соответствии с требованиями Китая. Последние два недостатка важны в связи с рисками для зарубежных филиалов и дочерних компаний с мажоритарным участием (см. главу 1).

По Рекомендации 18 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 19. Страны с повышенным риском

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан несоответствующим этим требованиям, в основном из-за отсутствия требования об особом внимании к деловым отношениям и операциям с лицами (физическими или юридическими) из стран или в странах, которые не выполняют Рекомендации ФАТФ или выполняют их не в полной мере. Кроме того, у Китая нет механизма для применения контрмер в отношении стран, не применяющих стандарты ФАТФ должным образом. Р.19 усиливает требования, предъявляемые к странам и ФУ в отношении стран повышенного риска.

Критерий 19.1 – (соответствует) ФУ, включая платежные учреждения, обязаны применять усиленные меры идентификации клиентов и мониторинг текущих операций соразмерно уровню риска клиентов из стран или юрисдикций, которые ФАТФ считает регионами высокого риска (*Уведомление о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма*) (PBC-GAD (2018) 130) ст. 11(2)).

Критерий 19.2 – (соответствует)

Китай способен применять контрмеры пропорционально рискам (а) по требованию ФАТФ и (б) независимо от наличия требований со стороны ФАТФ. Раздел 8 Закона о ПОД наделяет НБК полномочием принимать постановления о ПОД, имеющие обязательную силу для ФУ. На этом основании НБК выпустил упомянутое выше *Уведомление Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма* (PBC-GAD (2018) № 130). Кроме того, в июле 2018 года НБК также опубликовал обновленный текст *Предупреждения о риске отмывания денег*, содержащий соответствующие (не имеющие исковой силы) указания для ФУ о применении возможных контрмер. Несмотря на то, что положения Закона о ПОД не содержат прямых указаний на контрмеры, они составлены достаточно широко для того, чтобы разрешать НБК применение контрмер.

Критерий 19.3 – (соответствует) Начиная с марта 2008 года НБК публикует на своем веб-сайте ссылки на официальное заявление ФАТФ, которое приводится на веб-сайте ФАТФ. В начале июля 2018 года НБК добавил на свой веб-сайт ссылки на документ ФАТФ о нормативно-правовом соответствии и отчеты членов глобальной сети о взаимной оценке. Вышеупомянутое уведомление НБК прямо указывает ФУ на различные требования ФАТФ и РГТФ в отношении юрисдикций высокого риска, не сотрудничающих с ФАТФ. Кроме того, это уведомление требует от регулируемых учреждений внедрения рабочего механизма для своевременного получения всех соответствующих публикаций ФАТФ и глобальной сети в целом. И, наконец, последняя версия *Предупреждения о риске отмывания денег* содержит необходимые указания для ФУ в этой сфере.

Оценка и заключение

По Рекомендации 19 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 20. Отчеты о подозрительных операциях

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан частично соответствующим этим требованиям. Основные выявленные недостатки связаны, в частности, с отсутствием обязательства по подаче отчетов о подозрительных операциях в секторах ценных бумаг и страхования и с отсутствием четкого обязательства сообщать о подозрениях о ФТ. Кроме того, отсутствует обязательство сообщать о попытках проведения операций, а соответствующие правила не определяют, на чем должны быть основаны подозрения.

Критерий 20.1 – (преимущественно соответствует) В китайском режиме ПОД/ФТ различают три типа подозрительных операций: (i) обычные подозрительные операции; (ii) ключевые⁸⁰ подозрительные операции; и (iii) операции, связанные со списками террористических организаций и террористов.

Обычные подозрительные операции – финансовые учреждения, включая платежные организации, обязаны незамедлительно подавать СПО, если они подозревают или имеют разумные основания подозревать, что клиент, средства или любой другой актив клиента либо операция, которую провел или собирался провести клиент, связаны с ОД, ФТ или любой другой незаконной деятельностью (*Закон о ПОД*, ст. 20 и *Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, ст. 11). Ст. 15 *Мер по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, поясняет, что ФУ, включая платежные организации, обязаны своевременно подавать СПО в электронной форме. Незначительный недостаток, связанный с объемом предикатных преступлений по ОД и указанный в приведенном выше анализе Р.3, выходит за рамки обязательства по подаче отчетов.

При этом в статье 36 *Мер по контролю противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в платежных организациях, Документ НБК № 2012 (54)* содержится противоречащее этому обязательству требование, которое не было признано недействительным. Это положение гласит: «Если у платежных организаций есть разумное основание считать, что та или иная операция может быть связана с ОД, ФТ или любой другой незаконной деятельностью, она должна подать КЦМАПОД отчет в течение десяти дней». Требование о «наличии разумного основания» устанавливает более высокий порог, чем просто подозрение, а 10-дневный срок для подачи отчета нельзя квалифицировать как незамедлительное уведомление.

Ключевые подозрительные операции – если ФУ считает, что операция относится к ключевым подозрительным, она обязана подать электронный или письменный СПО в местный филиал НПК по месту своего нахождения. Она также обязана одновременно передать эту информацию КЦМАПОД (*Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, ст. 17).

Что касается списков террористических организаций и террористов, составленных правительством Китая, списков ООН и любых других списков по определению НПК, ФУ, включая платежные организации, обязаны осуществлять мониторинг в режиме реального времени и незамедлительно сообщать о любом совпадении данных своих клиентов с этими списками филиалу НБК по месту своего нахождения. Одновременно они обязаны передать эту информацию КЦМАПОД (*Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных*

⁸⁰ (i) Операция, явно связанная с ОД, ФТ или любой иной незаконной деятельностью; (ii) операция, серьезно компрометирующая национальную безопасность или подрывающая социальную стабильность; (iii) любое иное серьезное обстоятельство или экстренный случай.

и подозрительных операциях, ст. 18). НБК опубликовал Документ № [2017] 99 для ФУ, раздел IV которого поясняет, что СПО по ст. 18 должны подаваться незамедлительно и не позднее, чем через 24 часа после осуществления операции. На платежные организации это руководство не распространяется.

Критерий 20.2 – (соответствует) Финансовые учреждения, включая платежные организации, обязаны сообщать о подозрительных операциях, включая попытки их осуществления, независимо от суммы операции (*Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, ст. 11).

Оценка и заключение

К платежным организациям предъявляются противоречивые требования о подаче отчетов. Еще один незначительный недостаток связан с объемом предикатных преступлений по ОД, как указано в приведенном выше анализе Р.3, выходит за рамки обязательства по подаче отчетов.

По Рекомендации 20 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 21. Разглашение и конфиденциальность

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан соответствующим этим требованиям.

Критерий 21.1 – (соответствует) Финансовые учреждения, включая платежные организации, и их сотрудники «защищаются законодательством» при выполнении их обязанности по подаче отчетов о подозрительных операциях согласно закону (*Закон о ПОД*, ст. 6 и *Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, ст. 11). *Закон о ПОД* не определяет степень этой защиты, однако, власти пояснили, что многие другие законы содержат аналогичное положение о защите. Существующая правовая практика демонстрирует, что суды толкуют эту защиту широко и включают в нее как гражданскую, так и уголовную ответственность.

Критерий 21.2 – (преимущественно соответствует) Ст. 15 *Положений о противодействии отмыванию денег через финансовые учреждения* и ст. 23 *Мер по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, запрещают разглашение секретной информации, а значит не разрешают финансовым учреждениям, включая платежные организации, и их сотрудникам сообщать клиентам или любым другим лицам любую информацию, связанную с подозрительными операциями или возбужденным НБК расследованием. Это положения, по всей видимости, не включают предусмотренный Р.18 обмен информацией между ФУ, кроме платежных организаций (*Уведомление Народного банка Китая об укреплении механизма идентификации клиентов в сфере противодействия отмыванию денег*, разд. 3(5), которое не относится к платежным организациям).

Оценка и заключение

Непонятно, препятствуют ли положения о разглашении в отношении платежных организаций обмену информацией в соответствии с Р.18, поскольку *Уведомление Народного банка Китая об укреплении механизма идентификации клиентов в сфере противодействия отмыванию денег* не относится к платежным организациям.

По Рекомендации 21 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 23. УНФПП: надлежащая проверка клиентов

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан несоответствующим бывшей Р.12 об НПК для УНФПП (см. 4.1.3). Основные недостатки: (i) крайне ограниченные требования к идентификации клиентов и ведению документации; (ii) отсутствие требований к поставщикам трастовых услуг; и (iii) отсутствие требований в отношении ПЗЛ, новых платежных технологий, доверия к третьим сторонам и внимания к необычным операциям.

Общие сведения о превентивных мерах для УНФПП

Авторизованные трастовые инвестиционные компании – единственные организации в Китае, которым разрешается управлять трастами (Положения о трастовых инвестиционных корпорациях, опубликованные в 2001 году и пересмотренные в 2002 году). Никакие другие ФУ, юристы, бухгалтеры или иные специалисты не могут заниматься подобной деятельностью в коммерческих целях. Трастовые инвестиционные

компании по китайскому законодательству считаются ФУ (небанковскими кредитными организациями) и находятся под надзором КРБД, однако, власти сообщили, что НБК по-прежнему осуществляет обязанности по регулированию трастовых компаний в сфере ПОД.

Любое физическое или юридическое лицо, получившее разрешение административных органов ГУРД (общая процедура регистрации предприятий), может быть поставщиком корпоративных услуг (т. е. лицом, уполномоченным оказывать услуги помощи с учреждением или регистрацией компаний). Для получения такого разрешения никакие особые квалификации не требуются.

Таким образом, НБК должен сформулировать состав УНФПП, на которых возлагаются обязательства и особые обязательства по ПОД, при участии соответствующих департаментов Государственного совета (*Закон о ПОД*, ст. 35). *Уведомление Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению надзора за противодействием установленных нефинансовых предприятий и профессий отмыванию денег № 120 от 2018 года* вступило в силу 26 июля 2018 года. Это уведомление определяет УНФПП и подчиняет все УНФПП без исключения требованиям о ПОД/ФТ, предусмотренным различными положениями для разных секторов. Учитывая, что это уведомление было опубликовано без участия соответствующих департаментов Государственного совета, можно считать, что определение УНФПП еще не сформировано; исключения составляют места продажи драгоценных металлов (поскольку этот сектор регулируется НБК). *Уведомление МЖГС, НБК и Комиссии по регулированию банковской деятельности Китая о регулировании финансирования покупки жилья и укрепления противодействия отмыванию денег (Документ МЖГС № [2017] 215)* определяет некоторые обязательства по ПОД для агентов по недвижимости, однако, оно не основано на *Законе о ПОД* и напрямую не определяет агентов по недвижимости как УНФПП. *Уведомление об усилении надзора за дипломированными общественными бухгалтерами (Документ Министерства финансов и бухгалтерского учета № [2018] 8)* определяет обязательства для бухгалтеров (система внутреннего контроля, НПК, ведение учета, проведение усиленной надлежащей проверки в зависимости от результатов оценки риска и сообщение о подозрительных операциях). В отсутствие точного определения УНФПП (кроме мест торговли драгоценными металлами) не имеют обязательств по ПОД/ФТ. Помимо соответствующих положений *Закона о ПОД* обязательства мест торговли драгоценными металлами (далее «торговцы драгоценными металлами» или «ТДМ») по ПОД определяются *Уведомлением Народного банка Китая об усилении противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, связанном с местами торговли драгоценными металлами (Документ НБК № [2017] 218)*. НБК потребовал

переслать это Уведомление членам и их агентам, поэтому считается, что оно применимо только к торговым площадкам и дилерам.

Совместно с компетентными департаментами соответствующих отраслей НБК разрабатывает системы управления ПОД/ФТ для юристов и нотариусов, определяющие обязательства в отношении НПК, ведения учета, ПЗЛ, новых технологий, внутреннего контроля, усиленных мер НПК для стран повышенного риска, а также разглашения информации и конфиденциальности этих УНФПП.

Критерий 22.1 – (не соответствует) ТДМ должны внедрить и улучшить систему идентификации клиентов (ст. 3 Закона о ПОД). При идентификации клиентов ТДМ устанавливают личность клиентов, используя для этого надежные документы, данные или информацию из независимого источника, и при необходимости запрашивают сведения о цели и предполагаемом характере деловых отношений клиента. ТДМ также обязаны проверять личность клиента и его бенефициарного владельца перед началом деловых отношений или осуществлением разовых операций сверх установленной суммы и могут проводить проверку и после начала отношений, если риски ОД/ФТ регулируются должным образом и если это необходимо для поддержания непрерывности деловой деятельности. ТДМ должны ввести соответствующие механизмы и процедуры управления рисками для внедрения эффективных мер управления рисками в отношении условий, при которых клиент может использовать деловые отношения до проведения проверки, таких как ограничение числа операций, типа или суммы операций и усиление мониторинга операций (ст. 3 Закона о ПОД; ст. 1.1 Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег (PBC GAD (2018) 130)). ТДМ должны понимать, какие физические лица фактически контролируют клиента и (или) от имени какого физического лица осуществляется операция

(ст. II с Уведомления Народного банка Китая об усилении противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, связанном с местами торговли драгоценными металлами (Документ НБК № [2017] 218). Однако это нельзя считать прямым требованием об идентификации бенефициарных владельцев и принятии разумных мер для проверки личности бенефициарных владельцев на основе информации или данных из надежных источников, которые позволяют ТДМ быть уверенными в том, что бенефициарный владелец им известен.

ТДМ должны устанавливать личность клиентов в ходе деловых отношений, проверять задокументированные данные о клиентах и операциях, проведенных за время деловых отношений и своевременно обновлять идентификационные документы, данные, информацию и материалы клиентов, чтобы проводимые операции соответствовали данным ТДМ о клиенте, его деятельности и профиле рисков, включая источник средств, если это потребуется. Частота и интенсивность мониторинга клиентов повышенного риска должны быть выше (ст. 1.1 Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (PBC GAD (2018) 130)).

При этом ТДМ не обязаны проверять актуальность или соответствие документов, данных или информации, полученных в процессе НПК.

Ст. II Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (PBC-GAD (2018) 130) гласит, что в ситуациях повышенного риска ОД/ФТ ТДМ должны принимать меры по идентификации клиентов и мониторингу операций пропорционально рискам. В той же статье предусмотрен ряд усиленных мер, которые ТДМ могут принимать пропорционально рискам.

ТДМ «не должны оказывать услуги или иметь дело с клиентом, который не может подтвердить свою личность (ст. 16 Закона о ПОД). Если ТДМ не может провести необходимую работу по

идентификации клиента или оценка показала, что обстоятельства превышают возможности организации по управлению рисками, он должен отказать клиенту в установлении или продолжении деловых отношений или подать СПО (ст. 1.1 *Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма* (PBC GAD (2018) 130)).

ТДМ не обязаны оговаривать ситуации, в которых требуется НПК. ТДМ не обязаны (i) проверять полномочия и устанавливать личность лица, выступающего от имени клиента; и (ii) применять какие-то конкретные меры НПК в отношении юридических лиц и образований. Кроме того, ТДМ не должны проводить НПК (и обязаны подавать СПО), если у них есть подозрение об ОД/ФТ или основания считать, что проведение НПК предупредит клиента о возникшем подозрении.

К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применим и анализ по Р.10. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Критерий 22.2 – (не соответствует) ТДМ обязаны хранить идентификационные материалы и записи об операциях клиентов не меньше пяти лет и следить за тем, чтобы они позволяли точно и полностью восстановить информацию о каждой операции (ст. II.e *Уведомления Народного банка Китая об усилении противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, связанном с местами торговли драгоценными металлами* (Документ НБК № [2017] 218)). У ТДМ должны быть программы по обеспечению компетентных органов страны, включая регулирующие и правоохранительные органы, обладающие соответствующими полномочиями, своевременным, удобным доступом ко всей идентификационной информации и записям об операциях клиента (ст. V *Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма* (PBC GAD [2018] 130)).

При этом в требовании о хранении документации в течение пяти лет не указано, с какого момента должен отсчитываться этот период. Требование о хранении документации не распространяется на деловую корреспонденцию и результаты проведенного анализа.

К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применим и анализ по Р.11. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Критерий 22.3 – (не соответствует) К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применим и анализ по Р.12. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Критерий 22.4 – (не соответствует) К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применим и анализ по Р.15. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Критерий 22.5 – (не соответствует) Если ТДМ доверяют идентификацию клиентов третьим сторонам, они должны применять следующие меры: (i) проверять, находится ли третья сторона под надзором и мониторингом и применяет ли она меры для выполнения требований об идентификации клиентов и ведении учета в соответствии с законами о ПОД, административными актами и требованиями данного уведомления; (ii) незамедлительно запрашивать у сторонней организации информацию, необходимую для идентификации клиентов; и (iii) запрашивать и незамедлительно получать копии или фотокопии идентификационных документов клиента или других соответствующих материалов от третьих сторон. ТДМ должны брать на себя ответственность за невыполнение обязательств по идентификации клиентов третьей стороной. Определяя, в каких странах может находиться третья сторона, соответствующая условиям, ТДМ

должны оценивать уровень риска конкретной страны или географический риск. ТДМ запрещено при идентификации клиентов полагаться на меры третьих сторон, находящихся в странах или регионах высокого риска (ст. 12 *Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (PBC GAD (2018) 130)*).

Однако эти положения не указывают, какую необходимую информацию следует незамедлительно запрашивать у третьих сторон. К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применяется и анализ по Р.17. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Оценка и заключение

В Китае трастовые компании являются УНФПП (поставщиками трастовых услуг) и имеют такие же обязательства по ПОД/ФТ, что и ФУ. Выполнение этих обязательств учитывается в оценке УНФПП. Это серьезные недостатки в большинстве требований к ТДМ. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

По Рекомендации 22 страна получила рейтинг «несоответствие».

Рекомендация 23. УНФПП: иные меры

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан несоответствующим бывшей Р.16 об иных мерах для УНФПП (см. 4.2.3). Основные недостатки: (i) УНФПП не обязаны подавать отчеты о подозрительных операциях; (ii) не требуется особое внимание к деловым отношениям и операциям с лицами из стран, которые не применяют Рекомендации ФАТФ или применяют их недостаточно; (iii) ТДМ, юристы, нотариусы, агенты по недвижимости и поставщики корпоративных услуг не обязаны вводить программы внутреннего контроля ПОД/ФТ; (iv) трастовые инвестиционные компании не обязаны вводить программы внутреннего контроля.

Поскольку УНФПП не назначались (по ст. 35 *Закона о ПОД*), обязательства по ПОД/ФТ на них не распространяются.

Критерий 23.1 – (не соответствует) Если ТДМ подозревают или имеют разумные основания подозревать, что капитал или иные активы клиента, его операции или направления деятельности связаны с деятельностью по ОД/ФТ, они обязаны уведомить КЦМАПОД о подтверждении подозрительной операции независимо от размеров капитала или активов. О подозрительных операциях, явно связанных с деятельностью по ОД/ФТ, необходимо сообщать КЦМАПОД, местным филиалам НБК, органам общественной безопасности или управлению национальной безопасности (ст. II *Уведомления Народного банка Китая об усилении противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, связанном с местами торговли драгоценными металлами (Документ НБК № [2017] 218)*). Обязательства ТДМ о подаче отчетов не распространяются на (i) ситуации, когда ТДМ подозревают или имеют основания подозревать, что средства получены незаконным путем; или (ii) несостоявшиеся транзакции. Более того, обязательство о подаче отчетов не прописано в законодательстве.

ТДМ обязаны незамедлительно подавать отчеты в КЦМАПОД и НБК или его местные филиалы (ст. V *Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма (PBC GAD (2018)130)*).

К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применяется и анализ по Р.20. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Критерий 23.2 – (не соответствует) К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применяется и анализ по Р.18. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Критерий 23.3 – (не соответствует) К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применяется и анализ по Р.19. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Критерий 23.4 – (не соответствует) Если ТДМ подает отчет о подозрительной операции, его должен защищать закон (ст.3 Закона о ПОД). В законе нет положений, которые: (i) обеспечивают аналогичную защиту от уголовной и гражданской ответственности директорам, руководству и сотрудникам ТДМ; (ii) запрещают им раскрывать факт подачи СПО или связанной с ним информации.

К поставщикам корпоративных услуг предъявляются такие же требования, что и к ФУ, а значит к ним применяется и анализ по Р.21. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

Оценка и заключение

В Китае трастовые компании являются УНФПП (поставщиками трастовых услуг) и имеют такие же обязательства по ПОД/ФТ, что и ФУ. Выполнение этих обязательств учитывается в оценке УНФПП. Это серьезные недостатки в большинстве требований к ТДМ. Другие УНФПП не определены, и требования НПК на них не распространяются.

По Рекомендации 23 страна получила рейтинг «несоответствие».

Рекомендация 24. Прозрачность и бенефициарная собственность юридических лиц

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан не соответствующим этим требованиям. Технические недостатки: отсутствуют меры для получения адекватной, точной и актуальной информации о БВ, а компетентные органы не могут своевременно получать контроль над юридическими лицами. Также в Китае не принимаются меры по предотвращению злоупотребления акциями на предъявителя в целях ОД.

Частичный обзор существующих в Китае типов юридических лиц см. в главе 1.

Если не указано иное, ниже речь идет только об основной информации и сведениях о праве собственности.

