



МАНИВЭЛ

# ОТЧЕТ ОБ ИССЛЕДОВАНИИ

**Задержка финансовых операций и  
мониторинг банковских счетов**

*1 èéPäõ~' %&(<*

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



# МАНИВЭЛ

## ОТЧЕТ ОБ ИССЛЕДОВАНИИ

### Задержка финансовых операций и мониторинг банковских счетов<sup>1</sup>

© Совет Европы. Все права защищены. Если не указано иное, копирование настоящего документа разрешено при условии указания источника. Перевод, копирование или передача настоящего документа в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было электронными (компакт-диски, Интернет и т. д.) или механическими средствами, включая фотокопирование, запись или иные системы хранения и получения информации в коммерческих целях не допустимы без предварительного письменного разрешения Общей дирекции I по правам человека и правовому регулированию Совета Европы (F-67075, Страсбург, [moneyval@coe.int](mailto:moneyval@coe.int)).

---

<sup>1</sup> См. MONEYVAL(2013)8 от 11 апреля 2013 г., принятый MONEYVAL на 41-м пленарном заседании (8-12 апреля 2013 г.).

Содержание

<b>1. ВВЕДЕНИЕ .....</b>	<b>4</b>
1.1. Исходная информация .....	4
1.2. Международные стандарты .....	4
1.3. Обзор литературы .....	6
1.4. Цель исследования .....	7
<b>2. МЕТОДОЛОГИЯ.....</b>	<b>11</b>
<b>3. ЗАДЕРЖКА ФИНАНСОВЫХ ОПЕРАЦИЙ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ МАНИВЭЛ .....</b>	<b>12</b>
3.1. Задержка финансовых операций по распоряжению ПФР.....	12
3.2. Задержка финансовых операций – правоприменение .....	24
3.3. Задержка финансовых операций – подход частного сектора .....	26
3.4. Сотрудничество между правоохранительными органами .....	34
3.4.1. Национальное сотрудничество .....	35
3.4.2. Международное сотрудничество .....	40
3.5. Выводы .....	42
3.5.1. Проблемы .....	46
3.5.2. Признаки и индикаторы, указывающие на необходимость задержки финансовых операций .....	47
<b>4. МОНИТОРИНГ БАНКОВСКИХ СЧЕТОВ .....</b>	<b>48</b>
4.1. Мониторинг банковских счетов подразделениями финансовой разведки.....	48
4.2. Мониторинг банковских счетов правоохранительными органами....	51
4.3. Мониторинг банковских счетов – мнение частного сектора.....	54
4.4. Сотрудничество между правоохранительными органами .....	57
4.5. Выводы .....	59
4.5.1. Проблемы .....	60
4.5.2. Рекомендации .....	61
<b>5. ПРИЛОЖЕНИЕ – ПРИМЕРЫ.....</b>	<b>63</b>
Пример 1. Болгария.....	63
Пример 2. Кипр .....	64
Пример 3. Кипр .....	64
Пример 4. Хорватия .....	65
Пример 5. Хорватия .....	66
Пример 6. Латвия .....	67
Пример 7. Литва .....	70
Пример 8. Черногория .....	72
Пример 9. Румыния.....	73
Пример 10. Сербия.....	74
Пример 11. Украина.....	75