Критерий 24.1 – (частично соответствует) Гражданское право не является исчерпывающим и не указывает все возможные типы юридических лиц. Некоторая информация об учреждении компаний опубликована в открытом доступе на веб-сайте государственного управления по регулированию рынка (ГУРД)⁸¹. Первый этап учреждения компании – это предварительная регистрация ее наименования. После этого представитель компании обращается в местное

⁸¹ Государственное управление по регулированию рынка (ГУРД) – это новое название учреждения, которое раньше называлось Государственным управлением промышленности и коммерции (ГУТПА). На веб-сайте ГУРД приводится ссылка на бывший сайт ГУТПА.

отделение ГУРД. В случае положительного ответа ГУРД выдает лицензию на ведение коммерческой деятельности. Получив лицензию, компания может выгравировать печать, открыть банковский счет и подать документы для регистрации в налоговой службе. Заключительный этап – официальная регистрация компании в ГУРД (Положение о регулировании регистрации компаний, ст. 3, 9, 17, 20-22 и 25).

Критерий 24.2 – (частично соответствует) НОР 2017 года содержит недостаточно подробную информацию о рисках ОД/ФТ, связанных со всеми типами создаваемых или регистрируемых юридических лиц, чтобы сделать вывод о комплексной оценке рисков. В приложении к НОР основное внимание уделяется требованиям технического соответствия в отношении юридических лиц и приводится таблица с классификацией рисков, которую, однако, не подкрепляет информация из приложения или НОР.

Критерий 24.3 – (преимущественно соответствует) ООО и ЗАО должны регистрировать в ГУРД следующую основную информацию и сведения о праве собственности: наименование юридического лица, юридический адрес, фактический адрес, законные представители, экономическая природа, сфера деятельности, порядок работы, уставной капитал, количество сотрудников, период работы, полномочия по общему регламенту, список директоров и филиалов. Учредительные документы не требуются (*Положение о регулировании регистрации компаний*, ст. 9, 17-21). Аналогичные требования к другим типам юридических лиц изложены в других положениях и содержат незначительные недочеты.

Критерий 24.4 – (преимущественно соответствует) Согласно ст. 25, 32, 81, 96 и 130 Закона о компаниях, ООО и ЗАО должны регистрировать имена всех акционеров с указанием их постоянного места жительства и суммы вноса в уставный капитал, но к категориям акций и избирательным правам никакие требования не предъявляются. Несмотря на то, что такую информацию необходимо предоставлять ГУРД, четкого требования к компаниям о хранении информации нет. ЗАО обязаны регистрировать количество и серийные номера акций каждого акционера с указанием даты приобретения. Вся эта информация ежегодно подается в ГУРД. ГУРД также требует копию устава каждой компании – она предоставляется при регистрации и содержит информацию для определения избирательных прав, но не всегда определяет контроль. Публичные компании по ст. 54 Закона о ценных бумагах также обязаны публиковать в открытом доступе имена/наименования и количество акций десяти своих главных акционеров. Зарубежные публичные компании предоставляют информацию при регистрации в Китае.

Критерий 24.5 – (преимущественно соответствует) Об изменениях в описанной выше зарегистрированной информации ГУРД необходимо сообщать в течение 30 дней после таких изменений (принятия решений об изменениях) или ежегодно. Для обеспечения точности информации власти применяют административные санкции. Неточные или ложные регистрационные данные (изменения в регистрационных данных) караются штрафом в размере от 10 000 до 100 000 юаней (около 1467-14 667 долл. США) за изменения и от 50 000 до 500 000 юаней (около 7338-73 380 долл. США) за регистрации и (или) отзывом лицензии на ведение коммерческой деятельности или регистрации (изменений в регистрационных данных) и (или) штрафом в размере от 5 до 15 % уставного капитала (*Положение о регулировании регистрации компаний*, глава 5, ст. 34, 36-37, 63-64 и 68). Для публичных компаний действуют дополнительные аналогичные меры (*Закон о ценных бумагах*, ст. 20, 63, 67, 160 и 193). Проверка регистрационных данных проводится на выборочной основе (ст. 2 Обеспечительных мер по выборочной проверке общедоступных данных предприятий), но других механизмов для контроля точности и своевременного обновления информации согласно критериям 24.3 и 24.4 нет.

Критерий 24.6 (не соответствует) и 24.7 (не соответствует) Информация о бенефициарных владельцах не требуется и не регистрируется ни при учреждении компании, ни самими компаниями. Для выполнения этого критерия власти обращаются к информации, полученной

ФУ. При этом финансовые учреждения обязаны только принимать разумные меры для идентификации бенефициарных владельцев и контроля точности информации, полученной в результате НПК; требования о своевременности нет. Информация о бенефициарных владельцах компаний (или предприятий, которые входят в более крупные правовые структуры) либо других типов организаций, которые не являются клиентами каких-либо финансовых учреждений в Китае, недоступна.

Критерий 24.8 – (не соответствует) Отдельных требований, обязывающих компании оказывать компетентным органам максимальное возможное содействие в определении бенефициарных владельцев, нет.

Критерий 24.9 – (частично соответствует) Основная информация о владельцах, полученная при учреждении компании, и информация о директорах и членах совета должны храниться в компании бессрочно (*Положения об объеме сбора и сроках хранения документов в архиве предприятий*, ст. 8.1), и в случае роспуска предприятия передаются в ГУРД (*Закон об архивах*, ст. 11 и Архивные меры ГУТПА, ст. 5 и 6). Никакая информация о бенефициарных владельцах не собирается и не хранится, но в случае, если она собирается в процессе НПК, то должна храниться в течение пяти лет после прекращения деловых отношений (см. P.11).

Критерий 24.10 – (преимущественно соответствует) Основная информация о юридическом праве собственности (если она собирается) находится в открытом доступе, как уже говорилось в критерии 24.1. Никакая информация о бенефициарных владельцах не собирается и не хранится, но в случае, если она была собрана в процессе НПК, то правоохранительные органы могут получать основную информацию о юридическом праве собственности при реализации своих властных полномочий (см. P.31) у ФУ, а органы финансового надзора – при осуществлении своих обычных полномочий по надзору (см. P.27), но обмен такой информацией не предусмотрен.

Критерий 24.11 – (частично соответствует) Все внутренние и зарубежные публичные компании, выпускающие акции, могут выпускать акции на предъявителя. Передача акций на предъявителя вступает в силу сразу после передачи акций от акционера приобретателю. Передача акций акционерами должны осуществляться на площадке торговли ценными бумагами, созданной по закону, или другими средствами, установленными Государственным советом (*Закон о компаниях*, ст. 129, 138 и 140). На практике это означает электронную (бездокументарную) передачу акций через Депозитарно-клиринговую корпорацию Китая (ДККК), которая также является депозитарием для акций на предъявителя, выпущенных на бумаге. При этом не ясно, что означают «другие средства», а в законодательстве нет положения, запрещающего другие способы передачи акций на предъявителя. Также нет положений, которые требуют, чтобы все акции на предъявителя, выпущенные на бумаге, размещались в ДККК, или запрещают выпускать новые печатные акции на предъявителя.

Критерий 24.12 – (не соответствует) Номинальные акционеры и директора существуют и разрешены в рамках обычного гражданского контрактного права (свобода заключения контрактов и свобода воли), что подтверждает Верховный народный суд (*Положения Верховного народного суда по некоторым вопросам применения Закона о компаниях*, ст. 24-28). Номинальные акционеры и директора должны представляться внешнему миру точно так же, как если бы они были фактическими или реальными акционерами или директорами (принцип публичности) – это обеспечит непрерывность коммерческих транзакций и защиту добросовестных третьих сторон. Требования о раскрытии номинальных акционеров и директоров, их лицензировании с регистрацией статуса или применении иного механизма нет.

Критерий 24.13 – (частично соответствует) В распоряжении у органов власти достаточный выбор санкций, в т. ч. за работу без лицензии, мошенничество при регистрации, невыполнение

требования об изменениях в регистрационных данных и неподачу документов. Доступные санкции включают предупреждения, штрафы от 1500 до 500 000 юаней (около 220-7338 долл. США), отзыв лицензии и конфискацию доходов от бизнеса. Штрафы применяются в отсутствие незаконных доходов. Если имеют место доходы от незаконной деятельности, штрафы составляют пятикратную сумму таких доходов. Однако это относится только к основной информации, но не к информации о бенефициарных владельцах. За преступные действия власти также могут накладывать уголовные санкции.

Критерий 24.14 – (преимущественно соответствует) Основная информация о праве собственности, если она собирается, находится в открытом доступе. Никакая информация о бенефициарных владельцах не собирается и не хранится, но в случае, если она собирается в процессе НПК, НБК имеет право предоставлять ее зарубежным партнерам (*Закон о ПОД*, ст. 23) по обычным запросам о ВПП, но только ту информацию, которая уже доступна ПФР. Информация, доступная ПФР только по запросу, не предоставляется. Это – юридическое препятствие. См. также Р.37 о ВПП и Р.40 (для НБК).

Критерий 24.15 – (не соответствует) ПФР (КЦМАПОД) сообщает, что отвечает на большинство запросов о помощи от других стран, контролирует качество получаемой помощи и в отдельных случаях осуществляет с другими странами необходимые доработки. При этом процедуры обработки информационных документов зарубежной разведки Центра мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег не содержат обязательных требований об обратной связи, поэтому неясно, на каком основании КЦМАПОД будет выполнять это техническое требование.

Оценка и заключение

Почти вся необходимая основная информация собирается и предоставляется в открытый доступ. Требования о сборе, хранении или доступности информации о бенефициарных владельцах нет, если только ее не собирают в процессе НПК (при этом требования об НПК выполняются не полностью). Также отсутствуют меры в отношении акций на предъявителя и номинальных акционеров и директоров, а международное сотрудничество ограничено, поскольку информация о бенефициарных владельцах недоступна и (или) ее сложно получить и (или) предоставить.

По Рекомендации 24 страна получила рейтинг «несоответствие».

Рекомендация 25. Прозрачность и бенефициарные владельцы юридических образований

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан частично соответствующим этим требованиям. Основной недостаток был связан с тем, что инвестиционные компании не обязаны иметь информацию о бенефициарных владельцах, а трастами управляют лица, к которым не применяются меры по ПОД.

Данная Рекомендация охватывает также гражданские трасты: денежные, образовательные и завещательные. Образовательные гражданские трасты создаются для обеспечения средств на образование, завещательные – для исполнения воли умершего (если речь идет о распределении его активов), а денежные гражданские трасты позволяют одному лицу управлять благосостоянием другого. Данная Рекомендация также охватывает зарубежные трасты, осуществляющие свою деятельность в Китае. Она не относится к коммерческим трастам, которые по сути являются не трастом, а финансовым продуктом трастовых компаний, представляющих собой разновидность ФУ), и к благотворительным трастам (о последних см. Р.8).

Критерий 25.1 – (не соответствует) Несмотря на то, что фидуциарное законодательство разрешает гражданские трасты, оно не требует идентификации учредителя при создании гражданского траста и выполнении обязанностей доверительного собственника и регистрации имен учредителя и бенефициара (следует отметить, что отсутствие дополнительных требований может помешать использовать гражданский траст на практике, и это учтено в анализе критерия 10.5).

Критерий 25.2 – (не соответствует) К внутренним гражданским трастам и (или) зарубежным юридическим образованиям, действующим в Китае, не предъявляются требования о точности ведения учета.

Критерий 25.3 – (не соответствует) Доверительные собственники внутренних гражданских трастов и (или) зарубежных юридических образований, действующих в Китае, не обязаны сообщать о своем статусе ФУ или УНФПП.

Критерий 25.4 – (соответствует) Не существует правил, запрещающих доверительным собственникам сообщать об их статусе. Это подтверждают приведенные властями примеры, когда банки идентифицировали зарубежные юридические образования как бенефициарных владельцев.

Критерий 25.5 – (не соответствует) Правоохранительные органы и органы надзора уполномочены получать всю информацию, имеющуюся у ФУ и других организаций, но конкретные юридические обязательства, уточняющие, что три категории информации, предусмотренной этим критерием, действительно доступны для гражданских трастов и зарубежных юридических структур, отсутствуют.

Критерий 25.6 – (не соответствует) Отсутствуют конкретные юридические обязательства, требующие предоставления информации о гражданских трастах и зарубежных юридических образованиях для обмена с зарубежными партнерами, если только такая информация не находится у банка и не может быть предоставлена зарубежным партнерам на законном основании.

Критерий 25.7 – (не соответствует) и *25.8 – (не соответствует)* Доверительные собственники внутренних гражданских трастов и (или) зарубежных юридических образований, действующих в Китае не несут правовую ответственность за невыполнение обязательств и никакие санкции для них не предусмотрены.

Оценка и заключение

Фидуциарное законодательство разрешает создавать гражданские трасты, но не содержит дополнительных требований, разъясняющих требования данной Рекомендации, хотя некоторые критерии на практике выполняются, если банки располагают соответствующей информацией о гражданских трастах и (или) зарубежных юридических образованиях в документах по НПК.

По Рекомендации 25 страна получила рейтинг «несоответствие».

Рекомендация 26. Регулирование финансовых учреждений и надзор за их деятельностью

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан частично соответствующим бывшей Р.23, поскольку действующее законодательство о ПОД не распространяется на сектора ценных бумаг и страхования, а программы надзора за ПОД/ФТ отсутствуют.

Критерий 26.1 – (соответствует) Государственный совет назначил НБК компетентным органом надзора за ПОД/ФТ для всех ФУ в Китае. Отраслевые органы пруденциального надзора поддерживают НБК (КРБСД⁸² в банковском секторе и секторе страхования, КРРЦБ – в секторе ценных бумаг. Эти две комиссии обязаны помогать НБК в осуществлении надзора за ПОД/ФТ, участвуют в составлении постановлений, регулирующих поднадзорные финансовые учреждения, и обязаны накладывать на такие финансовые учреждения обязательства по внедрению и усовершенствованию системы внутреннего контроля и выполнению других обязательств и функций, предусмотренных законодательством (ст. 9 и 36 *Закона о ПОД (Приказ Президента № 56)*). НБК несет единоличную ответственность за надзор за ПОД/ФТ в небанковском финансовом секторе, в секторе обмена валют и в секторе УПДЦ (*Закон об НПК*, ст. 32(9); *Закон о ПОД*, ст. 4 и 8; *Положения о ПОД через финансовые учреждения*, ст. 3; *Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 24). В Китае платежные организации не считаются финансовыми учреждениями, но имеют отдельный орган контроля ПОД – НБК (*Закон об НПК*, ст. 32; *Закон о ПОД*, ст. 8 и 34). НБК также является органом надзора за интерактивными кредитными организациями (Руководящие заключения Народного банка Китая, Министерства промышленности и информационных технологий, Министерства общественной безопасности и т. д. о содействии разумному развитию интернет-финансов (*Документ НБК № [2015] 221*)).

Критерий 26.2 – (соответствует) В Китае, прежде чем заниматься финансовой деятельностью, финансовые учреждения обязаны получить разрешение компетентного органа. Установлены следующие требования:

Для ФУ, подпадающих под действие основных принципов банковского надзора. Банки: *Закон о банковском надзоре*, ст. 2 и 16; *Закон о коммерческих банках*, ст. 11 и 12 и *Постановление НБК о контроле банков с иностранным капиталом*, ст. 7; Акционерные компании: *Закон о ценных бумагах*, ст. 122; *Страховые компании: Закон о страховании*, ст. 67; *Фондовые компании: Закон об инвестиционных фондах ценных бумаг*, ст. 13 и *Меры по управлению управляющими компаниями инвестиционных фондов ценных бумаг*, ст. 2 и 14; *Фьючерсные компании: Положение об управлении фьючерсной торговлей*, ст. 15 и *Меры по надзору и управлению фьючерсными компаниями*, ст. 6.

Для других ФУ. *Закон Китайской Народной Республики о банковском надзоре*, ст. 2 и 16; *Трастовые компании: Меры по управлению трастовыми компаниями*, ст. 7; *Финансовые компании: Меры по управлению финансовыми компаниями в составе групп предприятий* (с поправками от 2006 года), ст. 6; *Валютные брокерские компании: Меры по управлению валютными брокерскими компаниями*, ст. 5; *Компании по управлению финансовыми активами: Постановление о компаниях по управлению финансовыми активами*, ст. 6 и 7; *Финансовые лизинговые компании: Меры по управлению финансовыми лизинговыми компаниями* (2014 г.), ст. 2; *Самофинансируемые компании: Меры по управлению самофинансируемыми компаниями*, ст. 2.

Для платежных организаций, включая небанковских поставщиков УПДЦ: *Меры по контролю платежных услуг нефинансовых учреждений*, ст. 3.

Для учреждений, осуществляющих обмен валют: *Меры по управлению франчайзинговой предпринимательской деятельностью по осуществлению валютных операций*, ст. 5.

Для интерактивных кредитных организаций: *Обеспечительные меры по управлению деловой деятельностью интернет-структур информационного посредничества* (*Приказ Китайской*

⁸² КРБСД была сформирована 8 апреля 2018 года в результате слияния бывшей КРБД и бывшей Китайской комиссии по страховому регулированию. Однако в этой главе ссылки на бывшие органы надзора приводятся в соответствии со ссылками на правовые нормы.

комиссии по регулированию банковской деятельности, Министерства промышленности и информационных технологий, Министерства общественной безопасности и Государственного управления интернет-информацией № (2016) 3).

Фиктивные банки

Непосредственный и исключительный надзор за созданием и деятельностью банков осуществляет Государственный совет через КРБСД. Несмотря на то, что в законах или постановлениях нет прямого запрета на создание или деятельность фиктивных банков в Китае, на практике все банки, созданные в Китае на законных основаниях, должны иметь государственное разрешение на формирование и осуществление деятельности, разумную организационную структуру и физическое место осуществления деловой деятельности (ст. 11-12 *Закона Китайской Народной Республики о коммерческих банках (Указ Президента № 34)*). Таким образом, любое юридическое лицо, которое занимается банковской деятельностью, не выполнив эти условия, действует незаконно (*Закон Китайской Народной Республики о банковском надзоре*, ст. 16, 19, 23 и 24; *Закон о коммерческих банках*, глава 2).

Критерий 26.3 (преимущественно соответствует)

Банки. В Китае приняты меры, позволяющие КРБСД не позволять следующим лицам приобретать больше пяти процентов от общего количества акций коммерческого банка, а их представителям или связанным с ними лицам – занимать должность директора или руководителя коммерческого банка: (i) лицам, признанным виновными в коррупции, взяточничестве, посягательстве или растрате имущества или нарушении экономического порядка общества, либо лишенным политических прав за совершение преступления; (ii) лицам, которые занимали должность директора, управляющего или руководителя компании или предприятия, ликвидированного из-за неумелого руководства, и несли личную ответственность за банкротство этой компании или предприятия; (iii) лицам, которые выступали в качестве законного представителя компании или предприятия, лишившихся лицензии из-за нарушения закона, и несли за это личную ответственность; (iv) лицам, имеющих крупную просроченную задолженность (*Закон о коммерческих банках*, ст. 27 и 28). Помимо превентивных мер в отношении крупных акционеров, фактических контролирующих акционеров и конечных бенефициарных владельцев (*Обеспечительные меры по управлению капиталом коммерческих банков; Меры по управлению квалификацией действующих директоров (членов Совета) и высшего руководства банковских финансовых учреждений, принятые КРБД; Положение об управлении регистрацией законных представителей коммерческих корпораций (Приказ Государственного управления торгово-промышленной администрации КНР)*, ст. 4).

Акционеры банков с иностранным капиталом не должны иметь судимости за серьезные нарушения законов и постановлений (*Постановления Китайской Народной Республики об управлении банками с иностранным капиталом*, ст. 9), а директора, высшее руководство или главный уполномоченный банка с иностранным капиталом не должны иметь никакой судимости (*Подробные правила по исполнению постановления Китайской Народной Республики об управлении банками с иностранным капиталом*).

Страховые компании. КРСД обязана подвергать всех акционеров, включая фактических, полной проверке на наличие судимостей (*Меры по управлению акционерным капиталом страховых компаний*, опубликованные КРСД). Директора и должностные лица подлежат проверке на отсутствие связей с коррупцией, взяточничеством, посягательствам на права собственности или нарушением рыночных ордеров и не должны иметь судимостей за такие нарушения как минимум за последние пять лет (*Положения об управлении квалификациями директоров, руководителей и высшего руководства страховых компаний, Приказ № 2 [2010] Комиссии по регулированию страховой деятельности КНР*).

Акционерные компании. Основные (в т. ч. фактические) акционеры акционерной компании также не должны иметь нарушений в течение, как минимум, последних трех лет. К директорам, руководителям и высшему руководству акционерных компаний предъявляются такие же требования, что и в секторе страхования (*Закон о ценных бумагах*, ст. 124 и 129, *Постановление о контроле и управлении акционерными компаниями*, ст. 10, *Закон о компаниях*, ст. 146).