### Сокращения и аббревиатуры

ПОД/ФТ	Противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма
ДПОД	Департамент противодействия отмыванию денег (ПФР Хорватии)
Закон о ПОД/ФТ	Закон о противодействии отмыванию денег и финансированию терроризма (Закон о ПОД/ФТ Словении от 2007 г.)
МНПК	Меры по надлежащей проверке клиентов
СЕТС	Конвенция Совета Европы
СВТ	Сообщение о валютной операции
ОНФПП	Определенные нефинансовые учреждения и профессии
ETS	Европейская конвенция
ЕС	Европейский союз
ФАТФ	Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег
FIAU	Подразделение анализа данных финансовой разведки (ПФР Мальты)
ПФР	Подразделения финансовой разведки
УФН	Управление финансового надзора
МВФ	Международный валютный фонд
ССГ	Совместная следственная группа
ОД/ФТ	Отмывание денег и финансирование терроризма
МОКАС	Департамент по борьбе с отмыванием денег (ПФР Кипра)
МАНИВЭЛ	Экспертная группа по оценке мер борьбы с отмыванием денег
ПДЦ	Перевод денег или ценностей
OMLR	Управление по предотвращению отмывания денег (ПФР Словении)
РоСА	Закон о прибыли от преступной деятельности (Законодательство Великобритании, 2002 г)
SANS	Государственное агентство национальной безопасности (правоохранительный орган Болгарии)
СПД	Сообщение о подозрительной деятельности
SICCFIN	Service d'Information et de Controle sur les Circuits Financiers (ПФР Монако)
SOCA	Агентство по борьбе с серьезной организованной преступностью (ПФР Великобритании)
ПО	Подозрительная операция
СПО	Сообщение о подозрительной операции
Резолюция СБ ООН	Резолюция Совета безопасности ООН
ВБ	Всемирный банк

## **1. ВВЕДЕНИЕ**

### **1.1. Исходная информация**

1. Данный отчет составлен группой экспертов под руководством Рауля Вахтры (руководитель проекта) в составе Керли Экспенберг (Эстония), Френсиса Дестербека (Бельгия), Недко Крумова (Болгария) и Войцеха Пацуски (Польша) при участии Ирины Талиану (Секретариат МАНИВЭЛ). В отчете также использовались данные, полученные от ПФР Великобритании и Шведской ассоциации банков в лице Даниэля Шпитцеля и Александры Арусел.
2. Проект начался с собрания экспертов, которое состоялось в ноябре 2011 года в Тель-Авиве, Израиль, где все делегаты МАНИВЭЛ представили типологии о задержке финансовых операций и мониторинге банковских счетов, установленных в их юрисдикциях. Там же прошло широкое обсуждение анкет для заполнения участвующими странами.
3. Делегациям МАНИВЭЛ были отправлены три отдельных анкеты о задержке финансовых операций и мониторинге банковских счетов: одна анкета охватывает перспективы ПФР, вторая посвящена правоохранительным органам по расследованию преступлений, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, а третья направлена на получение данных от представителей частного сектора из соответствующих юрисдикций (банки).
4. На анкеты было получено 23 ответа. На основе результатов опроса и информации из других источников были определены и проанализированы наработки, помогающие органам государственной власти, а именно Подразделению финансовой разведки (ПФР), правоохранительным органам и частному сектору более эффективно использовать их полномочия по задержке финансовых операций и мониторингу банковских счетов.
5. В октябре 2012 года основная группа экспертов собралась в Варшаве, Польша, чтобы обсудить проект отчета и выводы, составленные на основе анкет. Эксперты обсудили три аспекта процессов задержки и мониторинга (ПФР, правоохранительные органы и частный сектор) и обменялись мнениями об улучшении и окончательном оформлении проекта отчета.

### **1.2. Международные стандарты**

6. Намного опередив свою эпоху, в 1980 году Совет Европы принял первый международный документ о борьбе с отмыванием денег (Рекомендация № R(80)10 о мерах против перемещения и хранения капиталов, имеющих преступное происхождение). В 1990 году Комитет министров утвердил, а в ноябре того же года открыл для подписания

Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов, полученных в результате преступной деятельности (ETS 141). Конвенция вступила в силу в сентябре 1993 года.