Фондовые компании. У основных акционеров фондовой компании не должно быть никаких нарушений законодательства в течение последних трех лет. Лица, имеющие судимость за коррупцию, взяточничество, должностные преступления, посягательство на права собственности или нарушение социалистической рыночной экономики, не допускаются к выполнению функций директора, руководителя или сотрудника. Проверка проводится только за последние несколько лет (*Закон об инвестиционных фондах ценных бумаг*, ст. 13 и 15). Директоров проверяют только на наличие судимостей за некоторые экономические преступления (согласно *Закону о компаниях*).

Фьючерсные компании. У основного акционера и фактического управляющего не должно быть никаких нарушений законов и постановлений за последние три года (*Положение об управлении фьючерсной торговлей*, ст. 16). К директорам, руководителям и высшему руководству фьючерсных компаний предъявляются такие же требования, что и в секторе страхования (*Меры по надзору и управлению фьючерсными компаниями*, ст. 7-9). Директоров проверяют только на наличие судимостей за некоторые экономические преступления (согласно *Закону о компаниях*).

На интерактивные кредитные организации распространяются общие меры, указанные в Законе о корпорациях (*Закон о компаниях*, ст. 146). У физических лиц, юридических лиц и других общественных организаций, которые вкладывают средства в микрокредитные компании, а также физические лица, которые являются директорами, руководителями и высшим руководством компании, не должны иметь судимости или плохой кредитной истории (*Руководящие заключения по управлению микрокредитными компаниями*, глава 2). И, наконец, если интерактивные кредитные учреждения или кто-то из их директоров, руководителей или высшего руководства в прошлом нарушали серьезные нарушения законов или постановлений, такое учреждение обязано незамедлительно принять экстренные меры и сообщить об этом в орган финансового надзора по месту осуществления его деятельности и торговой регистрации (*Обеспечительные меры по управлению предпринимательской деятельностью интернет-структур информационного посредничества*, ст. 36).

Платежные организации (включая УПДЦ и учреждения, осуществляющие обмен валют). Заявитель, его директор и руководство не должны иметь никаких нарушений законов и постановлений за последние три года. «Основной инвестор заявителя» не должен иметь судимости за какое-либо нарушение или преступление, совершенное с помощью платежного, или незаконное оказание платежных услуг за последние три года (*Меры по контролю платежных услуг нефинансовых учреждений*, ст. 8, 10 и 11, *Приказ Народного банка Китая № [2010]2*). Кроме того, применяются общие меры, указанные в корпоративном праве (*Закон о компаниях*, ст. 146).

Таким образом, перечисленные выше меры различаются в различных секторах. Основным недостатком является то, что в большинстве секторов минимальный период, за который у директоров и руководства не должно быть судимостей, ограничен тремя или пятью годами.

Критерий 26.4 – (преимущественно соответствует)

Критерий 26.4a – (преимущественно соответствует) В декабре 2016 года МВФ провел подробную оценку соблюдения Основных принципов в Китае в рамках Программы оценки финансового сектора (ПОФС). Далее кратко описаны проблемы, установленные МВФ в отношении Основных принципов, связанных с рекомендацией ФАТФ.

Основные принципы Базельского комитета (ОПБК)

Существенные недостатки были отмечены в соблюдении Китаем ОПБК 2 и 6. Они связаны с операционной независимостью КРБД и неспособностью КРБД контролировать передачу крупных долей собственности в банках из-за ограничений правовой системы. В ответ Китай предпринял некоторые меры для устранения этих проблем: принял постановление для обоснования регулятивных полномочий КРБД (*Руководящие заключения Управления Комиссии по регулированию банковской деятельности КНР по улучшению внутренней организации Бюро регулирования банковской деятельности № 121 от 2012 г.*). Кроме того, 13 марта 2018 года Государственный совет объединил КРБД и КРСД в единый орган КРБСД. Учитывая, что надзор за ПОД/ФТ осуществляет только НБК, эксперты не считают недостатки в соблюдении ОПБК существенными в контексте данной ОВО.

Основные принципы МОКЦБ

В соблюдении основных принципов, связанных со стандартами ФАТФ, существенных недостатков нет.

Основные принципы (МАОСН)

Китай демонстрирует заметные недостатки в соблюдении ОПС МАОСН, связанных с операционной независимостью КРСД. Власти не предоставили экспертам дополнительной информации о мерах, принятых Китаем для устранения обнаруженных недостатков в соблюдении ОПС МАОСН. При этом, учитывая, что надзор за ПОД/ФТ осуществляет только НБК, эксперты не считают недостатки в соблюдении ОПС МАОСН существенными в контексте данной ОВО.

НБК проверяет финансовые и платежные организации, подпадающие под действие Закона о ПОД, на предмет выполнения различных обязательств по ПОД/ФТ. Органы финансового надзора не осуществляют надзор за ПОД/ФТ, но проверяют, выполняют ли поднадзорные финансовые учреждения законы и постановления данного сектора, включая требования о внутреннем контроле.

В процессе надзора НБК и органы финансового регулирования требуют, чтобы финансовые учреждения уведомляли группы финансовых компаний, к которым они относятся, о любых проблемах, обнаруженных органами регулирования, включая проблемы на уровне группы. НБК требует, чтобы группы финансовых компаний присваивали каждому из своих клиентов уникальный показатель риска, однако, в соответствии с главой 1.1(3) Руководства по оценке рисков отмывания денег и финансирования терроризма и управлению идентификацией клиентов финансовых учреждений разные финансовые учреждения в составе группы финансовых компаний могут присваивать одному и тому же клиенту разные оценки рисков.

Критерий 26.4b – (частично соответствует) Как уже говорилось, НБК является органом надзора за ПОД/ФТ для других ФУ (не основные принципы) и выпустил постановления и руководство по процессам надзора для этих ФУ. Интерактивные кредитные организации не подпадают под постановления НБК о надзоре. Учитывая важность данного сектора, эксперты придают этому факту большое значение.

Критерий 26.5 – (частично соответствует)

Критерий 26.5a – (частично соответствует) НБК требует, чтобы каждое поднадзорное учреждение самостоятельно проводило оценку рисков ОД, после чего НБК ежегодно присваивает всем ФУ классификации и оценки (*Меры по управлению оценкой рисков отмывания денег зарегистрированных финансовых учреждений для пробной реализации*). Анализ систем классификации и оценок также учитывается в обратной связи и при проведении консультаций,

как источник информации о средствах внутреннего контроля от органов регулирования в финансовом секторе, при повторных оценках НБК и при сообщении об их результатах и включая 20 критериев, в т. ч. улучшение политики, систем и механизмов ПОД, возможности для осуществления технической поддержки, персонал, идентификация клиентов, усиленные меры проверки для клиентов и организаций повышенного риска, ведение учета, СОКС и СПО, а также репутационный риск, обучение, внутренний аудит и управление.

По всей видимости, эти меры не ограничены по времени действия, поскольку власти указали, что при утверждении соответствующих постановлений конечные сроки не устанавливались. Мер для сектора интерактивных кредитных организаций нет.

Критерий 26.5 – (частично соответствует) Система классификации и оценки, описанная в критерии 26.5а, в целом соответствует существующим в Китае рискам ОД/ФТ. Власти указали, что НБК провел оценки секторальных рисков и чаще подвергает сектора повышенного риска выездным проверкам. Например, считается, что в банковском секторе уровень риска выше, чем в секторах ценных бумаг и страхования. Мер для сектора интерактивных кредитных организаций нет.

Критерий 26.5с – (частично соответствует) Система классификации и оценки рисков учитывает характеристики финансовый учреждений или групп (см. критерий 26.5а). Финансовые учреждения обязаны предоставлять достаточно материалов, подтверждающих выводы самооценки. Самые значимые финансовые учреждения в Китае регулирует непосредственно высшее руководство НБК. В их число входят крупнейшие группы банковских и страховых компаний в Китае. Мер для сектора интерактивных кредитных организаций нет.

Исходя из вышеизложенного, НБК применяет удаленные и выездные меры по надзору за ПОД/ФТ. Предоставленные экспертам статистические данные подтвердили, что финансовые учреждения повышенного риска подвергаются более частым и интенсивным проверкам, чем учреждения с более низким уровнем риска (*Меры по управлению категоризованными оценками зарегистрированных финансовых учреждений на предмет противодействия отмыванию денег* (для пробной реализации), ст. 12).

Основной недостаток связан с тем, что указанные меры не применяются к сектору интерактивных кредитных организаций, которому эксперты придают большое значение.

Критерий 26.6 – (частично соответствует) НБК ежегодно проводит институциональную (или групповую) оценку ПОД/ФТ, процедура которой описана выше. Когда в ФУ или группах компаний происходят события, связанные с серьезными рисками ОД/ФТ, их оценка пересматривается, так что в результате проверки проводятся чаще и более интенсивно (*Меры по управлению категоризованными оценками зарегистрированных финансовых учреждений на предмет противодействия отмыванию денег* (для пробной реализации), глава 1). Власти указали, что аналогичный подход применяется и к платежным организациям. Мер для сектора интерактивных кредитных организаций нет.

Оценка и заключение

Сектор интерактивных кредитных организаций имеет ограниченные обязательства, изложенные в документе *Руководящие заключения Народного банка Китая, Министерства промышленности и информационных технологий, Министерства общественной безопасности и т. д. о содействии разумному развитию интернет-финансов* (Документ НБК № [2015] 221)), но не подвергается надзору за ПОД/ФТ. Эксперты придают этому факту большое значение, учитывая важность этого сектора и заключению НОР о том, что меры управления ПОД не уменьшают неотъемлемый риск, а остаточная уязвимость сектора интерактивных кредитных организаций

высокая. Недостатки в условиях выхода на рынок в основном относятся к коротким обязательным периода проверки на наличие судимостей.

По Рекомендации 26 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 27. Полномочия надзорных органов

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан в целом соответствующим бывшей Р.29. Эффективность системы санкций была ограничена (как и по бывшей Р.17). Эффективность новой на тот момент роли КРБД, КЦБ и КРСД еще только предстояло доказать.

Критерий 27.1 – (соответствует) Закон КНР о ПОД (Указ Президента № 56), ст. 4, 8, 9 и 36) и Закон о борьбе с терроризмом, ст. 24 возлагают на НБК ответственность за надзор за ПОД/ФТ и АФС в финансовых учреждениях (при поддержке и участии секторальных органов надзора). НБК также осуществляет надзор за ПОД/ФТ в платежных и интерактивных кредитных организациях (Закон о НБК, ст. 32; Закон о ПОД, ст. 8 и 34, Руководящие заключения Народного банка Китая, Министерства промышленности и информационных технологий, Министерства общественной безопасности и т. д. о содействии разумному развитию интернет-финансов (Документ НБК № [2015] 221)).

Критерий 27.2 – (соответствует) НБК: Закон о ПОД разрешает НБК осуществлять надзор и проверять выполнение обязательств по ПОД в финансовых учреждениях, а Закон о борьбе с терроризмом содержит аналогичное положение об обязательствах по АФС. НБК также уполномочен осуществлять надзор за ПОД/ФТ и проводить проверки платежных и интерактивных кредитных организаций (Меры по управлению противодействием отмывания денег и финансирования терроризма в платежных учреждениях (Документ НБК № [2012] 54), ст. 3; Руководящие заключения Народного банка Китая, Министерства промышленности и информационных технологий, Министерства общественной безопасности и т. д. о содействии разумному развитию интернет-финансов (Документ НБК № [2015] 221)). Критерий 27.3 – (соответствует) В рамках проверок по ПОД НБК может проводить консультации, запрашивать и копировать имеющиеся у финансовых или платежных организаций документы и материалы, связанные с объектами проверки (Положения о противодействии отмыванию денег через финансовые учреждения (Указ Народного банка Китая № [2006] 1, ст. 18); Меры по контролю платежных услуг нефинансовых учреждений (Указ Народного банка Китая № [2010] 2, ст. 36, 37 и 46; Руководящие заключения Народного банка Китая, Министерства промышленности и информационных технологий, Министерства общественной безопасности и т. д. о содействии разумному развитию интернет-финансов (Документ НБК № [2015] 221)).

Критерий 27.4 – (частично соответствует) НБК и секторальные органы финансового надзора уполномочены накладывать на ФУ и платежные организации различные санкции за несоблюдение требований о ПОД/ФТ, изложенных в Р.35, включая предупреждение, распоряжение об устранении недочетов, штраф, конфискация доходов от незаконной деятельности, распоряжение о приостановке или отзыве лицензии на осуществление коммерческой деятельности, приостановку или отзыв квалификации ответственного лица на его должность, дисциплинарные санкции, запрет на осуществление деятельности и финансовых секторах и т. д.

Если не указано иное, накладывать санкции на ФУ и платежные организации разрешают следующие законы:

- Закон Китайской Народной Республики о Народном Банке Китая, ст. 46;
- Закон о ПОД, ст. 31 и 32;

- *Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 83;
- *Закон о банковском надзоре*, ст. 37 (распространяется на банки);
- *Меры по контролю платежных услуг нефинансовых учреждений (Приказ Народного банка Китая № [2010] 2)*, ст. 44 (распространяется на платежные организации);
- *Меры по противодействию отмыванию денег в секторах ценных бумаг и фьючерсов*, ст. 17 (распространяется на организации, занимающиеся торговлей ценными бумагами и фьючерсами);
- *Меры по противодействию отмыванию денег в секторе страхования*, ст. 36 (распространяется на страховые компании);
- *Административные меры по замораживанию активов, связанных с террористической деятельностью*, ст. 19; и
- На интерактивные кредитные организации никакие меры не распространяются.

Оценка и заключение

Санкции не соответствуют стандартам, изложенным в Р.35 (см. Р.35 в приложении о ТС).

По Рекомендации 77 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 28. Регулирование УНФПП и надзор за их деятельностью

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан несоответствующим бывшей Р.24. В основном это связано с тем, что УНФПП не подпадают под обязательства о ПОД/ФТ, а структура санкций для трастовых компаний несовершенна.

Ст. 35 *Закона о ПОД* гласит, что НБК (административный отдел ПОД Государственного совета) совместно с соответствующими отделами Государственного совета должны сформулировать конкретные меры по надзору и управлению в отношении УНФПП.

Во время визита экспертов НБК намеревался выпустить *Уведомление Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению надзора за противодействием установленных нефинансовых предприятий и профессий отмыванию денег от 2018 года*, которое должно было вступить в силу 26 июля 2018 года. Это Уведомление должно было определять УНФПП следующим образом:

- **Строительные компании и агенты по торговле недвижимостью**, если они участвуют в операциях своих клиентов по купле-продаже недвижимости;
- **Дилеры драгоценных металлов и камней**, включая учреждения, предоставляющие дилерам место для продажи драгоценных металлов и камней, если они участвуют в торговле драгоценными металлами и камнями или предоставляют для нее место;
- **Бухгалтерские компании, юридические фирмы и нотариусы**, если они подготавливают или осуществляют для своих клиентов операции, связанные со следующими видами деятельности: купля-продажа недвижимости; управление активами клиента, ценные бумаги или другие активы; управление банком или счетами ценных бумаг; сбор долевых взносов с целью создания и осуществления деятельности компании; создание или осуществление деятельности юридических лиц или образований либо управление ими; купля-продажа коммерческих организаций; и

- **Поставщики корпоративных услуг**, если они подготавливают или осуществляют для своих клиентов операции, связанные со следующими видами деятельности: оказание профессиональных услуг по созданию компании, осуществлению ее деятельности или управлению организацией; выполнение обязанностей либо привлечение другого лица для выполнения обязанностей директора компании, выступление в качестве партнера или акционера компании; предоставление юридического, фактического или почтового адреса и т. д.

Предъявляемые к трастовым компаниям требования по регулированию и надзору оценивались по Р.26 и Р.27, поскольку в Китае такие организации считаются финансовыми учреждениями, а органом надзора за ПОД/ФТ для них является НБК при поддержке КРБД. Однако в контексте стандартов ФАТФ трастовые компании являются УНФПП (поставщиками трастовых услуг), на которых распространяются обязательства по ПОД/ФТ.

Несмотря на вышеизложенное, по причинам, указанным в анализе выполнения Р.22, эксперты считают, что указанное установление не соответствует *Закону о ПОД*, в связи с чем на УНФПП (кроме ТДМ и трастовых компаний) не распространяются обязательства по ПОД/ФТ.

Критерий 28.1 – (неприменим) Деятельность казино в Китае запрещена. Сбор денег на азартные игры, зарабатывание азартными играми или содержание составляют преступление (Уголовный кодекс, ст. 303).

Критерий 28.2 – (частично соответствует) Ст. 35 *Закона о ПОД* гласит, что НБК (административный отдел ПОД Государственного совета) совместно с соответствующими отделами Государственного совета должны сформулировать конкретные меры по надзору и управлению в отношении УНФПП. Предполагаемое установление, о котором говорилось выше, не определяет, какие меры ПОД/ФТ будут применяться к УНФПП, а значит, если установление вступит в силу, на такие УНФПП будут распространяться все меры, указанные в *Законе о ПОД*. При этом НБК не реализовало никакие меры по осуществлению надзора и управлению УНФПП, кроме трастовых компаний и ТДМ.

Критерий 28.3 – (частично соответствует) Предполагаемое установление УНФПП по *Закону о ПОД* (о котором говорилось выше) состоялось во время визита экспертов, а значит никаких систем для мониторинга УНФПП (кроме трастовых компаний и ТДМ) на предмет соответствия требованиям ПОД/ФТ тогда не было.

Критерий 28.4 (не соответствует)

- Ст. 35 *Закона о ПОД* гласит, что НБК (административный отдел ПОД Государственного совета) совместно с соответствующими отделами Государственного совета (секторальными органами надзора) должны сформулировать конкретные меры по надзору и управлению в отношении УНФПП. При этом, как уже говорилось выше, НБК не сформулировал такие меры должным образом.
- Экспертам не предоставили достаточно информации о том, каким образом власти мешают преступникам и их сообщникам получать профессиональную аккредитацию, владеть или участвовать в руководства компаний в некоторых секторах УНФПП (помимо трастовых компаний и ТДМ).
- Неясно, какие санкции могут применяться к соответствующим УНФПП (кроме трастовых компаний).

Критерий 28.5 – (не соответствует) На дату визита экспертов НБК не осуществлял надзор в секторе УНФПП (кроме трастовых компаний), поскольку сектор был установлен только 26 июля 2018 года.

Оценка и заключение

Какие-то меры применяются только к ТДМ и трастовым компаниям. Этим занимаются СРО (ТДМ) и НБК (трастовые компании). Эксперты считают тот факт, что многие секторы УНФПП не охвачены превентивными мерами по ПОД/ФТ, и особенно сектор недвижимости, серьезным нарушением.

По Рекомендации 28 страна получила рейтинг «несоответствие».

Рекомендация 29. Подразделения финансовой разведки

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан в целом соответствующим этим требованиям (пар. 187-239). Основной технической недостаток состоял в том, что у ПФР не было (своевременного) доступа к информации других органов. Кроме того, вызывает беспокойство эффективность ПФР – во время оценки технического соответствия по Методологии 2013 года она не анализировалась. За время с прошлой взаимной оценки Китая стандарты ФАТФ в этой области значительно укрепились за счет введения новых требований к функциям стратегического и операционного анализа ПФР, а у ПФР появилось право передавать информацию по запросу и запрашивать дополнительную информацию у подотчетных организаций.

Критерий 29.1 – (частично соответствует) Китай учредил в НБК децентрализованный ПФР (*Закон о НБК*, ст. 4(10)), состоящий из перечисленных ниже компонентов, которые в основном функционируют независимо друг от друга с ограниченной систематической координацией между ними.⁸³ Группа экспертов признает, что у страны была возможность реализовать децентрализованный ПФР, и ни оспаривает, ни критикует тот факт, что Китай ее использовал. При этом экспертов серьезно обеспокоило реализация этого децентрализованного подхода в Китае, ограничившая возможность ПФР выступать как национальный центр приемки и анализа отчетов о подозрительных операциях и другой информации, связанной с отмыванием денег, соответствующими предикатными преступлениями и финансированием терроризма, а также распространения результатов такого анализа

- КЦМАПОД;
- БПОД; и
- Отделы ПОД каждого из 36 провинциальных отделений НБК (далее «провинциальные отделения НБК»).

КЦМАПОД учрежден на центральном уровне и несет первоочередную ответственность за получение и анализ обычных СПО (т. е. отчетов об операциях, связанных с незаконной деятельностью, таких как ОД, ФТ и предикатные преступления) и СОКС. КЦМАПОД также получает информацию из всех ключевых СПО, поступающих во все 36 провинциальных отделений НБК (см. анализ Р.20 и далее). О результатах своего анализа он сообщает центральным правоохранительным органам или другим компетентным органам или передает информацию БПОД или в одно из провинциальных отделений НБК для административного

⁸³ *Закон о ПОД* возлагает на ПФР Китая различные функции и обязанности. Анализ Р.29 ограничен основными функциями ПФР, указанными в Рекомендации, и не рассматривает другие функции ПФР.

расследования (*Закон о ПОД*⁸⁴, ст. 8 и 10). КЦМАПОД и БПОД проводят совместный анализ комплексных дел, переданных им провинциальными отделениями НБК.

Несмотря на то, что БПОД в основном ориентировано на политические цели, оно также уполномочено проводить административные расследования СПО по указанию КЦМАПОД и принимать самостоятельные решения о передаче данных в центральные или местные правоохранительные или другие компетентные органы. Кроме того, БПОД координирует и направляет административные расследования провинциальных отделений НБК с межрегиональными аспектами (*Закон о ПОД*, ст. 8, 23-26). Как уже говорилось, БПОД и КЦМАПОД проводят совместные расследования сложных дел.

Провинциальные отделения НБК – основной получатель ключевых СПО⁸⁵ по мнению местных финансовых учреждений и сигнальных отчетов. Кроме анализа таких отчетов провинциальные отделения также отвечают за проведение административных расследований в связи с подозрительной деятельностью, которую КЦМАПОД обнаружил в результате анализа и о которой сообщил провинциальным отделениям (*Закон о ПОД*, ст. 8, 23-26). Они передают результаты анализа и административных расследований местным правоохранительным органам без предоставления прямого доступа к собранной, проанализированной и переданной информации другим отделениями ПФР на центральном и местном уровне и без систематической координации с какими-либо из других отделений ПФР. Каждое из отделений НБК регистрирует информацию, собранную в ходе анализа или расследования, и вносит ее в автономную базу данных, недоступную за пределами соответствующего отделения НБК. Провинциальные отделения НБК сообщают КЦМАПОД данные о передаваемой информации, фиксируя факт ее передачи.

Таким образом, КЦМАПОД централизованно регистрирует сведения обо всех типах отчетов (СПО, ключевые СПО и СОКС), полученных самим КЦМАПОД и 36 провинциальными отделениями, а также сведения об информации, передаваемой тремя компонентами ПФР. Прямой доступ 36 провинциальных отделений к базе данных КЦМАПОД ограничен операциями, совершенными в их соответствующих провинциях, при этом другую информацию отделения могут получить от КЦМАПОД по запросу.

Критерий 29.2 – (соответствует)

Критерий 29.2a – (соответствует) КЦМАПОД получает все СПО и информацию из всех ключевых СПО, передаваемых ФУ напрямую в провинциальные отделения НБК (*Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, ст. 11 и 17). Таким образом КЦМАПОД централизует получение всех типов отчетов. Это важно, поскольку, как уже говорилось в анализе критерия 29.1, каждое провинциальное отделение НБК

⁸⁴ Ст. 2 *Закона о ПОД* гласит, что под термином «Противодействие отмыванию денег» в контексте этого закона понимается акт принятия предусмотренных этим Законом мер для предотвращения деятельности по отмыванию денег, направленной на сокрытие или маскировку источников и характера доходов, полученных незаконным путем в результате торговли наркотиками, организации преступной деятельности, террористических преступлений, контрабанды, коррупции или взяточничества, преступлений, связанных с нарушением правил управления финансовой деятельностью, финансового мошенничества и т. д. Ст. 36 прямо распространяет действие *Закона о ПОД* на «любую террористическую деятельность», а значит, включает ФТ.

⁸⁵ Ключевыми считаются отчеты о следующих операциях: (i) операции, явно связанные с ОД, ФТ или любой иной незаконной деятельностью; (ii) операции, серьезно компрометирующие национальную безопасность или подрывающие социальную стабильность; (iii) любые иные серьезные обстоятельства или экстренные случаи.

использует собственную базу данных, недоступную для КЦМАПОД, БПОД или других отделений НБК.

Критерий 29.2b – (соответствует) КЦМАПОД также получает:

- СОКС, в т. ч. о крупных операциях с наличными, крупных денежных переводах и крупных международных сделках⁸⁶ (*Закон о ПОД*, ст. 10 и *Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, ст. 5);
- копии сигнальных отчетов, подаваемых организациями или физическими лицами в НБК напрямую (*Закон о ПОД*, ст. 7).

Критерий 29.3 (преимущественно соответствует)

*Критерий 29.3a – (частично соответствует) КЦМАПОД имеет право требовать от любой подотчетной организации дополнения и (или) корректировки неполного или ошибочного отчета о крупной или подозрительной операции, но не может запрашивать дополнительную информацию для надлежащего проведения своего анализа. Организации обязаны предоставить затребованное дополнение или корректировку в течение пяти рабочих дней (*Закон о ПОД*, ст. 26 и *Меры по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, ст. 28). Если КЦМАПОД считает, что материалы того или иного дела нуждаются в дополнительной информации от подотчетных организаций, он должен передать это дело в БПОД или одно из провинциальных отделений НБК для проведения административного расследования.*

При проведении административных расследований БПОД и провинциальные отделения НБК имеют право получать всю соответствующую информацию, документы и материалы от любой подотчетной организации (*Закон о ПОД*, глава IV, ст. 23-26 и *Уведомление Народного банка Китая о выпуске подробных правил ведения расследований по противодействию отмыванию денег*, ст. 6).

*Критерий 29.3b – (соответствует) Компоненты ПФР на всех уровнях могут напрямую или по запросу получать доступ к самой разнообразной финансовой, административной и правоохранительной информации из открытых источников (ст. 11 *Закона о ПОД*).*

Критерий 29.4 – (частично соответствует)

*Критерий 29.4a – (частично соответствует) КЦМАПОД проводит операционный анализ СПО и СОКС по запросу правоохранительных органов (*Постановление об основных обязанностях, внутренних отделах и кадровом обеспечении КЦМАПОД, Документ НБК [2010] № 16*). Кроме того, при анализе СПО и СОКС он может использовать всю информацию из ключевых СПО, поступающих в провинциальные отделения НБК (см. анализ Р.20 и далее). И, как уже говорилось*

⁸⁶ (i) Одна или несколько совершенных за один день операций – внесение или снятие наличных, покупка или продажа иностранной валюты с оплатой наличными, обмен банкнот, денежные переводы, оплата денежных инструментов или любая другая форма денежных поступлений и выплат, стоимость которых достигает 50 000 юаней или более или эквивалентна 10 000 долл. США или более при расчетах в иностранной валюте; (ii) один или несколько совершенных за один день переводов между банковским счетом юридического лица и другими банковскими счетами, стоимость которых достигает 2 млн. юаней или более или эквивалентна 200 000 долл. США или более при расчетах в иностранной валюте; (iii) один или несколько совершенных за один день внутренних переводов между банковским счетом физического лица и другими банковскими счетами, стоимость которых достигает 500 000 юаней или более или эквивалентна 100 000 долл. США или более при расчетах в иностранной валюте; (iv) один или несколько совершенных за один день международных переводов между банковским счетом физического лица и другими банковскими счетами, стоимость которых достигает 200 000 юаней или более или эквивалентна 10 000 долл. США или более при расчетах в иностранной валюте.

выше в анализе критерия 29.1, в сложных случаях, переданных ему провинциальными отделениями НБК, КЦМАПОД проводит операционный анализ совместно с БПОД. Более того, административные расследования БПОД и провинциальных отделений НБК также можно рассматривать как операционный анализ ПФР (*Закон о ПОД*, ст. 8 и 10, *Постановление об основных обязанностях, внутренних отделах и кадровом обеспечении БПОД*, *Документ НБК [2010] № 8* и аналогичные документы по каждому отделению НБК).

Провинциальные отделения НБК хранят информацию, собранную в ходе первоначального операционного анализа или административного расследования, а также результаты такого анализа или расследования в автономной базе данных, недоступной для КЦМАПОД, БПОД и других провинциальных отделений НБК. Кроме того, как уже говорилось выше в анализе критерия 29.1, доступ провинциальных отделений НБК к информации в базе данных КЦМАПОД ограничен сведениями об операциях, осуществленных в их соответствующих провинциях. Таким образом, три компонента ПФР не имеют доступа ко всей существующей информации, которую ПФР могло бы использовать в операционном анализе для отслеживания определенной деятельности или операций и выявления связей между объектами анализа и возможными доходами от незаконной деятельности, отмыванием денег, предикатными преступлениями и финансированием терроризма согласно критерию 29.4а.

Критерий 29.4b – (частично соответствует) Три компонента ПФР проводят стратегический анализ, направленный на инструктирование финансовых учреждений по идентификации СПО и ключевых СПО, а также на помощь правоохранительным и другим компетентным органам. При этом в отношении критерия 29.4b действует то же ограничение в использовании имеющейся и доступной информации, что и в отношении критерия 29.4а.

Критерий 29.5 – (соответствует) Как уже говорилось в анализе критерия 29.1, все три компонента ПФР самостоятельно передают результаты анализа или расследования центральным или местным правоохранительным органам по собственной инициативе или по запросу (*Закон о ПОД*, ст. 4 и 13). КЦМАПОД, БПОД и правоохранительные отделения НБК располагают механизмами для совместной работы с правоохранительными и другими компетентными органами как основой для распространения данных. КЦМАПОД, БПОД и провинциальные отделения НБК распространяют результаты своего анализа по надежным защищенным каналам.

Критерий 29.6 – (соответствует)

Критерий 29.6a – (соответствует) В трех компонентах ПФР установлены правила обеспечения защиты и конфиденциальности информации, включая процедуры для ее обработки, хранения, передачи и защиты, а также предоставления доступа к информации (*Закон о ПОД*, ст. 5 и 7 и *Положения о противодействии отмыванию денег через финансовые учреждения*, ст. 7).

Критерий 29.6b – (соответствует) Во всех трех компонентах ПФР используются необходимые уровни допуска персонала и процедуры для контроля понимания их обязанностей при работе с закрытой и конфиденциальной информацией и ее передаче. Нарушения требований о конфиденциальности караются санкциями, включая дисциплинарные и уголовные в зависимости от тяжести нарушений (*Закон о ПОД*, ст. 5, 7 и 30).

Критерий 29.6c – (соответствует) Доступ на территорию и к информации компонентов ПФР ограничен необходимыми мерами.

Критерий 29.7 – (частично соответствует)

Критерий 29.7a – (не соответствует) Передачу дел из провинциальных отделений НБК утверждает президент соответствующего отделения. Хотя власти и указали, что это чисто административная процедура, не препятствующая процессу принятия решений, она может

помешать ПФР свободно выполнять его функции, нарушить его операционную независимость и автономию.

Критерий 29.7b – (соответствует) Как уже говорилось выше в анализе критериев 29.3 и 29.5, КЦМАПОД, БПОД и провинциальные отделения НБК имеют доступ к необходимой информации и могут предоставлять ее внутренним компетентным органам на основании действующих двусторонних соглашений (*Закон о ПОД*, ст. 11 и 13). Кроме того, КЦМАПОД централизует обмен информацией между ПФР и зарубежными партнерами без вмешательства отделений НБК (*Закон о ПОД*, ст. 28).

Критерий 29.7c – (соответствует) Функции ПОД/ФТ отличаются от функций других отделов НБК.

Критерий 29.7d – (соответствует) Ежегодно НБК (как глава ПФР) получает от Министерства финансов целевые средства, в т. ч. на финансирование функций ПФР. КЦМАПОД, БПОД и провинциальные отделения НБК получают только определенный бюджет на цели ПФР.

Критерий 29.8 – (не соответствует) Китай пока не входит в Группу «Эгмонт». Он обратился в Группу «Эгмонт» с просьбой о принятии в члены в 2005 году, но не подал безусловное заявление, как того требуют стандарты.

Оценка и заключение

Структура ПФР в Китае не соответствует полностью определению национального центра приема и анализа СПО и другой информации по ОД, соответствующим предикатным преступлениям и ФТ, а также распространения результатов такого анализа. Компоненты ПФР ограничены при проведении операционного и стратегического анализа и проводят его только на основе доступной информации, поскольку базы данных на уровне провинциальных отделений НБК автономны, а доступ этих отделений к базе данных КЦМАПОД ограничен. Для передачи данных в компетентные органы провинциальным отделениям требуется подпись президента соответствующего отделения. Китай не подал безусловное заявление о вступлении в Группу «Эгмонт».

По Рекомендации 29 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 30 – Ответственность правоохранительных и следственных органов

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан в целом соответствующим этим требованиям. В основном это было связано с тем, что расследованиям ОД не уделяется достаточно внимания, а следователи не вполне понимают, какие юридические аспекты ОД им нужно доказать. Новая Рекомендация 30 содержит более подробные требования.

Критерий 30.1 – (соответствует) На правоохранительные органы возложена обязанность расследовать ОД, предикатные преступления и ФТ. Главным органом охраны правопорядка и ведения уголовных расследований в Китае является МОБ (*УПП*, ст. 18, 139 и 142). За расследование ОД, большинства предикатных преступлений и ФТ в МОБ отвечают следующие управления:

- Управление по расследованию экономических преступлений (УРЭП), в состав которого входит БПОД;
- Управление уголовных расследований (УУР);
- Управление общественной безопасности (УОБ);

- Управление по контролю за оборотом наркотиков (УКН);
- Управление по борьбе с терроризмом (УБТ);
- Управление по информационной безопасности (УИБ); и
- другие управления.

МОБ также создал соответствующие управления в органах общественной безопасности на провинциальном, муниципальном и окружном уровне (*Положения и различные дополнительные положения Управления общественной безопасности по разделу юрисдикции по уголовным делам*).

ВНП отвечает за расследование преступлений коррупции и взяточничества, а также других преступлений, совершенных государственными служащими при исполнении их обязанностей (*УПП*, ст. 18, 139 и 142).

МГБ отвечает за расследование международной террористической деятельности и деятельности по ФТ (*УПП*, ст. 18, 139 и 142).

Бюро по борьбе с контрабандой, созданное в рамках Главного таможенного управления (ГТУ), расследует преступления, связанные с контрабандой. Кроме того, ГТУ контролирует и регулирует китайские порты прибытия и вводит меры для пресечения международной транспортировки наличных (*Таможенное право*, ст. 2, 4, 6(5) и 61 (i)(ii)).

Государственное налоговое управление (ГНУ) является административным правоохранительным органом и отвечает за пресечение и предотвращение уклонения от налогов и мошенничества с налогами (*Закон Китайской Народной Республики об управлении сбором налогом*, ст. 5). При наличии признаков нарушения уголовного права ГНУ передает дело в Управление общественной безопасности.

Критерий 30.2 – (соответствует) Большинство правоохранительных органов, отвечающих за расследование предикатных преступлений, параллельно могут проводить финансовые расследования соответствующего ОД/ФТ. Кроме того, они могут передавать дела в органы общественной безопасности независимо от места совершения преступления (*Указ Министерства общественной безопасности № 127 и Положения о приеме органами общественной безопасности возможных уголовных дел от правоохранительных органов*).

Критерий 30.3 – (соответствует) Народный суд, Народная прокуратура, органы общественной безопасности, органы государственной безопасности и таможня обладают полномочиями для выявления, отслеживания, замораживания и изъятия возможных доходов от незаконной деятельности или имущества, которое является или может стать объектом конфискации (*УПП*, ст. 100, 139, 142, 280; см. также критерий 4.2 выше).

Критерий 30.4 – (соответствует) Р.30 применяется ко всем соответствующим органам, ответственным за расследование предикатных преступлений.

Критерий 30.5 – (не применимо) Как уже говорилось в анализе критерия 30.2, Народная прокуратура привлекает к расследованию ОД органы общественной безопасности.

Оценка и заключение

По Рекомендации 17 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 31 – Полномочия правоохранительных и следственных органов

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан соответствующим этим требованиям. Новая Р.31 была расширена и теперь требует, чтобы у стран помимо прочих положений имелись механизмы, позволяющие своевременно определить, являются ли физические или юридические лица владельцами или управляющими счетов.

Критерий 31.1 – (соответствует) При расследовании ОД, ФТ и предикатных преступлений правоохранительные и другие компетентные органы обладают широкими полномочиями. Эти полномочия включают следующее:

- получение записей, имеющихся у финансовых учреждений, УНФПП и других физических или юридических лиц (УПП, ст. 135);
- обыск физических лиц, вещей, жилья и других помещений, в которых могут скрываться подозреваемые или находиться улики по уголовным делам (УПП, ст. 134);
- опрос свидетелей (УПП, ст. 52 и 122); и
- конфискация и изъятие вещей и других материалов, имеющих отношение к преступлениям (УПП, ст. 139 и 142 и Положения Управления общественной безопасности (УОБ) о порядке рассмотрения уголовных дел).

Для осуществления этих полномочий правоохранительным органам требуется ордер на обыск или иное соответствующее разрешение. Их можно использовать вместе с мерами по замораживанию и конфискации. Таможенные и налоговые органы также имеют полномочия по ведению расследований, задержанию, замораживанию, обыску и допросу при расследовании дел, подпадающих под их юрисдикцию (*Таможенное право*, ст. 2, 4, 6(5) и 61 (i)(ii) и *Закон Китайской Народной Республики об управлении сбором налогом*, ст. 5). Полученные доказательства (включая любые замороженные средства или изъятые предметы) можно использовать в любых последующих судебных и правоприменительных процедурах.

Критерий 31.2 – (соответствует) Правоохранительные органы имеют право внедрять специальные методы расследования, правовая основа для которых включена в УПП и процедуры УОБ. В число таких методов входят:

- оперативное внедрение (УПП, ст. 151 и процедуры УОБ, ст. 262);
- мониторинг, проверка и верификация электронных устройств связи (процедуры УОБ, ст. 255);
- доступ к компьютерным системам (процедуры УОБ, ст. 112); и
- контролируемая доставка и контролируемые платежи (УПП, ст. 151, и процедуры УОБ, ст. 263).

Эти полномочия могут использоваться в контексте расследований по ОД и ФТ при условии выполнения процедур утверждения, обеспечивающих соблюдение соответствующих требований к применению данных методов (УПП, ст. 148-152 и процедуры УОБ, ст. 254-264). Полученные доказательства можно использовать в суде.

Критерий 31.3 – (соответствует) Правоохранительные органы имеют полномочия и несколько (онлайн) механизмов, которые позволяют им определять, являются ли физические или юридические лица владельцами или управляющими счетов. Кроме того, они могут идентифицировать активы без предварительного уведомления владельца. Эти полномочия изложены в следующих юридических документах: для органов общественной безопасности –

УПП, ст. 135 и процедуры УОБ, ст. 231 и 232; для Народной прокуратуры – УПП, ст. 142 и Правила Народной прокуратуры по уголовному судопроизводству, ст. 141 и 152; для органов государственной безопасности – УПП, ст. 4; для таможни – Таможенное право, ст. 6(5) и Постановление о таможенном контроле, ст. 10 и 14).

Критерий 31.4 – (преимущественно соответствует) Как уже говорилось выше в анализе критерия 29.5, три компонента ПФР могут сотрудничать с правоохранительными органами и оказывать им помощь в расследованиях ОД, предикатных преступлений и ФТ и предоставлять им информацию по запросу (Закон о ПОД, ст. 4 и Постановление об основных обязанностях, внутренних отделах и кадровом обеспечении КЦМАПОД, БПОД и местных отделений, Документы НБК № 16, 8 и другие соответственно).

Оценка и заключение

По Рекомендации 31 страна получила рейтинг «соответствие».

Рекомендация 32. Денежные курьеры

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан частично соответствующим этим требованиям (пар. 271-299), поскольку действующая система сбора информации ориентирована только на наличные денежные средства и не включает оборотные документы на предъявителя. Кроме того, отчеты о декларировании/конфискациях наличных денежных средств ПФР не предоставлялись и не использовать для выявления и преследования лиц, занимающихся отмыванием денег и финансированием терроризма. Новая Рекомендация (Р.32) содержит новые требования к системе деклараций и средства для обеспечения безопасности использования собранной информации.

Критерий 32.1 – (преимущественно соответствует) Китай реализовал систему декларирования ввозимых из-за границы и вывозимых из Китая денежных средств в национальной и зарубежной валюте во всех портах прибытия и отбытия из страны, включая аэропорты, морские порты, железнодорожные станции и переезды (*Объявление Главного таможенного управления: уведомление о введении новых правил декларирования для пассажиров, въезжающих в страну и выезжающих за рубеж во всех открытых портах*, ст. III.5).

Проезжающие также обязаны декларировать на таможне все ввозимые и вывозимые наличные денежные средства в национальной валюте на сумму свыше установленного порога в 20 000 юаней (2935 долл. США). Если векселя, чеки и долговые расписки должны содержать информацию о бенефициарных владельцах, а ее отсутствие делает оборотные документы недействительными (*Закон об оборотных документах*, ст. 22, 75, 84 и 86), то к дорожным чекам подобные требования к идентификации не предъявляются. Это значит, что обязательство по декларированию на дорожные чеки не распространяется. Китай запрещает перевозку национальной валюты по почте, а грузовая перевозка национальной валюты требует предварительного согласования (*Указ № 43 Главного таможенного управления Китайской Народной Республики и Контрольные процедуры Китая при ввозе или вывозе государственной валюты*, ст. 4 и 5).

Для ввоза и вывоза иностранной валюты на сумму свыше 5000 долл. США (или ее эквивалента в другой зарубежной валюте) в Китае требуется разрешение на перевозку денежных средств в иностранной валюте. При этом проезжающие должны не только иметь соответствующие сертификационные документы, но и задекларировать транспортировку иностранной валюты на таможне (*Уведомление Государственного управления по иностранным валютам и Главного таможенного управления о введении обеспечительных мер по контролю транспортировки*

наличных денежных средств в иностранной валюте на въезде и на выезде из страны, ст. 3). Транспортировка наличных денежных средств в иностранной валюте по почте или с помощью грузовых перевозок требует предварительного согласования (*Распоряжение № 43 Главного таможенного управления Китайской Народной Республики*). Соответствующие положения ничего не говорят о зарубежных оборотных документах на предъявителя, а значит, обязательство по декларированию на них не распространяется.