7. Для противодействия новым угрозам отмывания денег и финансирования терроризма (ОД/ФТ) в 2005 году Совет Европы принял Конвенцию об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма (CETS 198), известную также под названием Варшавской конвенции.
8. Варшавская конвенция устанавливает международные стандарты задержки операций. Статья 14 требует от Сторон принятия мер, которые позволят ПФР, а при необходимости и другим компетентным органам, в экстренном порядке задерживать подозрительные финансовые операции в своей стране. Продолжительность применения подобных мер должна определяться федеральным законодательством. Стороны вольны разрешать учреждениям, обязанным подавать отчеты о подозрительных операциях, в экстренных случаях проводить финансовые операции до подачи такого отчета<sup>2</sup>.
9. Конвенция требует, чтобы Стороны приняли законодательные и иные меры, которые позволят ПФР по запросу иностранного ПФР быстро приостанавливать или отзывать согласие на проведение финансовой операции на такой период и на таких же условиях, которые предусмотрены в отношении задержки операций внутренним правом страны.
10. Директива 2005/60/ЕС о предотвращении использования финансовой системы для отмывания денег и финансирования терроризма также содержит положения о задержке подозрительных операций. Статья 24 гласит, что государства-члены ЕС обязаны требовать от указанных в Директиве физических и юридических лиц воздерживаться от проведения операций, которые связаны или могут быть связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма, до выполнения необходимых действий<sup>3</sup>.
11. Мониторинг банковских счетов формально не регулируется

---

<sup>2</sup> Каждая Страна обязана принять необходимые законодательные и иные меры, которые позволят ПФР, а при необходимости и другим компетентным органам быстро реагировать на подозрительные операции, которые могут быть связаны с отмыванием денег, приостанавливая или отзывая согласие на выполнение операции с целью ее анализа и проверки подозрения. Каждая Страна имеет право разрешать применение данной меры только при наличии отчета о подозрительной операции. Максимальная продолжительность приостановки или отзыва согласия на проведение операции определяется соответствующими положениями федерального законодательства.

<sup>3</sup> Государства-члены ЕС обязаны требовать от указанных в Директиве физических и юридических лиц воздерживаться от проведения транзакций, которые связаны или могут быть связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма, до выполнения необходимых действий, предусмотренных статьей 22(1)(а). В соответствии с законодательством государств-членов ЕС, могут даваться распоряжения о запрете на проведение операции.

международными стандартами ПОД/ФТ, однако, соответствующие Рекомендации ФАТФ требуют от юрисдикций введения механизмов, позволяющих быстро идентифицировать, отслеживать и замораживать преступную собственность и формирующих эффективный режим конфискации. Мониторинг банковских счетов считается таким механизмом, позволяющим компетентным государственным органам более точно устанавливать законное или незаконное происхождение переводимых средств и лучше обосновывать обвинения в отмывании денег. Эта относительно новая процедура была разработана для того, чтобы помочь ПФР и правоохранительным органам анализировать движения средств по банковским счетам определенных подозреваемых лиц до возбуждения уголовного дела.

### 1.3. Обзор литературы

12. Перепись, проведенная Группой «Эгмонт» в 2009 году, показала, что большинство ПФР обладают законными полномочиями по задержке операций, однако, степень применения ПФР этой временной административной меры в отношении средств, которые могут быть прибылью от преступной деятельности, до сих пор не ясна.
13. Полномочия ПФР по задержке подозрительных операций обсуждались в ходе опроса, проведенного совместными силами Всемирного банка и Группы «Эгмонт» в 2012 году.
14. По данным Всемирного банка и Группы «Эгмонт», ПФР как минимум 79 юрисдикций уполномочены задерживать подозрительные операции, связанные с отмыванием денег, основными правонарушениями, финансированием терроризма и (или) уголовными преступлениями<sup>4</sup>.
15. Вышеупомянутый отчет 2012 года отражает множество практик и механизмов, а также пробелов и упущений в некоторых важных аспектах полномочий ПФР по задержке подозрительных операций. Исследование также показало, что лишь небольшая часть ПФР с полномочиями по задержке подозрительных операций регулярно пользуются этими полномочиями, а многие за охваченный исследованием трехлетний период не пользовались ими вообще или пользовались крайне редко.
16. Кроме того, в документе приводится ряд рекомендаций, которые помогут специалистам ПФР и директивным органам ввести и укрепить эффективные юридические и операционные механизмы задержки подозрительных операций, приняв при этом во внимание международные стандарты ПФР и правовые нормы и защитив основные

---

<sup>4</sup> Это количество основано на данных, полученных в ходе переписи, проведенной группой «Эгмонт» в 2010 году, и опроса банков, проведенного группой «Эгмонт» в 2011 году.

права всех заинтересованных лиц. Рекомендации освещают проблемы и связанные с ними риски, выявленные в ходе исследования, и призваны, кроме прочего, упростить разработку проектов обучения и технической помощи в области применения полномочий ПФР по задержке подозрительных операций.

17. И наконец, отчет включает ряд примеров, предоставленных ПФР и очищенных от конфиденциальных данных, а также, где возможно, примеров юридических и практических механизмов, применяемых ПФР в отношении нескольких рекомендаций. Кроме того, к данному документу прилагается шаблон распоряжения или уведомления о задержке операций, который ПФР могут использовать как основу при подготовке собственных шаблонов.
18. Полномочия других органов по задержке подозрительных операций в ходе опроса не рассматривались.
19. В отношении мониторинга банковских счетов проектная группа получила крайне ограниченный объем документов.

#### **1.4. Цель исследования**

20. Готовность отчетных организаций воздерживаться от проведения операций и подавать ОПТ в ПФР составляет ключевой элемент общей эффективности всей системы ПОД/ФТ.
21. В то же время задержка в проведении операций может доставить сложности отчетным организациям, поставив под угрозу их взаимоотношения с некоторыми клиентами. Отказ от проведения финансовой операции без возможности объяснить клиенту причину и последствия подобного поведения могут лишить кредитно-финансовые учреждения желая участвовать в задержке операций.
22. Еще один аспект временных административных мер – это возможность того, что ПФР или правоохранительный орган получить право осуществлять мониторинг банковских счетов. Этот момент имеет огромное значение для общей системы противодействия ОД/ФТ, но до сих пор недостаточно изучен.
23. Процедуры взаимной оценки ФАТФ и аналогичная работа, проделанная Экспертной группой по оценке мер борьбы с отмыванием денег (МАНВЭЛ), позволили получить ценные сведения о проблемах, возникших как в процессе внутренней реализации мер по борьбе с отмыванием денег, так и в области международного сотрудничества.
24. За последние годы были достигнуты большие успехи в создании систем для предотвращения и контроля отмывания денег и финансирования терроризма, а за период с середины 1990-х годов – в организации финансовых расследований, направленных на конфискацию прибылей

от преступной деятельности, в рамках уголовных расследований.

25. Задержка операции – это мощный инструмент в арсенале ПФР, поскольку вся система отчетов о подозрительных операциях работает эффективнее, если данные сообщаются своевременно. Общий принцип предварительной отчетности (т. е. подачи отчета до проведения финансовой операции), позволяющий ПФР, а при необходимости и другим компетентным органам, принимать экстренные меры, должен чаще использоваться как отчетными организациями, так и компетентными органами.
26. Большинство ПФР обладают законными полномочиями по задержке операций, однако, остается сомнительной расположенность ПФР к применению этой временной административной меры в отношении средств, которые могут являться прибылью от преступной деятельности.
27. С другой стороны, было установлено, что не только ПФР, но и другие правоохранительные органы имеют право приостанавливать или задерживать операции в качестве превентивной меры. Одной из целей данного отчета стало описание способов применения этой административной меры правоохранительными органами.
28. Еще одной областью изучения и ключевым элементом общей эффективности всей системы является степень готовности отчетных организаций к отказу от проведения операций и подаче СПО в ПФР. Даже если правовая структура содержит полный набор положений, позволяющих отчетным организациям не проводить ту или иную операцию, их практическое применение может создавать различные трудности в частном секторе и вызывать нежелание пользоваться предоставленным правом. Если определить, с какими препятствиями сталкивается частный сектор при подаче отчетов о непроведенных операциях, и найти способы их преодоления, можно расширить применение системы кредитно-финансовыми учреждениями и, как следствие, повысить ее эффективность.
29. Мониторинг банковских счетов оказался эффективным инструментом отслеживания активов, полученных преступным путем. Более глубокое знание методов и практик, успешно применяемых различными правоохранительными органами в странах МАНВЭЛ, и обмен опытом между соответствующими заинтересованными лицами в государственном и частном секторе помогут повысить эффективность финансовых расследований, а также идентификации, ареста и конфискации прибылей от преступной деятельности.
30. Задачи данного исследования:
  - Определить, как часто кредитно-финансовые учреждения и ОНФПП