Китайские власти указали, что оборотные документы на предъявителя в стране не используются и за последние три года таможня и финансовые учреждения не обнаружили ни одного такого документа. При этом законодательство не запрещает использование дорожных чеков в любой валюте и других типов оборотных документов на предъявителя в иностранной валюте. Этот недочет влияет на соответствие Китая каждому из рассмотренных ниже отдельных критериев.

Критерий 32.2 – (преимущественно соответствует) В Китае действует система письменного декларирования для всех проезжающих, имеющих при себе национальную валюту в сумме свыше 20 000 юаней (2935 долл. США) или иностранную валюту в сумме свыше 5000 долл. США. Обязательство по декларированию не распространяется на дорожные чеки в любой валюте и другие типы оборотных документов на предъявителя в иностранной валюте.

Критерий 32.3 – (не применимо) Система раскрытия информации в целях Р.32 в Китае не реализована.

Критерий 32.4 – (преимущественно соответствует) При обнаружении ложной декларации или попытке провоза наличных денежных средств в национальной или зарубежной валюте без декларации таможня уполномочена запрашивать и получать от перевозчика дополнительную информацию о происхождении и предполагаемом использовании денежных средств (*Таможенное право*, ст. 2, 6 и 12 и *Постановление о введении административных санкций за нарушение таможенных правил*, ст. 33, 34, 43).

Критерий 32.5 – (преимущественно соответствует) За подачу ложных деклараций или невыполнение требований о подаче декларации предусмотрен широкий ряд соразмерных, убедительных санкций. Почти все применимые санкции включают возможность замораживать, арестовывать и конфисковать соответствующие денежные средства.

Ложная декларация нарушает *Таможенное право*, ст. 82(1) и *Постановление о введении административных санкций за нарушение таможенных правил*, ст. 7(2) и может караться предупреждением, административным штрафом или уголовным наказанием (*Таможенное право*, ст. 82 и *Постановление о введении административных санкций за нарушение таможенных правил*, ст. 9(2)). Юридические лица и другие организации за подачу ложных деклараций или невыполнение требований о подаче декларации караются штрафом. Кроме того, таможня может вынести предупреждение ответственному лицу или персоналу, несущему непосредственную ответственность, а также наложить на соответствующего человека штраф в размере до 50 000 юаней (около 7338 долл. США) (*Постановление о введении административных санкций за нарушение таможенных правил*, ст. 32).

Невыполнение требования о подаче декларации квалифицируется как контрабанда [валюты]. В подобных случаях таможня имеет право конфисковать контрабандную валюту и доходы от любой незаконной деятельности и наложить штраф (*Таможенное право*, ст. 82, и *Постановление о введении административных санкций за нарушение таможенных правил*, ст. 9(2)). Более того, помимо штрафа к физическим лицам могут применяться уголовные санкции, включая лишение свободы (*Пояснение Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры по ряду вопросов о применении закона при рассмотрении уголовных дел о контрабанде*, ст. 2).

В других случаях, когда невыполнение требования о подаче декларации не имеет целью ввоз или вывоз валюты через границу, выносятся предупреждение и налагается штраф в размере до 20% суммы соответствующих средств (*Таможенное право*, ст. 85-86 и *Постановление о введении административных санкций за нарушение таможенных правил*, ст. 19(3)-(4)).

Критерий 32.6 – (частично соответствует) В 2017 году власти начали работу по внедрению системы, которая позволит таможене уведомлять КЦМАПОД о нарушениях правил провоза, однако, эта система пока находится на самых ранних этапах реализации. Несмотря на то, что таможенна периодически информирует ПФР о крупных суммах незадекларированных наличных денежных средств, предоставляемая информация не содержит прямых указаний на подозрения об ОД или ФТ.

Критерий 32.7 – (преимущественно соответствует) Для координации по вопросам, связанным с реализацией Р.32, в Китае используется и Механизм координации противодействия отмыванию денег, и Механизм координации борьбы с контрабандой. Сотрудничество и координация между таможенными органами и органами общественной безопасности (например, управлениями по вопросам иммиграционного и эмиграционного контроля и управлениями пограничной инспекции) в пограничных портах осуществляются (*Таможенное право*, ст. 4 и 5 и *Закон о контроле выезда и въезда*, ст. 6). Однако, как уже говорилось выше в анализе критерия 32.6, механизм обмена информацией с ПФР пока находится на самых ранних этапах реализации.

Критерий 32.8 – (преимущественно соответствует) Таможенна уполномочена проверять определенных, подозрительных или выборочных лиц, инспектировать пересекающие границу транспортные средства, товары и вещи и задерживать на срок до 48 часов предметы, товары и вещи, которые нарушают соответствующие законы и административные постановления, включая постановления о контроле перевозки через границу наличных денежных средств. Таможенна также имеет право конфисковать незадекларированные наличные денежные средства или наложить санкции при обнаружении незаконной транспортировки наличных денежных средств на сумму свыше установленных порогов, о которых говорилось выше в анализе критерия 32.5 (

Критерий 32.9 – (частично соответствует) Как уже говорилось выше в анализе критерия 32.7, ПФР сообщают только о попытках провоза без декларации крупных денежных сумм, включая подачу ложных деклараций, но не о подозрениях об ОД и ФТ. ПФР имеет право обмениваться такой информацией с зарубежными партнерами. Такая же информация может предоставляться зарубежным таможенным органами на основании соглашения о ВПП, МВП и международных конвенций.

Критерий 31.10 – (преимущественно соответствует) В Китае имеются надежные средства защиты для обеспечения надлежащего использования информации, собранной с помощью системы деклараций (*Общие положения гражданского права КНР*, ст. 111 и *Закон о ПФТ*, ст. 48). Система таможенных деклараций не ограничивает международные платежи в оплату товаров и свободу движения капиталов (*Таможенное право*, ст. 71, 72 и 75).

Критерий 32.11 – (преимущественно соответствует) Широкий ряд санкций, о которых говорилось выше в анализе критерия 32.5, включая арест и конфискацию, также применяется к лицам, которые перевозят через границу наличные денежные средства, связанные с ОД и ФТ. Кроме того, такие лица могут подлежать уголовной ответственности за ОД и ФТ, как указано выше в анализе Р.3.

Оценка и заключение

Требование о подаче деклараций на распространяется на оборотные документы на предъявителя, однако, этот недочет не имеет большого значения, поскольку в Китае большинство типов внутренних оборотных документов на предъявителя запрещено. Информация, которую ПФР

получает от таможенных органов, включает только попытки провоза без декларации крупных денежных сумм, но не подачу ложных деклараций и подозрения об ОД и ФТ.

По Рекомендации 32 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 33. Статистика

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан в целом соответствующим этим требованиям. Основные технические недостатки были связаны с отсутствием статистики по количеству случаев транспортировки через границу наличных денежных средств и оборотных документов на предъявителя, а также сроках реагирования на запросы об экстрадиции. Также не было статистики по числу случаев замораживания, изъятия или конфискации и суммам соответствующих активов.

ПФР

Критерий 33.1 – (преимущественно соответствует)

Критерий 33.1a – (соответствует) КЦМАПОД централизованно собирает и ведет статистику получения СОКС и СПО в Китае, включая ключевые СПО, полученные местными отделениями НБК, и передачу данных правоохранным органам всеми тремя компонентами ПФР как по их собственной инициативе, так и по запросу. С помощью ИТ-системы КЦМАПОД может формировать эту статистику в режиме реального времени.

Критерий 33.1b – (преимущественно соответствует) НБК выступает в качестве центрального депозитария статистики Китая по расследованиям ОД, преследованиям и обвинениям в ОД/ФТ. НБК ведет статистику по административным расследованиям, возбужденным на основании СПО.

Министерство общественной безопасности, Министерство государственной безопасности, Верховная народная прокуратура и Верховный народный суд передают НБК годовую статистику по расследованиям ОД и ФТ, судебным процессам по ОД и ФТ и обвинительным приговорам соответственно. Китай рассматривает предоставляемую статистику как выборку, поскольку не все решения общедоступны, а значит, предоставляемая статистика не является полной.

Критерий 33.1c – (преимущественно соответствует) Министерство общественной безопасности, Министерство государственной безопасности, Главное таможенное управление и Верховная народная прокуратура ведут статистику по замороженным и изъятим активам. Налоговые органы уполномочены замораживать вклады налогоплательщиков, однако, неясно, ведется ли комплексная статистика по замороженным средствам. Несмотря на то, что в выпущенном в Китае Заключении о дальнейшем регулировании распоряжения имуществом, связанным с доходами от незаконной деятельности, говорится, что следственные органы должны вносить информацию об имуществе, фигурирующем в соответствующих делах, в централизованную систему, эта система пока полноценно не функционирует.

Верховный народный суд ведет статистику по конфискациям активов на основании решений суда.

Имущество, полученное незаконным путем, независимо от типа преступления, передается в Государственное казначейство, подчиняющееся Министерству финансов. Министерство финансов ведет статистику по конфискациям по данным из разных ведомств.

Критерий 33.1d – (соответствует) Министерство юстиции и Верховная народная прокуратура ведут статистику по экстрадициям, а также по отправленным и полученным запросам о ВПП.

Министерство общественной безопасности ведет статистику по фактам сотрудничества с зарубежной полицией, а НБК – по обмену данными финансовой разведки с зарубежными ПФР.

Оценка и заключение

Несмотря на то, что статистика по четырем основным областям, о которых говорится в Р.33, в целом ведется, Китай не всегда способен разбить статистические данные на значимые компоненты, а в некоторых случаях вынужден полагаться на выборки.

По Рекомендации 33 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 34. Руководящие принципы и обратная связь

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан в целом соответствующим этим требованиям. Основной недочет был связан с отсутствием руководства в отношении новых на тот момент обязательств, связанных с вступившим в силу Законом о ПОД (2006) и соответствующими постановлениями.

Критерий 34.1 – (частично соответствует)

Методическое руководство

НБК, КРБД, КЦБ и КРСД разработали и опубликовали серию руководств и уведомлений для направления работы ФУ и платежные организаций по ПОД/ФТ. В этих руководствах:

- НБК и органы финансового регулирования предписывают ассоциациям финансового сектора ввести руководство для этого сектора (*Положения о противодействии отмыванию денег через финансовые учреждения*, ст. 12).
- Ассоциации в секторах ценных бумаг, фьючерсов и управления фондами выпустили, соответственно, Руководство по противодействию отмыванию денег для фондовых компаний, Руководство по противодействию отмыванию денег для членов Китайской фьючерсной ассоциации, Руководство по противодействию отмыванию денег для компаний по управлению фондами и Руководство по противодействию отмыванию денег и стандартам классификации клиентов по уровню риска для компаний по управлению фондами.

Руководства и уведомления выпускают как головной офис, так и отделения НБК. Руководства и уведомления, выпускаемые отделениями НБК, относятся только к провинции, региону или области, в которой действует это отделение. Централизованной системы утверждения нет, а значит, руководства для одних и тех же ФУ, выпущенные разными отделениями НБК, могут различаться.

На конец 2017 года НБК опубликовал 31 предупреждение о рисках отмывания денег, а отделения НБК – еще несколько предупреждений о рисках отмывания денег, призывающих финансовые учреждения обратить внимания на области повышенного риска ОД/ФТ.

НБК ежегодно проводит брифинг по ситуации с ПОД. Он призван информировать органы финансового регулирования и ФУ о внешних угрозах ОД/ФТ и основных проблемах, обнаруженных в ходе надзора. НБК делится информацией по надзору за ФУ в сфере ПОД с КРБД, КЦБ и КРСД, что помогает ФУ выполнять их обязательства согласно действующим законам и постановлениям.

По запросам ФУ в отношении ПОД НБК проводит исследования и публикует профессиональные разъяснения.

К интерактивным кредитным организациям никакие руководства не относятся.

Трастовые компании в Китае относятся к ФУ и подчиняются описанным выше руководствам и принципам обратной связи. Однако в контексте стандартов ФАТФ трастовые компании являются УНФПП (поставщиками трастовых услуг). Руководство, регулирующее оказание трастовых услуг, пока не выпущено. Для других категорий УНФПП методические указания недостаточны или отсутствуют.

Методические указания и обратная связь от ПФР

КЦМАПОД предоставляет отчетным учреждения различные форматы для подачи СПО и СОКС. Ст. 28 *Мер по контролю финансовых учреждений, сообщающих о крупных и подозрительных операциях*, гласит, что в случае, если ФУ подает неполный или ошибочный отчет, КЦМАПОД может направить ему уведомление о необходимости дополнения или корректировки. По сообщению властей, система мониторинга и анализа КЦМАПОД автоматически и систематически проверяет полноту подаваемых отчетов. Обратная связь включает подтверждение получения и автоматическую проверку полноты предоставляемых отчетными учреждениями СПО и СОКС. Кроме того, КЦМАПОД дает ежегодно отчетным учреждениям обратную связь по качеству СПО и СОКС. Обратная связь предоставляется в письменной форме и лично.

Оценка и заключение

УНФПП (кроме трастовых компаний и ТДМ) не подпадают под действие *Закона о ПОД*, а значит, соответствующие руководства на них не распространяются.

По Рекомендации 34 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 35. Санкции

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан частично соответствующим бывшей Р.17. Эффективность санкций, предусмотренных *Законом о ПОД* за серьезные нарушения, была относительно низкой. Система санкций была слишком сильно ориентирована на незначительные недочеты и плохо справлялась со структурными недостатками.

Критерий 35.1 – (частично соответствует)

В отношении Р.6 (АФС, связанные с терроризмом): если ФУ или УНФПП незамедлительно не заморозит денежные средства или иные активы установленной террористической организацией или террориста, орган общественной безопасности должен наложить штраф в размере от 200 000 юаней (около 29 352 долл. США) до 500 000 юаней (около 73 380 долл. США) на это учреждение, а также наложить штраф в размере не более 100 000 юаней (около 14 676 долл. США) на его директоров, высшее руководство или иных лиц, несущих непосредственную ответственность. В серьезных случаях орган общественной безопасности может увеличить штрафы до размера не менее 500 000 юаней (около 73 380 долл. США) для учреждения и от 100 000 юаней (около 14 676 долл. США) до 500 000 юаней (около 73 380 долл. США) для его директоров, высшего руководства или иных лиц, несущих непосредственную ответственность, отозвать лицензию учреждения на осуществление коммерческой деятельности и потребовать от него прекращения операций, и задержать соответствующих физических лиц на срок от 5 до 15 дней (*Закон Китайской Народной Республики о борьбе с терроризмом, Указ Президента № 36*,

ст. 83 и 93). УНФПП (кроме трастовых компаний) стали подпадать под эти условия только с 26 июля 2018 года, когда были установлены НБК по *Закону о ПОД*.

В серьезных случаях компетентный орган может потребовать от ФУ прекращения деятельности (*Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 93). НБК также может наложить санкции на такое ФУ (*Административные меры по замораживанию активов, связанных с террористической деятельностью*, ст. 19). За нарушение постановлений о ПОД НБК может вынести физическим и юридическим лицам предупреждения, наложить штраф и конфисковать доходы от незаконной деятельности (*Закон о Народном Банке Китая*, ст. 46, *Указ Президента № 12*).

В отношении Р.8 (НКО): за нарушение обязательств по ПФТ общественные организации и их сотрудники подлежат санкциям НБК согласно Закону Китайской Народной Республики о Народном Банке Китая (*Закон Китайской Народной Республики о Народном Банке Китая*, ст. 12).

за нарушение Закона о благотворительности, Постановления о контроле регистрации общественных организаций, Постановления о контроле фондов или Обеспечительных мер по контролю регистрации частных некоммерческих организаций общественные организации и их сотрудники подлежат расследованию и санкциям гражданской администрации (*Меры по контролю противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в общественных организациях*, ст. 21). Такие санкции могут включать предупреждения, требования об устранении нарушений в предписанный срок, конфискацию доходов, полученных незаконным путем, отзыв свидетельств о регистрации и уголовную ответственность. НБК уполномочен накладывать штрафы в размере от 500 000 юаней (около 73 380 долл. США) до 2 млн. юаней, если нет доходов, полученных незаконным путем, или их размер составляет меньше 500 000 юаней (около 73 380 долл. США). Директора, высшее руководство или иные лица, несущие непосредственную ответственность, могут получить предупреждение или штраф в размере от 50 000 юаней (около 7338 долл. США) до 500 000 юаней (около 73 380 долл. США) (*Закон Китайской Народной Республики о Народном Банке Китая*, ст. 46).

Органы общественной безопасности применяют санкции в зависимости от незаконной деятельности зарубежных НКО, включая запрет или требование о прекращении незаконных действий, конфискацию имущества или доходов, полученных незаконным путем, отзыв регистрации и свидетельств или временный запрет на осуществление деятельности, вынесение предупреждения сотрудникам, несущим непосредственную ответственность, а в серьезных случаях и их задержание на срок от 10 до 15 дней. Если подозревается преступление, в отношении зарубежной НКО возбуждается уголовное расследование (*Закон о контроле деятельности зарубежных некоммерческих организаций на территории Китая*, ст. 45, 46, 47 и 52).

В отношении Р.9-21 (обязательства финансовых учреждений и УНФПП по защите тайны; НПК и ведение документации; дополнительные меры в отношении определенных клиентов и деятельности; доверие к информации, средства контроля и финансовые группы; отчеты о подозрительных операциях): Если ФУ не внедряет предписанную систему внутреннего контроля ПОД, не создает структуру ПОД или внутренний отдел ПОД либо не проводит для своих сотрудников обучение по ПОД, ему должно быть предписано устранить этот недочет в установленный срок. Если недочет серьезный, НБК может также поручить органу надзора в соответствующем секторе применить дисциплинарную санкцию к председателю, высшему руководству или любому другому лицу (*Закон о ПОД*, ст. 31). Указанные санкции применяются за несоблюдение *Закона о ПОД*, ст. 15 (системы внутреннего контроля и специализированный отдел ПОД) и 22 (обучение). В случае более серьезных нарушений применяются указанные выше денежные штрафы по ст. 32 *Закона о ПОД*.

Если ФУ не выполняет требования *Закона о ПОД* в следующих обстоятельствах: (i) проведение НПК (ст. 16, 17, 18, 21); (ii) ведение учета (ст. 19, 21); (iii) СПО и СОКС (ст. 20. 21); (iv) осуществление сделок с клиентом без проведения проверки его личности или создание анонимных или псевдоанонимных счетов; (v) нарушение положений о конфиденциальности; (vi) задержка проверок или расследований, связанных с ПОД; и (vii) отказ от предоставления материалов исследования или намеренное предоставление ложной информации, НБК может потребовать от учреждения устранения такого нарушения. Если нарушение серьезное, на учреждение может быть наложен штраф в размере от 20 до 50 тыс. юаней (от 2935 до 7338 долл. США) для юридических лиц и от 10 до 50 тыс. юаней (от 1467 до 7338 долл. США) для физических лиц. Если нарушение ведет к ОД, на ФУ накладывается штраф в размере от 500 000 до 5 млн. юаней (от 73 380 до 733 804 долл. США), а на его директора, высшее руководство или иное лицо, несущих непосредственную ответственность, – от 50 000 до 500 000 юаней (от 7338 до 73 380 долл. США). В случае особо серьезных обстоятельств НБК может рекомендовать органу регулирования в соответствующем секторе предписать ФУ приостановить его деятельность до устранения нарушений или отозвать его лицензию на осуществление коммерческой деятельности. Однако в связи с тем, что наиболее строгие санкции применяются только при наличии факта ОД, они доступны в крайне ограниченных обстоятельствах, что влияет на эффективность санкций.

НБК может также рекомендовать соответствующему органу финансового надзора предписать ФУ применить дисциплинарную санкцию к директору, руководителю высшего звена или иному лицу, несущим непосредственную ответственность, или отозвать право такого лица на замещение соответствующей должности и запретить ему участвовать в какой-либо работе с финансами (*Закон о ПОД*, ст. 32).

Ст. 49 *Мер по контролю противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма в платежных организациях (Документ НБК № 2012 (54))* гласит, что за нарушение требований о ПОД/ФТ платежные организации могут караться санкциями согласно ст. 31 и 32 *Закона о ПОД*.

На дату визита экспертов эти меры применялись к УНФПП (помимо трастовых компаний) (ст. 4 *Уведомления Главного управления Народного банка Китая о дальнейшей работе по усилению надзора за противодействием установленных нефинансовых предприятий и профессий отмыванию денег № 120 от 2018 года*, вступившего в силу 26 июля 2018 года).

В отношении уголовных санкций: см. критерий 14.2 о нарушениях, связанных с незаконным участием в осуществлении платежей и расчетов без разрешения соответствующих компетентных управлений страны.