подают СПО, не проводя операции и требуя от ПФР применения полномочий по задержке операций. Имеются ли существенные различия между юрисдикциями в этом отношении?

- Определить, как часто ПФР задерживают операции на основании вышеупомянутых СПО. Является ли соотношение между предоставлением и отказом в предоставлении права на задержку операции в различных юрисдикциях относительно постоянным?
- Определить сроки, в течение которых ПФР должны принимать решения о задержке операций. Какие способы эффективного использования этого периода времени работают лучше всего?
- Определить наилучшие источники информации, используемые ПФР для финансового анализа и принятия решений о задержке операций.
- Оценить общую стоимость задержанных операций.
- Определить, существует ли связь между задержкой операций и конечным результатом работы правоохранительных органов и преследования в суде.
- Определить, какой орган федеральной власти уполномочен осуществлять мониторинг банковских счетов.
- Установить стандартную процедуру в случае мониторинга.
- Оценить результат мониторинга в различных юрисдикциях.
- Установить связь между мониторингом счетов и успешным преследованием и конфискацией в случаях, связанных с получением крупных прибылей.
- Определить наработки кредитно-финансовых учреждений в области подачи СПО до проведения операций, когда от ПФР требуется применение полномочий по задержке операций.
- Определить наработки органов власти в применении полномочий по задержке операций и мониторингу банковских счетов.
- Определить доступные источники информации, которые органы власти смогут использовать для финансового анализа и принятия решений о задержке операций или мониторинге банковских счетов.
- Описать общую пользу задержки операций и мониторинга банковских счетов для дальнейших уголовных расследований, арестов и конфискации.
- Определить слабые места и пробелы в системах задержки операций и мониторинга банковских счетов.

- Определить, какие области требуют дальнейшего анализа и изучения типологий.

## 2. МЕТОДОЛОГИЯ

31. Первая встреча рабочей группы по типологиям прошла в Тель-Авиве, Израиль в период с 31 октября по 2 ноября 2011 года. Во время этой встречи делегации участвующих стран представили свои системы задержки операций и мониторинга банковских счетов. Также во время встречи обсуждались проекты анкет, составленные руководителем проекта.
32. Были составлены три анкеты: 1) для ПФР; 2) для правоохранительных органов, имеющих право задерживать подозрительные операции и (или) осуществлять мониторинг банковских счетов; 3) для отчетных организаций, имеющих право задерживать подозрительные операции и (или) осуществлять мониторинг банковских счетов.
33. В совокупности было получено 23 5 ответа. Ответы на анкету представили следующие страны: Азербайджан, Болгария, Хорватия, Чешская Республика, Эстония, Грузия, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Республика Молдова, Монако, Черногория, Румыния, Российская Федерация, Сан-Марино, Сербия, Словацкая Республика, Словения и Украина. Также в опросе участвовали Австрия, Швеция и Великобритания.

---

<sup>5</sup> Бельгия, Кипр, Черногория и Польша предоставили информацию на встрече в Тель-Авиве.