Физические и юридические лица, подлежащие указанным санкциям и совершившие преступление, могут быть переданы судебным органам и подлежать уголовной ответственности (ст. 33 *Закона о ПОД*; ст. 46 *Закона Китайской Народной Республики о Народном Банке Китая*; ст. 45 *Закона о банковском надзоре*; ст. 19 *Административных мер по замораживанию активов, связанных с террористической деятельностью*; ст. 24 *Мер по контролю отчетов финансовых учреждений о крупных и подозрительных операциях*; ст. 31 *Административных мер по идентификации клиентов и регистрации идентификационных данных клиентов и данных по операциям в финансовых учреждениях*; и т. д.).

В отношении соразмерности: указанные выше меры по устранению нарушений и санкций позволяют органам применять разнообразные санкции: финансовые санкции, приостановку или аннулирование лицензий на осуществление деятельности, а в более серьезных случаях и смещение с должности директоров и высшего руководства. Однако данные санкции применяются только при нарушениях требований по НПК и другим описанным выше мерам, что

исключает возможность применения указанных санкций при других нарушениях. Кроме того, как уже говорилось, неясно, применяются ли эти меры к УНФПП.

Максимальная сумма штрафа в финансовом секторе невелика (что уже отмечалось во время прошлой ОВО) и составляет 500 000 юаней (около 73 380 долл. США) и 5 млн. юаней (около 733 805 долл. США), если нарушение приводит к ОД. Власти сообщают, что штрафы суммируются и применяются за каждое нарушение, если их несколько, или за каждый день нарушения, если оно не устраняется. При этом суммарные штрафы, наложенные на крупные финансовые учреждения в 2016 году, по факту невелики (см. анализ критерия 10.3).

В отношении убедительности: власти считают, что их способность приостанавливать или аннулировать лицензии на осуществление деятельности является серьезным сдерживающим фактором. Однако за пятилетний период до визита экспертов ни в одной отрасли финансового сектора лицензии на осуществление деятельности за нарушение *Закона о ПОД* ни разу не отзывались. Суммы наложенных денежных штрафов, по мнению экспертов, были недостаточно большими, чтобы оказывать существенное сдерживающее воздействие, особенно в банковском секторе и в частности в крупных банках. Кроме того, как уже говорилось, неясно, применяются ли эти меры к УНФПП.

Критерий 35.2 – (частично соответствует) Применимость санкций к директорам и высшему руководству финансовых учреждений обсуждается в анализе критерия 35.1. Все доступные санкции включают элементы воздействия на директоров и высшее руководство, вплоть до смещения с должности. Неясно, являются ли доступные меры эффективными, убедительными и соразмерными и применяются ли они к УНФПП.

Оценка и заключение

Эксперты сомневаются, что доступные санкции эффективны, убедительны и соразмерны, учитывая их низкий минимальный и максимальный размер по сравнению с размером и составом финансового сектора в Китае, в который входят G-SIFI (см. анализ критерия 10.3). К УНФПП никакие санкции не применяются.

По Рекомендации 35 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 36. Международные правовые инструменты

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан частично соответствующим требованиям бывшей Р.35 и СР.1. Основные недочеты заключались в том, что криминализация ОД, порядок ареста и конфискации и превентивные меры не соответствовали полностью Венской и Палермской конвенциям и Конвенции о борьбе с ФТ. Кроме того, наблюдались недостатки в реализации РСБООН 1267 и 1373, но их выполнение по данной Рекомендации больше не оценивается.

Критерий 36.1 – (соответствует) Китай подписал все четыре конвенции. Венскую конвенцию Китай ратифицировал 25 октября 1989 года, Палермскую – 23 сентября 2003 года, Меридскую – 13 января 2006 года, а Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма – 19 апреля 2006 года.

Критерий 36.2 – (преимущественно соответствует) Китай в значительной степени реализовал Венскую и Палермскую конвенции и Конвенцию о борьбе с ФТ. На реализацию конвенций могут оказывать влияние некоторые аспекты: например, конфискация эквивалентной суммы денежных средств требует обязательного постановления суда о конфискации (подробнее см. анализ выполнения Р.4), а самостоятельное отмывание денег не является уголовным преступлением

(подробнее см. анализ выполнения Р.3). Не все террористические акты, упоминаемые в конвенциях и протоколах, которые перечисляются в Конвенции о борьбе с финансированием терроризма, считаются уголовным преступлением по внутреннему законодательству Китая, например террористические акты, связанные с авиацией и судоходством, неприкосновенными лицами, ядерными материалами (подробнее см. анализ выполнения Р.5). Некоторые преступления в уголовном праве имеют слишком широкое определение, что может вызывать сложности во время судебных процессов.

Оценка и заключение

Китай ратифицировал и в значительной степени реализовал международные конвенции, предусмотренные Р.36, хотя не все указанные в них преступления считаются таковыми по китайскому законодательству.

По Рекомендации 36 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 37. Взаимная правовая помощь

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан соответствующим (Р.36) и в целом соответствующим (СР.V) этим требованиям. Основной недостаток связан с частичным покрытием ФТ в ст. 120(б) Уголовного кодекса (сбор средств сам по себе не считается уголовным преступлением), что затрудняет применением принципа двойной криминальности по зарубежным запросам о ВПП.

Критерий 37.1 – (преимущественно соответствует) Уголовно-процессуальный кодекс, Закон о ПОД и другие соответствующие законы Китая формируют правовую основу для предоставления ВПП (Уголовно-процессуальный кодекс, ст. 17). Китай оказывает ВПП в расследования по ПОД/ФТ, в т. ч. на основании двусторонних соглашений о ВПП и подписанных Китаем международных конвенций, а также по принципу взаимности (УПП, ст. 17; Закон о ПОД, ст. 29; Закон о борьбе с терроризмом, ст. 68). Китай может оказывать зарубежным странам разнообразную правовую помощь в расследованиях, судебных процессах и разбирательствах, связанных с ОД, соответствующими предикатными преступлениями и ФТ, хотя из-за сложности процедур это, как правило, происходит не быстро.

Критерий 37.2 – (частично соответствует) В Китае используются два основных канала для оказания ВПП в зависимости от основания для оказания ВПП.

В обычных обстоятельствах Министерство юстиции Китая является центральным органом международных конвенций и двусторонних соглашений о ВПП. Министерство юстиции передает запросы в орган, обладающий компетенцией для выполнения запрашиваемых действий по китайскому законодательству, и контролирует выполнение запросов. Кроме того, в некоторых соглашениях или примечаниях о ратификации конвенций в качестве центральных органов называются МОБ (например, по Палермской конвенции) или ВПП (например, по Меридской конвенции), и тогда они отвечают за прием, расследование, передачу и координацию дел об оказании правовой помощи по уголовным делам.

Вне контекста конвенций или соглашений корреспондентом в Китае является МИД. Оно получает запрос, направляет его в соответствующий правоохранительный орган и пересылает ответ. В подобных случаях ВПП в Китае оказывается по принципу взаимности.

ВНС, ВПП, МОБ и МИД располагают процедурами для оказания правовой помощи по уголовным делам, которые обеспечивают своевременную обработку запросов о правовой помощи по уголовным делам (*Пояснения Верховного народного суда о применении уголовно-*

процессуального права Китайской Народной Республики, глава 18; *Правила уголовного судопроизводства Народной Прокуратуры*, глава 16; *Положения о порядке рассмотрения уголовных дел органами общественной безопасности*, глава 13).

Имеются отдельные положения о порядке выполнения иностранных запросов, но никаких требований об определении их приоритета нет. Министерство юстиции, ВПП, МОБ, МИД и другие органы имеют внутренние системы управления делами, которые позволяют контролировать процедуры рассмотрения дел, связанных с правовой помощью, но не определяются их приоритет.

Критерий 37.3 – (соответствует) В Китае правовой основой для ВПП служат заключенные или принятые Китаем международные соглашения или принцип взаимности. Запросы, не соответствующие положениям таких соглашений или соответствующим законам, в Китае не выполняются. Основания для отказа в предоставлении ВПП могут также служить нанесение ущерба суверенитету, безопасности и общественным интересам страны или нарушение китайских законов (УПП, ст. 17). Это соответствует принципам и традициям международной взаимной правовой помощи.

Критерий 37.4 – (соответствует) Судя по законодательной базе, Китай не отказывает в правовой помощи из-за (i) налоговых вопросов или (ii) вопросов конфиденциальности, за исключением случаев, рассмотренных в анализе критерия 37.3.

Критерий 37.5 – (соответствует) Согласно китайскому *Закону о секретности*, тайны в дипломатических и иностранных делах, тайны, связанные с обязательствами по сохранению конфиденциальности, и тайны, связанные с уголовными преступлениями, относятся к государственным тайнам, охраняемыми законом. Все государственные органы, вооруженные силы, политические партии, общественные организации, предприятия и граждане обязаны защищать государственные тайны (*Закон о секретности*, ст. 3, 9). Согласно УПП, доказательства, касающиеся каких-либо государственных секретов, коммерческих тайн или личной жизни, должны храниться в тайне (ст. 52).

Критерий 37.6 – (частично соответствует) Китай использует двойную криминальность как условие для оказания ВПП (*Уголовный кодекс*, ст. 7-9). В определенных ситуациях Китай может обсуждать с иностранной стороной отказ от использования принципа двойной криминальности как условия для оказания помощи. Например, по Договору о правовой помощи по уголовным делам между Китаем и Бразилией запрашиваемая сторона может предоставлять помощь в оговоренном объеме (без применения требования о двойной криминальности) независимо от того, является ли соответствующее деяние преступлением по внутреннему законодательству страны.

Критерий 37.7 – (соответствует) В контексте ВПП условие двойной криминальности должно выполняться независимо от того, относится ли соответствующее преступление к одной и той же категории преступлений и обозначается ли оно одной и той же терминологией в обеих странах, если в обеих странах соответствующее поведение считается преступлением (соглашения о ВПП между Китаем и другими странами).

Критерий 37.8 – (соответствует) Компетентные органы Китая, которые занимаются запросами о правовой помощи по уголовным делам, могут пользоваться такими же полномочиями и следственными методами, как и при рассмотрении внутренних дел, арсенал которых велик и зависит от характера запрашиваемых действий. Следственные полномочия и методы могут применяться для выполнения как обычных запросов о ВПП, так и запросов, полученных китайскими ведомствами напрямую от зарубежных судебных или правоохранительных органов (*Пояснения Верховного Народного Суда о применении уголовно-процессуального права Китайской Народной Республики*, ст. 410; *Правила уголовного судопроизводства Народной*

Прокуратуры, ст. 679 и 693; *Положения о порядке рассмотрения уголовных дел органами общественной безопасности*, ст. 365, 367 и 368).

Обзор следственных полномочий и методов, доступных для ВПП, см. в анализе Р.31.

Оценка и заключение

Китай располагает разумной системой и правилами для оказания взаимной правовой помощи. Несмотря на четкий порядок работы с зарубежными запросами, отсутствуют требования по определению их приоритета. В определении срочности запросов Китай полагается на указание запрашивающей стороны. Отсутствует правовое положение о том, что налоговые вопросы и вопросы конфиденциальности не могут служить основанием для отказа. Несмотря на то, что Китай настаивает на применении принципа двойной криминальности как условия для оказания взаимной правовой помощи, в определенных ситуациях он может договориться с зарубежной стороной о неиспользовании двойной криминальности как условия оказания помощи.

По Рекомендации 37 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 38. Взаимная правовая помощь: замораживание и конфискация

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан в целом соответствующим этим требованиям. Основным обнаруженным недочетом было отсутствие формальной правовой основы для конфискации эквивалентной суммы денежных средств, что препятствовало выполнению соответствующих зарубежных запросов о ВПП. После третьего раунда взаимных оценок в Рекомендацию внесли изменения.

Критерий 38.1 – (частично соответствует) Запросы об изъятии или конфискации должны быть основаны на двустороннем соглашении или многосторонней конвенции, заключенных или подписанных Китаем, либо на принципе взаимности. Все типы имущества и инструментов в Китае охвачены (*Уголовный кодекс*, ст. 64). Как и по другим вопросам ВПП, компетентным органов по обработке запросов на основании двусторонних и многосторонних соглашений назначено Министерство юстиции (см. критерий 37.2 выше). В отсутствие таких соглашений или конвенции необходимо использовать дипломатические каналы.

Помимо правовых норм и процедуры, которые распространяются на все запросы о ВПП (см. Р.37), никаких дополнительных правовых норм или процедур для ускорения выполнения зарубежных запросов о замораживании, изъятии и конфискации нет.

В Китае нет правовых норм по выполнению зарубежных запросов об изъятии или конфискации эквивалентной суммы денежных средств (см. Р.4 выше).

Критерий 38.2 – (частично соответствует) Отсутствуют конкретные полномочия или процедуры для оказания ВПП по запросам ОМС на запросы, сделанные на основании зарубежных решений о конфискации имущества без вынесения обвинительного приговора, кроме случаев, когда подозреваемый в совершении преступления или обвиняемый скрываются (находятся в розыске) более года и не могут присутствовать в суде либо умирают. Если по *Уголовному кодексу* их доходы или имущество, полученные незаконным путем, подлежат изъятию, Народная прокуратура может подавать в Народный суд заявление о конфискации доходов, полученных незаконным путем. Такое заявление не может подаваться по запросу о ВПП без официального внутреннего расследования или процессуальных действий (*УПП*, ст. 280-283; *Положения Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры по некоторым*

вопросам, связанным с применением процедуры конфискации доходов, полученных незаконным путем, если подозреваемый или обвиняемый находится в бегах, скрывается или умирает).

*Критерий 38.3 – (соответствует) ВПП регулируется соглашениями о координации действий по изъятию и конфискации с другими странами (см. Р.37) и конкретными условиями двусторонних соглашений с другими странами (например, *Соглашения между правительствами США и Китая о взаимной правовой помощи по уголовным делам*, ст. 14, 16).*

Юридическая обязанность по надлежащему хранению имущества, изъятых, замороженного и конфискованного в связи с уголовными делами, предусмотрена ст. 139 УПП. Механизм управления имуществом, фигурирующим в судебных делах, включающий систему хранения такого имущества и процедуры заблаговременного управления этим имуществом, которые позволяют при необходимости управлять замороженным, изъятым или конфискованным имуществом, изложены в *Заключениях о дальнейшем регулировании распоряжения имуществом, связанным с уголовным судопроизводством* (выпущены Главным управлением ЦК ВНС и Генеральной канцелярией Государственного совета), *Положениях об управлении имуществом, вовлеченным в уголовное судопроизводство, Народными прокуратурами, и Положениях Верховного народного суда, Верховной народной прокуратуры, Министерства общественной безопасности, Министерства государственной безопасности, Министерства юстиции и Комиссии по законодательным вопросам Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей по ряду вопросов, связанных с применением уголовно-процессуального права* (ст. 10, *Обращение с фигурирующим в деле имуществом*).

*Критерий 38.4 – (соответствует) Если уголовное дело разрешается за счет международного сотрудничества, китайское правительство может поделиться с оказавшими помощь странами незаконной наживой, связанными с ней доходами, имуществом, которое использовалось для преступлений, связанных с наркотиками, или деньгами от продажи такого имущества (*Закон о контроле за оборотом наркотиков*, ст. 57).*

Китай и другие страны могут деться конфискованным имуществом на основании заключенных между ними соглашений. Например, в 2016 году Китай и Канада подписали соглашение между правительствами Китайской Народной Республики и Канады об обмене и возврате изъятых активов. В нем говорится, что незаконно занимаемые объекты недвижимости должен быть возвращены законным владельцам при условии подтверждения права собственности. Если происхождение незаконных доходов установить невозможно, страны могут разделить конфискованное имущество пропорционально их правовой помощи.

Оценка и заключение

Китайский режим ВПП выглядит довольно комплексно. Конфискация эквивалентной суммы денежных средств в форме штрафов в международном контексте может вызывать сложности. Еще одна проблема – невозможность непосредственной конфискации по запросу другой страны. В этом случае возможны только изъятие и замораживание.

По Рекомендации 17 страна получила рейтинг «частичное соответствие».

Рекомендация 39. Экстрадиция

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан соответствующим этим требованиям.

*Критерий 39.1 – (соответствует) В Китае есть отдельный закон, *Закон Китайской Народной Республики об экстрадиции* (вступил в силу 28 декабря 2000 года), который служит правовым основанием для выполнения запросов об экстрадиции. В нем нет положений, из-за которых*

запросы об экстрадиции могут выполняться с задержкой. По закону все преступления, срок лишения свободы за которые составляет больше одного года (ст. 7), включая ОД и ФТ, могут быть основанием для экстрадиции. Экстрадиция может осуществляться с целью возбуждения уголовных разбирательств и исполнения уголовного наказания. Закон устанавливает четкие процедуры для работы с запросами об экстрадиции и порядок действий всех ведомств, участвующих в различных этапах процесса экстрадиции, но ничего не говорит о существовании системы управления делами. Для запросов о взаимной правовой помощи используются общие системы управления делами (см. критерий 37.2). Необоснованных или чрезмерно ограничительных условий для отклонения запросов нет. Условия, при которых в экстрадиции может быть отказано, четко определены в ст. 8 и 9 *Закона об экстрадиции*.

Критерий 39.2 – (соответствует) Граждане Китая экстрадиции не подлежат (ст. 8 *Закона об экстрадиции*). Несмотря на то, что экстрадировать гражданина Китая нельзя, соответствующее лицо подлежит судебному преследованию согласно запросу об экстрадиции, направленному запрашивающей страной.

При этом Китай подписал 45 международных договоров об экстрадиции, в том числе с Аргентиной, Россией, Италией, Австралией, Португалией, Францией, Бразилией, Испанией и другими странами (37 из них действуют), в которых говорится, что запрашиваемая страна должна подать запрос в его компетентные органы для публичного преследования соответствующего лица по запросу запрашивающей стороны. (Это условие включено в 35 из 37 действующих договоров.) В отсутствие международного договора условия *Закона об экстрадиции* применяются по принципу взаимности.

Критерий 39.3 – (соответствует) Китайский *Закон об экстрадиции* указывает, что для экстрадиции необходима двойная криминальность (ст. 7). Закон не требует, чтобы соответствующее преступление относилось к одной и той же категории преступлений или называлось одинаково в обеих странах, если в обеих странах соответствующее поведение считается преступлением.

Критерий 39.4 – (не соответствует) Закон об экстрадиции не предусматривает упрощенную экстрадицию. Только 2 из 37 действующих международных договоров об экстрадиции между Китаем и другими странами включают положение об упрощенной процедуре экстрадиции. Согласие на экстрадицию должно быть самостоятельным, четким и добровольным, а экстрадируемое лицо должно быть проинформировано о его правах.

Оценка и заключение

Режим экстрадиции в Китае работает и хорошо организован. Основной недочет – это отсутствие положений об упрощенной процедуре экстрадиции.

По Рекомендации 39 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Рекомендация 40. Иные формы международного сотрудничества

В третьем раунде взаимных оценок Китай был признан в целом соответствующим Р.40. Единственный технический недостаток заключался в том, что китайские правоохранительные органы и органы финансового надзора не могли предлагать помощь зарубежным коллегам по собственной инициативе. Более того, возможность сотрудничества ПФР с зарубежными коллегами подрывало относительно небольшое количество подписанных Китаем МОВ. Еще один недочет был связан с эффективностью. Требования новой Р.40 намного более детализированы.

Общие принципы

Критерий 40.1 – (преимущественно соответствует) Все положения, связанные с возможностью китайских компетентных органов предоставлять другие формы международного сотрудничества, в равной мере применяются к делам, в которых фигурируют ОД, ФТ и предикатные преступления. Китай предоставляет международное сотрудничество в сфере ПОД/ФТ в соответствии с подписанными им международными договорами или по принципу взаимности (*Закон о ПОД*, ст. 27, 28; *Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 68, 69). Китай позволяет компетентным органам предоставлять информацию по собственной инициативе и по запросу согласно международным обычаям. Для упрощения обмена информацией с международными партнерами у китайских ведомств (включая ПФР) есть целый ряд МОВ и соглашений. Юридических препятствий, мешающих КЦМАПОД быстро предоставлять широкий ряд информации зарубежным партнерам в срочных случаях, нет. Комментарии Глобальной сети показывают, что КЦМАПОД отвечает на не срочные запросы зарубежных партнеров о предоставлении информации в среднем от одного до четырех месяцев; странам Азиатско-Тихоокеанского региона он отвечает быстрее.

Критерий 40.2 – (преимущественно соответствует)

Критерий 40.2a – (соответствует) Правовое основание для оказания сотрудничества компетентными органами дают соответствующие положения различных законов. Согласно *Закону о ПОД*, компетентный орган Государственного совета по ПОД (НБК) сотрудничает с зарубежными партнерами и международными организациями в обмене информацией. Обмен информацией осуществляется через КЦМАПОД. На основании официальных соглашений или принципа взаимности китайские органы общественной безопасности уполномочены сотрудничать с зарубежными полицейскими органами по уголовным делам, в т. ч. связанным с ОД и некоторыми предикатными преступлениями (*Положения о порядке рассмотрения уголовных дел органами общественной безопасности*, ст. 13 и 364). *Закон о борьбе с терроризмом* (ст. 69) гласит, что с разрешения Государственного совета его соответствующие департаменты ведут диалоги по вопросам политики борьбы с терроризмом, осуществляют обмен разведывательной информацией, сотрудничают с правоохранительными органами и обеспечивают сотрудничество органов международного финансового надзора с правительствами иностранных государств и международными организациями. *Закон о банковском надзоре* (ст. 7) гласит, что орган банковского надзора может создать механизм для сотрудничества органов надзора с учреждениями банковского надзора других стран или регионов и осуществлять трансграничный надзор. *Закон о контроле сбора налогов* (ст. 91) гласит, что для участия в международном сотрудничестве правительство Китая может заключать договора о налогообложении с иностранными юрисдикциями.