### 3. ЗАДЕРЖКА ФИНАНСОВЫХ ОПЕРАЦИЙ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ МАНИВЭЛ

#### 3.1. Задержка финансовых операций по распоряжению ПФР

34. Из 23 стран, ответивших на вопросы анкет, 21 имеет право на задержку операций. Исключение составили Грузия и Великобритания. Последняя, однако, составляет исключительный случай (см. врезку ниже), поскольку в этой стране используется система согласий, а не задержек.

#### **ВРЕЗКА 1**

##### **СИСТЕМА СОГЛАСИЙ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ**

В Великобритании задержка операции осуществляется в два этапа: исходное решение о задержке принимает SOCA (Агентство по борьбе с серьезной организованной преступностью), а фактическую задержку операции или запрет на рассредоточение средств осуществляет финансовый следователь соответствующего ПФР, включая сотрудников SOCA, обладающих операционными полномочиями, и таможенных инспекторов. ПФР Великобритании не ограничивает средства само по себе, этим занимается правоохранительный орган, таможня или сотрудник SOCA, обладающий необходимыми полномочиями. В лице SOCA ПФР отвечает за предоставление или отказ в предоставлении согласия на проведение запрещенной операции (т. е. отмывания денег или финансирования терроризма) и оформление писем отчетным организациям. На практике почти в 40% случаев SOCA обращается за консультацией и учитывает рекомендации соответствующего правоохранительного органа (включая SOCA) и таможни, принимая решение.

Отчетная организация должна получить согласие ПФР Великобритании на проведение операции, которая может быть связана с отмыванием денег согласно Закону о прибыли от преступной деятельности (PoCA) от 2002 года или финансированием терроризма согласно Закону о терроризме от 2000 года. Согласие ПФР Великобритании в лице SOCA защищает отчетной организации защиту от непреднамеренного совершения преступления, связанного с отмыванием денег или финансированием терроризма, но не защищает от сознательного совершения таких преступлений, что может повлечь за собой тюремное заключение.

В предоставлении согласия может быть отказано, если расследование отмывания денег или финансирования терроризма уже возбуждено либо возбуждается в результате запроса и ожидается, что (в случае преступлений по отмыванию денег) правоохранительный орган или таможенный офицер, рекомендовавший такой отказ, получит ордер на ограничение или заморозку активов в течение 31 календарного дня со дня отказа. Определенные судебные приказы может получить только финансовый следователь или адвокат по возврату активов, поскольку ПФР не имеет активных полномочий по ограничению или заморозке действительных средств.

При этом предоставление согласия не обязывает отчетную организацию проводить соответствующую операцию и не означает ее одобрение со стороны SOCA, защиту по уголовному делу или отмену иных нормативных требований. Согласие может также предоставляться в тактических целях.

35. Во всех странах, участвовавших в опросе, полномочия ПФР по задержке подозрительных операций регулируются законами о ПОД/ФТ,

считаются мерой, позволяющей принять экстренные меры в отношении подозрительных операций, и применяются ко всем отчетным организациям. На практике задерживаются в основном операции банков и кредитно-финансовых учреждений. Как правило, полномочия по задержке подозрительных операций относятся к финансированию терроризма, кроме Российской Федерации, где они также распространяются на отмывание денег. Однако в некоторых странах это право распространяется также на все основные правонарушения по отмыванию денег и финансированию терроризма, санкции ООН, санкции ЕС и даже уголовные преступления (таблица 1). В Монако полномочия ПФР по задержке подозрительных операций применяются также в случаях подозрения на коррупцию.

**Таблица 1. Преступления, в отношении которых у ПФР имеются полномочия по задержке операций**

	ОД *	ФТ *	Основные правонарушения, связанные с ОД*	Резолюции СБ ООН	Санкции ЕС	Любое уголовное преступление*
Азербайджан	X	X	X	X		X
Австрия	X	X	X	***	***	X
Болгария	X	X	X	X	X	
Чешская Республика	X	X	X	X	X	X
Хорватия	X	X				
Кипр	X	X				
Эстония	X	X	X	X	X	
Венгрия	X	X	X			
Латвия	X	X	X			X
Мальта	X	X	X			X
Республика Молдова	X	X	X			
Монако	X	X				
Черногория	X	X				
Польша	X	X				
Румыния	X	X				
Россия		X				
Сан-Марино	X	X	X			
Сербия	X	X				
Словацкая Республика	X	X	X			X
Словения	X	X				
Великобритания	X	X	X	**	**	X
Украина	X	X		X		

Примечания

- \* Термин «Любое уголовное преступление» включает отмывание денег, связанные с ним основные правонарушения, и финансирование терроризма.
- \*\* В Великобритании правонарушения, связанные с санкциями ООН и ЕС, допускаются только при наличии лицензии, подпадают под юрисдикцию Отдела по замораживанию активов при Казначействе Ее Величества и не охватываются положениями PoCA или Закона о терроризме о получении согласий.
- \*\*\* В Австрии компетентным органом в отношении замораживания средств на основании Резолюции СБ

ООН и санкций ЕС является Национальный банк Австрии.

36. Практика применения полномочий ПФР по задержке операций к тем иным средствам варьируется. В целом страны можно разделить на две группы:
1. Страны, где полномочия ПФР по задержке подозрительных операций ограничиваются только средствами, задействованными в этих операциях: Азербайджан, Австрия, Болгария, Хорватия, Эстония, Венгрия, Мальта, Румыния, Россия, Сан-Марино, Словацкая Республика и Великобритания.
  2. Страны, где полномочия ПФР по задержке подозрительных операций не ограничиваются только средствами, задействованными в этих операциях: Чешская Республика, Латвия, Монако, Польша, Сербия, Словения и Украина, где право ПФР на задержку операций применимо ко всем операциям, которые подозреваются в связи с каким-либо преступлением.
37. Во всех странах, кроме Болгарии, Польши, Румынии, Сан-Марино и Великобритании, глава ПФР имеет право выписывать ордер ПФР на задержку финансовой операции. В Польше запрос о задержке может быть оформлен главой ПФР или двумя сотрудниками ПФР, действующими совместно с его письменного разрешения. В Румынии решение принимается советом подразделения. В Сан-Марино ордер на задержку финансовой операции может оформить не только директор ПФР, но и его заместитель, а в их отсутствие также наиболее высокопоставленный сотрудник ПФР. В Великобритании оформить уведомление о согласии имеет право любой сотрудник правоохранительных органов, таможенный инспектор и любой человек, назначенных Генеральным директором SOCA, выступающим в качестве констебля в предусмотренном законом контексте. Это означает, что уполномочены все сотрудники ПФР Великобритании, но фактически управляет процессом соответствующая служба ПФР Великобритании. В отношении Закона о терроризме отказать в предоставлении согласия может только действующий офицер полиции, хотя обработкой запросов занимается ПФР Великобритании. В Болгарии ордер на задержку финансовой операции подписывает Министр финансов по заявке Председателя Государственного агентства национальной безопасности (в структуру которого входит ПФР).
38. На практике в странах, представивших статистику по ордерам на задержку операций, эта мера применяется редко (таблица 2).

**Таблица 2. Количество СПО/СПД/СВТ и ордеров ПФР на мониторинг, а также общая стоимость активов в задержанных операциях**