Критерий 40.2b – (соответствует) Компетентные органы не лишаются возможности использовать наиболее эффективные из возможных средств для предоставления помощи. Для упрощения сотрудничества компетентные органы заключили множество МОВ либо двусторонних или многосторонних соглашений с другими зарубежными организациями. Соглашения об обмене информацией охватывают широкий ряд зарубежных партнеров из множества юрисдикций.

Критерий 40.2c – (соответствует) Для передачи и получения зарубежных запросов о международном сотрудничестве существуют чистые, защищенные каналы для обмена информацией. КЦМАПОД создал систему международной передачи информации по ПОД (CSW), предназначенную для обмена информацией с зарубежными ПФР. Согласно ст. 5 *Процедур обработки Центра ПОД и анализа*, для международного обмена информацией помимо системы CWS могут использоваться электронная почта, письма и факсы. На апрель 2018 года он подписал МОВ или аналогичные документы о сотрудничестве с ПФР 50 стран. Другие компетентные органы также подписывают МОВ для упрощения обмена информацией. Для

обмена информацией с зарубежными партнерами они используют различные каналы. Неконфиденциальную информацию можно передавать по электронной почте, а конфиденциальную информацию – только через зашифрованные сети, зашифрованные факсы или специальные каналы. Для упрощения международного сотрудничества, включая обмен информацией НБК подписал МОВ с рядом юрисдикций, включая Россию, Аргентину и Макао (Китай). Министерство общественной безопасности установило тесное сотрудничество со 113 странами, организовало 129 механизмов двустороннего и многостороннего сотрудничества и 96 горячих линий, направило 72 офицера связи в 35 стран и подписало почти 400 документов о сотрудничестве с внутренними полицейскими управлениями других более чем 70 стран.

Критерий 40.2d – (не соответствует) Для международного сотрудничества с зарубежными партнерами установлены четкие стандартные процедуры, но нет процедуры для своевременного ранжирования запросов. *Процедуры обработки информационных документов внешней разведки* КЦМАПОД разъясняют процедуры обработки разведанных, которые передаются зарубежным партнерам и поступают от них, с указанием «установленных сроков». Аналогичный подход применила Государственная налоговая администрация в своих *Правилах международного обмена налоговой информацией*. На практике приоритет запросов определяется в начале их обработки. По другим ведомствам информации нет.

Критерий 40.2e – (соответствует) Различные компетентные органы имеют процессы и процедуры для защиты информации, получаемой от зарубежных партнеров. В юридических документах есть положения об обеспечении конфиденциальности получаемой ими информации.

Критерий 40.3 – (соответствует) Правительство Китая может осуществлять международное сотрудничество в сфере ПОД, ФТ и смежных областях в соответствии с заключенными или принятыми им международными договорами или по принципу равенства и взаимности. Хотя в целом многосторонние или двусторонние соглашения приветствуются, они не являются обязательным условием для участия компетентных органов в международном сотрудничестве (*Закон о ПОД*, ст. 27). КЦМАПОД может обмениваться информацией с зарубежными ПФР на основании официального соглашения о сотрудничестве и не участвует в обмене информацией, опираясь только на принципы конфиденциальности и взаимности.

Компетентные органы Китая провели переговоры с широким рядом зарубежных партнеров и подписали соглашения о сотрудничестве. Например, НБК подписал меморандумы о сотрудничестве с четырьмя юрисдикциями – Аргентиной, Австралией, Макао (Китай) и Россией. КЦМАПОД подписал МОВ с 50 странами, а Главное налоговое управление от имени правительства Китая заключила ряд международных договоров о налоговом сотрудничестве. Договора исполняются своевременно.

Критерий 40.4 – (преимущественно соответствует) В соответствии с международным обычаем, после запроса информации и получения ответов от зарубежных партнеров, некоторые компетентные органы Китая дают им обратную связь об использовании и полезности информации.

Государственная налоговая администрация выражает зарубежным партнерам благодарность за информацию, которая позволила Китаю получить значительную сумму налогов с указанием этой суммы.

Критерий 40.5 – (частично соответствует) Китайские компетентные органы обмениваются информацией или оказывают помощь в соответствии с законами или международными договорами, соглашениями либо принципами равенства и взаимности (*Закон о ПОД*, ст. 27, 28). Никакой информации о том, что законы устанавливают необоснованные или чрезмерно ограничивающие условия, нет, однако, они не разрешают международное сотрудничество в случаях, указанных в критерии 40.5 Методологии. По данным Глобальной сети, несколько

международных запросов о предоставлении информации остались невыполненными, причем китайские власти не предоставили в связи с этим никакой обратной связи. Власти заявили, что запросы зарубежных органов о предоставлении информации не отклоняются из-за связи с налоговыми вопросами, вопросами конфиденциальности, текущими разбирательствами или расследованиями (за разумным исключением случаев возможного препятствования расследованию или судебному преследованию) или статусом запрашивающего органа.

Конкретные положения для таких ситуаций упоминаются только для Государственной налоговой администрации. Она не должна отказывать в предоставлении разведанных зарубежным партнерам по следующим причинам: запрос о предоставлении информации никак не связан с налоговыми льготами Китая; налоговые органы обязаны сохранять конфиденциальность информации налогоплательщика; у банка есть обязательство по соблюдению конфиденциальности вкладчика; налоговую информацию контролирует агент, посредник или другие третьи лица и т. д. (*Правила международного обмена налоговой информацией*, ст. 10).

Критерий 40.6 – (соответствует) НБК, КЦМАПОД и налоговые органы имеют средства контроля и защиты, гарантирующие, что предоставленная информация используется только в тех целях, для которых она запрашивалась. Например, Министерство общественной безопасности включает такое условие в МОВ с правоохранительными органами из других стран. Когда КЦМАПОД запрашивает разведанные у зарубежных партнеров, он прямо указывает цель своего запроса. Если разведывательную информацию, предоставленную зарубежным ПФР, необходимо передать внутренним правоохранительным органам, КЦМАПОД запрашивает согласие зарубежного партнера (*Стандартные процедуры обработки информационных документов внешней разведки КЦМАПОД*, ст. 13, 14; *Закон о контроле сбора налогов*, ст. 54; *Правила международного обмена налоговой информацией*, глава 3).

Критерий 40.7 – (соответствует) Компетентные органы поддерживают и защищают конфиденциальность получаемой информации в соответствии с действующими юридическими нормами (*Стандартные процедуры обработки информационных документов внешней разведки КЦМАПОД*, ст. 13, 14; *Закон о контроле сбора налогов*, ст. 54; *Правила международного обмена налоговой информацией*, глава 3), а также условиями меморандумов о взаимопонимании и соглашений, заключенных компетентными органами. Например, КЦМАПОД применяет требования о конфиденциальности (см. критерий 40.2). КЦМАПОД также требует, чтобы зарубежные партнеры принимали соответствующие меры по обеспечению конфиденциальности предоставленной им разведывательной информации; КЦМАПОД может отказать в предоставлении информации, если зарубежные партнеры не могут эффективно защитить информацию. Соответствующие положения включаются в МОВ.

Критерий 40.8 – (преимущественно соответствует) Хотя некоторые из компетентных органов Китая могут в рамках своих мандатов проводить расследования на национальном уровне и предоставлять обратную связь при получении запросов от зарубежных партнеров, однако, не все из них имеют такую возможность (например, КЦБ и КРБСД).

Обмен информацией между ПФР

Критерий 40.9 – (соответствует) Как уже говорилось в анализе критерия 40.2, *Закон о ПОД* гласит, что НБК (выполняющий функции ПФР в соответствии с этим законом и *Законом о Народном банке Китая*) представляет правительство Китая при осуществлении сотрудничества в сфере ПОД с иностранными правительствами и соответствующими международными организациями и обменивается информацией и материалами по ПОД с зарубежными партнерами (*Закон о ПОД*, ст. 28). Ст. 36 *Закона о ПОД* относит ФТ к террористической деятельности.

Критерий 40.10 – (соответствует) Обратная связь предоставляется зарубежным партнерам после использования разведанных в соответствии с Главой II *Стандартных процедур обработки*

информационных документов внешней разведки КЦМАПОД. Требования об обязательной обратной связи не распространяются только на информацию, которую зарубежные ПФР предоставляют для справки (ст. 4 *Стандартных процедур*).

Критерий 40.11 – (соответствует) КЦМАПОД может делиться информацией, полученной им напрямую, такой как СПО и СОКС или коммерческие и публичные базы данных, содержащие информацию о юридических лицах и их представителях. Кроме того, ПФР может получать правоохранительную и дополнительную финансовую информацию от финансовых учреждений и предоставлять ее зарубежным ПФР в каждом отдельном случае.

Обмен информацией между органами финансового надзора

Критерий 40.12 – (соответствует) Ст. 27 *Закона о ПОД* о сотрудничестве в сфере ПОД с иностранными правительствами и соответствующими международными организациями и обмене соответствующей информацией и материалами, связанными с ПОД, с зарубежными партнерами также применяется к сотрудничеству в сфере надзора.

Закон о борьбе с терроризмом гласит, что соответствующие департаменты Государственного совета представляют китайское правительство в диалогах по вопросам политики борьбы с терроризмом, обмене разведывательной информацией и сотрудничестве с правоохранительными органами и обеспечивают сотрудничество в сфере международного финансового надзора с правительствами иностранных государств и соответствующими международными организациями (ст. 68). Это положение также распространяется на международное сотрудничество в сфере регулирования финансового сектора.

В финансовом секторе за сотрудничество в сфере ПОД/ФТ отвечает НБК (*Закон о ПОД*, ст. 27, 28; *Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 68, 69).

Критерий 40.13 – (соответствует) НБК может обмениваться информацией, полученной в рамках надзора за ПОД, с зарубежными партнерами. Китай подписал МОВ в отношении надзора за ПОД с четырьмя юрисдикциями, что позволяет Китаю обмениваться информацией по надзору за ПОД с партнерами в других юрисдикциях.

Критерий 40.14 – (частично соответствует) В целях ПОД/ФТ НБК может предоставлять зарубежным партнерам имеющуюся в стране информацию, которая указана в подкритериях 40.14 (а) – (с), включая информацию по надзору за ПОД и финансовому регулированию независимо от того, осуществляют ли они надзор за одной и той же группой финансовых учреждений (*Закон о ПОД*, ст. 27; *Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 68). Однако в связи с недочетами в получении и хранении информации о БВ (см. Р.24) и тем, что финансовые учреждения обязаны принимать только разумные меры для идентификации БВ (см. Р.10), НБК не всегда имеет возможность предоставлять информацию о БВ другим органам надзора.

Критерий 40.15 – (частично соответствует) НБК может осуществлять международное сотрудничество в сфере ПОД/ФТ, однако, в законодательстве в целом описаны его полномочия по осуществлению сотрудничества и обмену соответствующей информацией, но ничего не говорится о праве НБК изучать информацию по ПОД/ФТ и давать обратную связь по запросу зарубежных партнеров (*Закон о ПОД*, ст. 27, 28; *Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 68). На основании двусторонних соглашений или принципа взаимности китайские регулирующие органы могут разрешать зарубежным партнерам самостоятельно наводить справки в Китае или оказывать им в этом содействие.

Критерий 40.16 – (соответствует) НБК обязан прямо указывать назначение информации (например, только для надзора) при запросе информации по надзору у зарубежных органов надзора. Если информацию нужно передать другим сторонам или использовать в других целях, НБК должен получить предварительное разрешение у источника информации. Предварительного

согласия на распространение информации требуют условия соглашений о сотрудничестве (если есть).

Обмен информацией между правоохранительными органами

Критерий 40.17 – (соответствует) Правоохранительные органы Китая осуществляют международное сотрудничество с зарубежными правоохранительными органами в соответствии с международными договорами Китая или по принципу равенства и взаимности и предоставляют информацию об ОД, соответствующих предикатных преступлениях и ФТ с зарубежными правоохранительными органами, включая отслеживание и розыск доходов, полученных незаконным путем, хотя отсутствие в законе положений о конфискации имущества соответствующей стоимости может представлять определенные ограничения для сотрудничества (*Закон о борьбе с терроризмом*, ст. 68; *Положения о порядке рассмотрения уголовных дел органами общественной безопасности*, ст. 364).

Сотрудничество полицейских сил. Органы общественной безопасности могут сотрудничать с зарубежными полицейскими управлениями, включая обмен информацией, полученной в результате оперативно-розыскной деятельности, расследования и сбор улик, подготовку документов по уголовным делам, передачу доказательств, документальных доказательств, аудио- и видеоматериалов или электронных данных и других доказательств, экстрадицию, арест и депортацию подозреваемых, обвиняемых или преступников, а также другую правовую помощь по уголовным делам и сотрудничество полицейских сил согласно международным договорам и соглашениям (*Положения о порядке рассмотрения уголовных дел органами общественной безопасности*, ст. 365).

Сотрудничество прокуратур. На сентябрь 2017 года Верховная народная прокуратура подписала 146 соглашений о сотрудничестве, МОВ и других документов с 96 странами и регионами. Содержание этих документов включает сотрудничество в сфере борьбы с преступностью, обмен информацией, обучение персонала и т. д.

Критерий 40.18 – (соответствует) В рамках сотрудничества полицейских сил китайские органы общественной безопасности могут использовать такие же следственные полномочия, методы и принудительные меры как и при расследовании внутренних дел, а по запросу зарубежных партнеров также запрашивать и получать информацию от имени зарубежных партнеров (*Положения о порядке рассмотрения уголовных дел органами общественной безопасности*, ст. 368).

Когда китайские правоохранительные органы и международные организации или зарубежные правоохранительные органы подписывают многосторонние или двусторонние соглашения о сотрудничестве, стороны договариваются использовать обмен информацией. Когда китайский правоохранительный орган запрашивает информацию у зарубежного партнера, он четко указывает, для которой цели она будет использоваться; если информацию нужно передать другим органам или использовать в других целях, необходимо получить предварительное разрешение у стороны, предоставившей информацию. Например, многосторонние соглашения о сотрудничестве, подписанные Министерством общественной безопасности (например, такие, на основании которых Интерпол может запрашивать данные, проводить расследования и собирать доказательства), и двусторонние соглашения о сотрудничестве также регулируют ограничения на использование обмена информацией.

Критерий 40.19 – (соответствует) На основе многосторонних и двусторонних соглашений Китай может проводить совместные правоохранительные действия с другими странами. Например, с 2011 года, согласно совместному заявлению Китая, Лаоса, Бирмы и Таиланда, в рамках механизма сотрудничества в области безопасности между четырьмя странами правоохранительные органы Китая и трех других стран проводят совместное патрулирование

реки Меконг для предотвращения, пресечения и расследования преступлений в бассейне реки Меконг.

Обмен информацией между органами, которые не являются партнерами

Критерий 40.20 – (соответствует) Китай позволяет внутренним и зарубежным органам, которые не являются партнерами, обмениваться информацией через посредников, используя международные механизмы сотрудничества, которое, однако, ограничивается заключенными Китаем соглашениями или МОВ (сотрудничество полицейских сил: *Положения о порядке рассмотрения уголовных дел органами общественной безопасности*, ст. 364, 367). Например, зарубежная полиция, которой нужно получить информацию о финансовом надзоре Китая, может подать запрос в Министерство общественной безопасности, которое, в свою очередь, передаст его в соответствующий орган финансового надзора. Информация от органа финансового надзора может быть предоставлена через Министерство общественной безопасности. Точно так же, зарубежный ПФР может отправить запрос в КЦМАПОД по запросу своего внутреннего полицейского управления и передать информацию из КЦМАПОД полиции. *Закон о ПОД* требует координации работы по ПОД между министерствами и ведомствами.

Согласно заключенным международным соглашениям и МОВ (например, МОВ между НБК и АУСТРАК), китайские власти обмениваются информацией с зарубежными партнерами, давая понять, с какой целью и от чьего имени делается запрос.

Оценка и заключение

Компетентные органы в целом способны оказывать разнообразную прямую и косвенную международную помощь с очень небольшими недочетами (нет процедуры ранжирования, ПФР не использует обратную связь).

По Рекомендации 40 страна получила рейтинг «значительное соответствие».

Обзор технического соответствия: основные недочеты

Соответствие Рекомендациям ФАТФ

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
1. Оценка рисков и применение риск-ориентированного подхода	LC	<ul style="list-style-type: none"> Заметные пробелы в проделанной Китаем оценке рисков связаны с тем, что УНФПП были назначены совсем недавно и отсутствует надзор за УНФПП с точки зрения обязательств по ПОД/ФТ. Кроме того, УНФПП не оценивают ни риски своих продуктов, ни риски клиентов. Эффективный надзор за УНФПП или контроль выполнения их обязательств по Р.1 пока отсутствуют. УНФПП не подпадают под закон о ПОД/ФТ, а значит не имеют обязательств по оценке рисков ОД/ФТ. платежные организации не подпадают под общее требование о наличии утвержденных высшим руководством политик, средств контроля и процедур, позволяющих управлять установленными рисками и смягчать их.
2. Национальное сотрудничество и координация	C	<ul style="list-style-type: none"> Рекомендация выполнена полностью
3. Преступления отмывания денег	PC	<ul style="list-style-type: none"> Ст. 191 и 312 УК о криминализации ОД не включает «владение». Китай допускает универсальный подход по ст. 312 УК, однако, в провинциях и автономных регионах может существовать диапазон сумм, определяющий, является ли соответствующее поведение преступным. Некоторые предикатные преступления, указанные в ст. 312 УК, имеют слишком узкое определение. Самостоятельное отмывание денег в Китае не считается противозаконным. Сроки лишения свободы сопоставимы с наказанием за другие финансовые преступления, но недостаточны по сравнению с санкциями за некоторые из основных предикатных преступлений, которые должна предотвращать криминализация ОД через третьих лиц. Юридические лица не несут уголовную ответственность и неясно, являются ли санкции для юридических лиц соразмерными и убедительными.
Конфискация и спешительные меры	C	<ul style="list-style-type: none"> Рекомендация выполнена полностью
Преступление финансирования терроризма	C	<ul style="list-style-type: none"> Формулировка преступления ФТ в ст. 120А УК слишком общая и обеспечивает такой же уровень детализации, как в Конвенции о борьбе с ФТ, что несколько затрудняет оценку выполнения требований. Не все деяния, перечисленные в Конвенциях, прилагаемых к Конвенции о борьбе с ФТ, считаются террористическим поведением. В отношении террористических преступлений, упомянутых в Приложении к Конвенции о борьбе с ФТ, имеются три конвенции, в которых не все эти деяния считаются незаконными и относятся к террористическому поведению. Ст. 120А УК охватывает только прямую помощь и не включает преднамеренный сбор средств.
Адресные финансовые санкции, связанные с терроризмом и финансированием терроризма	PC	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствуют правовые положения, запрещающие юридическим лицам и организациям предоставлять средства установленным лицам (т. е. запрет). Отсутствует юридическое требование о замораживании активов, распространяющееся на все активы установленного физического или юридического лица. В правовой структуре в целом отсутствуют требуемые Р.6 детали, такие как критерии добавления в санкционные списки согласно РСБООН. Отсутствуют правовые положения или механизмы,

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
		<p>позволяющие органам в одностороннем порядке принимать мер в отношении организаций, внесенных в санкционные списки по РСБООН, предложенных для внесения в санкционные списки ООН или внесенных в санкционные списки по запросы зарубежного или внутреннего органа.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Требования Закона о борьбе с терроризмом и Уведомления № 187/2017 о замораживании активов неполны и относятся только к ФУ и УНФПП. • Соответствующие правовые положения не позволяют замораживать активы без задержки и без предварительного уведомления. • Финансовому сектору и УНФПП не сообщают обо всех РСБООН и новых организациях, добавляемых в санкционные списки СБ ООН, сразу после применения этих мер. • В стране имеются общеизвестные процедуры для обработки так называемых ложных срабатываний, но применяются они только к секторам, установленным по Закону о ПОД. • Сообщения об удалении из санкционных списков и размораживании активов страдают теми же недочетами, что и решения о включении в санкционные списки и замораживании активов, и нет никаких указаний о том, как действовать в подобных случаях.
<p>7. Адресные финансовые санкции, связанные с распространением оружия массового уничтожения</p>	<p>NC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствуют правовые положения, запрещающие юридическим лицам и организациям предоставлять средства установленным лицам (т. е. запрет). • Отсутствует юридическое требование о замораживании активов, распространяющееся на все активы установленного физического или юридического лица. • В правовой структуре в целом отсутствуют требуемые Р.6 детали, такие как критерии добавления в санкционные списки согласно РСБООН. • Требования Уведомления № 187/2017 о замораживании активов неполны и относятся только к ФУ и УНФПП. • Правовые положения не позволяют замораживать активы без задержки и без предварительного уведомления. • Финансовому сектору и УНФПП не сообщают обо всех РСБООН и новых организациях, добавляемых в санкционные списки СБ ООН, сразу после применения этих мер. • В стране имеются общеизвестные процедуры для обработки так называемых ложных срабатываний, но применяются они только к секторам, установленным по Закону о ПОД. • Сообщения об удалении из санкционных списков и размораживании активов страдают теми же недочетами, что и решения о включении в санкционные списки и замораживании активов, и нет никаких указаний о том, как действовать в подобных случаях.
<p>8. Некоммерческие организации</p>	<p>PC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Китай не предпринимал попыток выделить в общем секторе НКО группу организаций, соответствующих определению НКО, принятому ФАТФ, а значит, подверженных риску злоупотребления с целью ФТ. • Никакую информацию о порядке проведения информационно-разъяснительной или о том, какие образом Китай повышает осведомленность благотворителей о потенциальных уязвимостях НКО для злоупотребления с целью ФТ и о рисках ФТ, не предоставили. • Китай не располагает механизмом мониторинга, основанным на оценке рисков и предназначенным для устранения риска ФТ в этом секторе, и не показал, что проводит информационно-разъяснительную работу, соответствующую

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
		<p>рisku злоупотребления с целью ФТ.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Неясно, достаточно ли у страны следственного опыта и возможностей для проверки НКО, подозреваемых в эксплуатации для осуществления террористической деятельности или террористическими организациями или их активной поддержке.
9. Законы о защите тайны финансовых учреждений	С	<ul style="list-style-type: none"> • Рекомендация выполнена полностью
10. Надлежащая проверка клиентов	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Платежные организации не обязаны проводить НПК при осуществлении ряда разовых операций, связанных между собой, общая сумма которых эквивалентна 15 000 долл. США или евро. • Платежные организации не обязаны проверять полномочия лица, выступающего от имени клиента, а также устанавливать и проверять его личность. • ФУ прямо не обязаны идентифицировать физических лиц, которые фактически владеют клиентом, являющимся юридическим лицом или образованием. • Платежные организации прямо не обязаны проверять актуальность или соответствие документов, данных или информации, полученных в процессе НПК. • Если клиент является юридическим лицом или образованием, ФУ должно понимать характер его деятельности, а также структуру собственности и управления, однако, эти требования выглядят необоснованно ограниченными для того, чтобы применять разумные меры. • Отсутствует требование о сборе информации о месте осуществления деятельности юридических образований. • Если бенефициар по полису страхования жизни и других страховых полисов, связанных с инвестициями, специально определен по характеристикам, классу или другим параметрам, страховые учреждения не обязаны получать достаточную информацию об этом бенефициаре, чтобы иметь возможность установить его личность при выплате. Меры по проверке личности бенефициара применяются при превышении соблюдения установленного порога и только для определенных типов платежей. • ФУ не обязаны принимать усиленные меры сверх усиленных мер по идентификации клиентов, если определяют, что бенефициар, который является юридическим лицом или образованием, представляет повышенный риск. • Неясно, являются ли обязательными требования, регулирующие ситуацию, когда клиенты с низким уровнем риска начинают использовать деловые отношения до завершения проверки. • Требование о дополнении или обновлении информации по НПК действующих клиентов не зависит от существенности и не подлежит выполнению в определенные сроки. • Необходимость проведения НПК для действующих клиентов платежных организаций не зависит от существенности и риска и имеет сроки. • Неясно, являются ли обязательными требования о применении усиленных мер в ситуациях высокого риска ОД/ФТ.
11. Ведение документации	С	<ul style="list-style-type: none"> • Рекомендация выполнена полностью
12. Политически значимые лица	РС	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие требования об использовании системы управления рисками для определения, является ли бенефициарный владелец ПЗЛ.

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
		<ul style="list-style-type: none"> • ФУ не обязаны принимать разумные меры для определения источника благосостояния ПЗЛ или текущего мониторинга деловых отношений с зарубежными ПЗЛ. • ФУ не обязаны вводить отдельные требования по надлежащей проверке внутренних ПЗЛ, членов их семей или близких партнеров. • Страховые учреждения не обязаны принимать разумные меры для определения того, являются ли бенефициары (а если требуется, то бенефициарные владельцы бенефициаров) ПЗЛ.
13. Банки-корреспонденты	LC	<ul style="list-style-type: none"> • ФУ прямо не обязаны проверять, подлежит ли учреждение-контрагент расследованию на предмет ОД/ФТ или регулятивным мерам. • ФУ прямо не обязаны проверять, разрешают ли финансовые учреждения-контрагенты использовать их счета фиктивным банкам.
14. Услуги по переводу денежных средств и ценностей	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Банки прямо не обязаны включать агентов в свои программы ПОД/ФТ и контролировать соблюдение ими таких программ.
15. Новые технологии	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствуют требования по новым технологиям для платежных организаций.
16. Денежные переводы	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствует обязательство по проверке полученных данных отправителей международных переводов в юанях, если сумма перевода не превышает эквивалент 1467 долл. США. • Отсутствует обязательство по проверке данных получателей международных переводов в юанях, если сумма перевода не превышает эквивалент 1467 долл. США. • Отсутствует обязательство по проверке личности получателя при наличии подозрения об ОД или иной незаконной деятельности. • ФУ не обязаны проверять данные клиентов, отправляющих переводы на сумму меньше эквивалента 1000 долл. США. • Поскольку отсутствует обязательство по проверке полученных данных отправителей международных переводов в юанях, если сумма перевода не превышает эквивалент 1467 долл. США, банкам плательщиков не запрещается осуществлять переводы, не соответствующие требованиям Р.16.1–Р.16.7. • Если поставщик УПДЦ контролирует и отправляющую, и принимающую стороны денежного перевода, он не обязан подавать СПО в стране, которую затрагивает подозрительный денежный перевод, и предоставлять ПФР информацию о соответствующей операции. • Недочеты в выполнении Р.6 не позволяют ФУ замораживать активы и выполнять запреты на проведение операций с установленными физическими лицами и организациями, как того требуют РСБООН, связанные с предотвращением и подавлением терроризма и его финансирования.
17. Доверие мерам третьих сторон	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Несмотря на то, что ФУ, которые полагаются на третьих лиц, обязаны незамедлительно получать информацию, необходимую для идентификации клиентов, у сторонних финансовых учреждений, соответствующие положения не указывают, какую именно информацию они должны получать.
18. Внутренний контроль, зарубежные филиалы и дочерние компании	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Обязательства ФУ по внедрению внутреннего контроля прямо не требуют учитывать риски ОД/ФТ и размер организации. • К платежным учреждениям не предъявляется прямое требование о наличии программы постоянного обучения и

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
		<p>независимого аудита.</p> <ul style="list-style-type: none"> Платежные учреждения не обязаны назначать специалистов по надзору за нормативно-правовым соответствием на уровне руководства и проводить процедуры скрининга для соблюдения высоких стандартов при найме сотрудников. Финансовые учреждения напрямую не обязаны внедрять общегрупповые программы ПОД/ФТ, включая общегрупповые процедуры скрининга при найме сотрудников и программу непрерывного обучения персонала. Платежные учреждения не обязаны внедрят общегрупповые программы ПОД/ФТ. В случае, если страна местонахождения не разрешает надлежащую реализацию мер по ПОД/ФТ в соответствии с требованиями Китая, финансовые группы прямо не обязаны применять надлежащие дополнительные меры по управлению рисками ОД/ФТ.
19. Страны повышенного риска	C	<ul style="list-style-type: none"> Рекомендация выполнена полностью
20. Отчеты о подозрительных операциях	LC	<ul style="list-style-type: none"> Незначительный недостаток, связанный с объемом предикатных преступлений по ОД и указанный в анализе Р.3, выходит за рамки обязательства по подаче отчетов. К платежным организациям предъявляются противоречивые требования о подаче отчетов о подозрительных транзакциях: требование о «наличии разумного основания» устанавливает более высокий порог, чем просто подозрение, а 10-дневный срок для подачи отчета нельзя квалифицировать как незамедлительное уведомление.
21. Разглашение и конфиденциальность	LC	<ul style="list-style-type: none"> Неясно, препятствуют ли положения о разглашении в отношении платежных организаций обмену информацией в соответствии с Р.18.
22. УНФПП: надлежащая проверка клиентов	NC	<ul style="list-style-type: none"> УНФПП, кроме трастовых компания, к которым предъявляются такие же требования, как к ФУ, и ТДМ, пока не установлены и требования о проведении НПК к ним не применяются. Недочеты, установленные в отношении Р.10, 11, 12, 15 и 17, в равной мере применяются к трастовым компаниям. Также имеются серьезные недостатки в большинстве требований о проведении НПК, предъявляемых к ТДМ.
23. УНФПП: иные меры	NC	<ul style="list-style-type: none"> УНФПП, кроме трастовых компания, к которым предъявляются такие же требования, как к ФУ, и ТДМ, пока не установлены и требования о проведении НПК к ним не применяются. Недочеты, установленные в отношении Р.20, 18 и 21, в равной мере применяются к трастовым компаниям. Также имеются серьезные недостатки в большинстве соответствующих требований, предъявляемых к ТДМ.
24. Прозрачность и бенефициарные владельцы юридических лиц	NC	<ul style="list-style-type: none"> Китайский закон о компаниях не является исчерпывающим и не указывает все возможные типы юридических лиц. Некоторая, но не вся, информация об учреждении компаний опубликована в открытом доступе на веб-сайте государственного управления по регулированию рынка (ГУРД). НОР 2017 года содержит недостаточно подробную информацию о рисках ОД/ФТ, связанных со всеми типами создаваемых или регистрируемых юридических лиц, чтобы сделать вывод о комплексной оценке рисков. Для ООО и ЗАО учредительные документы не требуются. Неясно, обязаны ли ООО и ЗАО хранить информацию, о которой говорится в критерии 24.3.

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
		<ul style="list-style-type: none"> • Проверка зарегистрированной информации по ООО и ЗАО проводится на выборочной основе, но других механизмов для контроля точности и своевременного обновления информации согласно критериям 24.3 и 24.4 нет. • Информация о бенефициарных владельцах не требуется и не регистрируется ни при учреждении компании, ни самими компаниями. Для выполнения этого критерия власти обращаются к информации, полученной ФУ, но их требования в отношении БВ недостаточны с точки зрения своевременности. Отсутствует информация о БВ юридических лиц, которые не являются клиентами какого-либо ФУ в Китае. • Отдельных требования, обязывающих компании оказывать компетентным органам максимальное возможное содействие в определении бенефициарных владельцев, нет. • Никакая информация о бенефициарных владельцах не собирается и не хранится, но в случае, если она собирается в процессе НПК, то должна храниться в течение пяти лет после прекращения деловых отношений. • Отсутствуют меры в отношении акций на предъявителя и номинальных акционеров и директоров. • Доступные санкции относятся только к основной информации, но не к информации о бенефициарных владельцах. • Международное сотрудничество ограничено, поскольку информация о бенефициарных владельцах недоступна и (или) ее сложно получить и (или) предоставить.
<p>25. Прозрачность и бенефициарные владельцы юридических образований</p>	<p>NC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствует требование об идентификации учредителя при создании гражданского траста и выполнении обязанностей доверительного собственника и регистрации имен учредителя и бенефициара. • Критерий 25.2 – (не соответствует) К внутренним гражданским трастам и (или) зарубежным юридическим образованиям, действующим в Китае, не предъявляются требования о точности ведения учета. • Доверительные собственники внутренних гражданских трастов и (или) зарубежных юридических образований, действующих в Китае, не обязаны сообщать о своем статусе ФУ или УНФПП. • Правоохранительные органы и органы надзора уполномочены получать всю информацию, имеющуюся у ФУ и других организаций, но конкретные юридические обязательства, уточняющие, что три категории информации, предусмотренной этим критерием, действительно доступны для гражданских трастов и зарубежных юридических структур, отсутствуют. • Отсутствуют конкретные юридические обязательства, требующие предоставления информации о гражданских трастах и зарубежных юридических образованиях для обмена с зарубежными партнерами. • Доверительные собственники внутренних гражданских трастов и (или) зарубежных юридических образований, действующих в Китае, не несут правовую ответственность за невыполнение обязательств и никакие санкции для них не предусмотрены.
<p>26. Регулирование финансовых учреждений и надзор за их деятельностью</p>	<p>PC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Сектор интерактивных кредитных организаций не подпадает под <i>Закон о ПОД</i> и не контролируется на предмет соблюдения требований о ПОД/ФТ. Этот недочет затрагивает все аспекты Р.26 (кроме критерия 26.2).

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
		<ul style="list-style-type: none"> Основным недостатком в отношении критерия 26.3 является то, что в большинстве секторов минимальный период, за который у директоров и руководства не должно быть судимостей, ограничен тремя или пятью годами.
27. Полномочия надзорных органов	LC	<ul style="list-style-type: none"> Санкции не соответствуют стандартам, изложенным в Р.35.
28. Регулирование УНФПП и надзор за их деятельностью	NC	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствуют меры по регулированию и контролю УНФПП, кроме трастовых компаний и ТДМ. Этот недочет затрагивает все аспекты Р.28.
29. Подразделения финансовой разведки	PC	<ul style="list-style-type: none"> Структура ПФР в Китае не соответствует полностью определению национального центра приема и анализа СПО и другой информации по ОД, соответствующим предикатным преступлениям и ФТ, а также распространения результатов такого анализа. Компоненты ПФР ограничены при проведении операционного и стратегического анализа и проводят его только на основе доступной информации, поскольку базы данных на уровне провинциальных отделений НБК автономны, а доступ этих отделений к базе данных КЦМАПОД ограничен. Для передачи данных в компетентные органы провинциальным отделениям требуется подпись президента соответствующего отделения. Это требование может помешать ПФР свободно выполнять его функции, нарушить его операционную независимость и автономию. Китай не подал безусловное заявление о вступлении в Группу «Эгмонт».
30. Обязанности правоохранительных и следственных органов	C	<ul style="list-style-type: none"> Рекомендация выполнена полностью
31. Полномочия правоохранительных и следственных органов	C	<ul style="list-style-type: none"> Рекомендация выполнена полностью
32. Денежные курьеры	LC	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствует требование о декларировании дорожных чеков в любой валюте и других типов оборотных документов на предъявителя в иностранной валюте. Этот недочет влияет на соответствие Китая каждому из отдельных критериев Р.32. Информация, которую ПФР получает от таможенных органов, включает только попытки провоза без декларации крупных денежных сумм, но не подачу ложных деклараций и подозрения об ОД и ФТ. Механизмы координации и обмена информацией находятся на раннем этапе реализации.
33. Статистика	LC	<ul style="list-style-type: none"> Несмотря на то, что статистика по четырем основным областям, о которых говорится в Р.33, в целом ведется, Китай не всегда способен разбить статистические данные на значимые компоненты, а в некоторых случаях вынужден полагаться на выборки.
34. Руководящие принципы и обратная связь	PC	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствует руководство для интерактивных кредитных организаций. Руководство, регулирующее оказание трастовых услуг, пока не выпущено. УНФПП (кроме трастовых компаний и ТДМ) не подпадают под действие <i>Закона о ПОД</i>, а значит, соответствующие руководства на них не распространяются.
35. Санкции	PC	<ul style="list-style-type: none"> Санкции, доступные для финансового сектора, не выглядят эффективными, убедительными и соразмерными, учитывая их низкий минимальный и максимальный размер по сравнению с размером и составом финансового сектора в

Рекомендации	Оценка	Факторы, повлиявшие на оценку
		<p>Китае.</p> <ul style="list-style-type: none"> К УНФПП никакие санкции не применяются.
36. Международные инструменты	LC	<ul style="list-style-type: none"> Не все преступления, указанные в международных конвенциях, считаются преступлениями по китайскому законодательству.
37. Взаимная правовая помощь	LC	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствуют четкие для своевременного ранжирования и выполнения запросов о взаимной правовой помощи. Отсутствует правовое положение о том, что налоговые вопросы и вопросы конфиденциальности не могут служить основанием для отказа. Несмотря на то, что Китай настаивает на применении принципа двойной криминальности как условия для оказания взаимной правовой помощи, в определенных ситуациях он может договориться с зарубежной стороной о неиспользовании двойной криминальности как условия оказания помощи.
38. Взаимная юридическая помощь: замораживание и конфискация	PC	<ul style="list-style-type: none"> Помимо правовых норм и процедуры, которые распространяются на все запросы о ВПП (см. Р.37), никаких дополнительных правовых норм или процедур для ускорения выполнения зарубежных запросов о замораживании, изъятии и конфискации нет. В Китае нет правовых норм по выполнению зарубежных запросов об изъятии или конфискации эквивалентной суммы денежных средств. Отсутствуют конкретные полномочия или процедуры для оказания ВПП по запросам ОМС на запросы, сделанные на основании зарубежных решений о конфискации имущества без вынесения обвинительного приговора, кроме случаев, когда подозреваемый в совершении преступления или обвиняемый скрывается (находятся в розыске) более года и не могут присутствовать в суде либо умирают.
39. Экстрадиция	LC	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствуют упрощенные процедуры экстрадиции.
40. Другие формы международного сотрудничества	LC	<ul style="list-style-type: none"> Комментарии Глобальной сети показывают, что КЦМАПОД отвечает на не срочные запросы зарубежных партнеров о предоставлении информации в среднем от одного до четырех месяцев. Такой срок нельзя считать быстрым. Соответствующие законы прямо не оговаривают международное сотрудничество в случаях, подпадающих под критерий 40.5 Методологии. По данным Глобальной сети, несколько международных запросов о предоставлении информации остались невыполненными, причем китайские власти не предоставили в связи с этим никакой обратной связи. КЦБ и КРБСД не могут проводить расследования на национальном уровне и предоставлять обратную связь при получении запросов от зарубежных партнеров. В связи с недочетами в получении и хранении информации о БВ (см. Р.24) и тем, что финансовые учреждения обязаны принимать только разумные меры для идентификации БВ (см. Р.10), НБК не всегда имеет возможность предоставлять информацию о БВ другим органам надзора. В <i>Законе о ПОД</i> ничего не говорится о праве НБК изучать информацию по ПОД/ФТ и давать обратную связь по запросу зарубежных партнеров. Отсутствуют четкие для своевременного ранжирования и выполнения запросов.

СЛОВАРЬ СОКРАЩЕНИЙ

ПОД/ФТ	Противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма
БПОД	Бюро по противодействию отмыванию денег
УПОД	Управления по противодействию отмыванию денег
СМКПОД	Совместная министерская конференция по противодействию отмыванию денег
БВ	Бенефициарные владельцы
КЦМАПОД	Китайский центр мониторинга и анализа противодействия отмыванию денег
КРБСД	Комиссия по регулированию банковской и страховой деятельности КНР
ЦКПД	Центральная комиссия по проверке дисциплины
НПК	Надлежащая проверка клиентов
КРСД	Комиссия по регулированию страховой деятельности КНР
КПК	Коммунистическая партия Китая
ПУК	Провайдеры услуг компаний
КЦБ	Комиссия по регулированию рынка ценных бумаг КНР
УНФПП	Установленные нефинансовые предприятия и профессии
ТДМ	Торговцы драгоценными металлами
УРЭП	Управление по расследованию экономических преступлений
ЭСС	Электронная справочная система
ИДВТ	Исламское движение Восточного Туркестана
ФУ	Финансовое учреждение
ПФР	Подразделение финансовой разведки
ГТУ	Главное таможенное управление
ВВП	Валовый внутренний продукт
LEA	Law Enforcement Agency
LEI	Law on International Extradition
СОКС	Сообщение об операциях на крупные суммы
МГА	Министерство гражданской администрации
ОВО	Отчет о взаимной оценке
МИД	Министерство иностранных дел
ОД	Отмывание денег
ВПП	Взаимная правовая помощь
МФ	Министерство финансов
МЮ	Министерство юстиции
МЖГС	Министерство жилья, городского и сельского строительства
МОВ	Меморандум о взаимопонимании
МОБ	Министерство общественной безопасности
МК	Министерство контроля
МГБ	Министерство государственной безопасности
НРГБТ	Национальная руководящая группа по борьбе с терроризмом
ВСНП	Всекитайское собрание народных представителей
НКО	Некоммерческая организация
НОР	Национальная оценка рисков
ГКК	Государственная контрольная комиссия
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
НБК	Народный банк Китая
ПЗЛ	Политически значимое лицо

FATF/ME(2019)1/REV1

ПО	Платежное учреждение
ФРОМУ	Финансирование распространения оружия массового уничтожения
ДПД	Доходы от преступной деятельности
БОБ	Бюро общественной безопасности
ГУТПА	Государственное управление торгово-промышленной администрации
ГУРД	Государственное управление по регулированию рыночной деятельности
САР	Специальный административный регион
ГНУ	Государственное налоговое управление
ШБЗ	Шанхайская биржа золота
ВНС	Верховный народный суд
ВНП	Верховная народная прокуратура
СПО	Сообщение о подозрительной операции
ПОТС	Приложение об оценке технического соответствия
ФТ	Финансирование терроризма
АФС	Адресные финансовые санкции
СБ ООН	Совет безопасности ООН
РСБООН	Резолюция Совета безопасности ООН