	Количество СПО/СПД/СВТ, полученных ПФР			Количество ордеров ПФР на задержку операций			Общая стоимость задержанных активов (в евро)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Азербайджан	584	52 530	236 961	0	0	2	0	0	425 000
Хорватия	414	406	334	3	2	4	264 395	365 813	1 100 00
Чешская Республика	2224	1887	1970	57	140	96	7 600 000	11 500 000	32 300 000
Кипр	429	512	525	17	19	20	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Эстония	16 999	13 655	13 536	132	201	142	32 100 000	25 900 000	39 800 000
Венгрия	5683	7177	6178	20	48	27	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Латвия	28 439	26 003	18 997	70	48	109	7 400 000	1 970 000	5 000 000
Мальта	63	73	107	3	0	0	393 844	Н/Д	Н/Д
Черногория	184	110	82	6	5	3	1 200 000	236	€99 000; \$1295
Польша	13 230	17 835	27 412	103	112	316	9 000 000 PLN	59 800 000 PLN	96 100 000 PLN
Сан-Марино	244	296	261	0	0	1	0	0	100 000
Сербия	284 201	242 751	265 009	37	33	78	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Словацкая Республика	2686	2470	2982	69	68	79	11 500 000	2 500 000	2 500 000
Словения	199	233	327	1	0	1	8000	0	328 000
Украина				0	22	91	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Великобритания*	228 834	240 582	247 601	1808 отказов (из 13 618 запросов)	1709 отказов (из 14 334 запросов)	2197 отказов (из 13 662 запросов)	18 650 000	28 700 000	28 400 000

\*Статистика по Великобритании ведется с октября по сентябрь каждого года в соответствии с графиком ежегодных отчетов ПФР Великобритании

39. Лишь у небольшого количества стран имеются конкретные письменные инструкции или рекомендации по задержке операций.

**ВРЕЗКА 2**

**УКРАИНА**

ПФР пользуется Приказом № 172 «О процедуре принятия решений государственным департаментом финансового мониторинга Украины по задержке финансовых операций».

**ВЕЛИКОБРИТАНИЯ**

При принятии решений о предоставлении согласия учитываются следующие факторы:

- возможность возврата прибылей от преступной деятельности (по сути, отказ в предоставлении согласия или задержка финансовой операции) должны иметь место только при наличии реальной перспективы ограничения средств на период времени, предусмотренный РоСА (31 календарный день);
- влияние на отчетные организации;
- влияние на третьи стороны операции;
- критерии (политика) службы предоставления согласий, собственное руководство Хоум-офиса – циркуляр Хоум-офиса 29/2008 о согласиях.

40. В большинстве стран решение о задержке операции принимается на основе определенных индикаторов, даже если они отражены в официальном документе: операция оценивается как крайнее необычная или подозрительная; проверки по различным базам данных или другим источникам показывают, что участник или участники операции связаны или могут быть связаны с преступниками; существует опасность того, что проведение такой операции помешает или значительно воспрепятствует аресту прибылей от преступной деятельности или средств, предназначенных для финансирования терроризма.

41. Всего в нескольких странах задержка финансовой операции не считается административным актом (таблица 3). При этом в таких странах действуют разные подходы к возможности оспорить ордер на задержку операции в суде. В большинстве стран действуют положения, допускающие возмещение в случаях, когда выданный ПФР ордер на задержку операции не приводит к преследованию, но наносит идентифицируемый убытки бенефициару операции или владельцу счета. Нередко подобные положения заложены в законы об ответственности государства. В большинстве стран персонал ПФР, участвующий в принятии решений о задержке операции, защищен от гражданской ответственности за какие-либо убытки, понесенные объектом ордера на задержку операции.

**Таблица 3. Ордер на задержку финансовой операции как административный акт, положения о возмещении и ответственность персонала ПФР**

	Решение о задержке операции считается административным актом	Может ли акт быть оспорен в суде?	Положения о возмещении	Персонал ПФР защищен о гражданской ответственности
Азербайджан	X			
Австрия	X	Н/Д**	X	X
Болгария	X	X	X	X
Чешская Республика	X		X	
Хорватия			X	X
Кипр	X			
Эстония	X	X	X	X
Венгрия	X			X
Латвия			X	X
Мальта	X	X		X
Республика Молдова	X	X	X	X
Монако	X	Н/Д		X
Черногория	X		X	X
Польша	X		X	X
Румыния	X	X	X	
Россия	X	X	X	X
Сан-Марино	X*	X		X
Сербия	X	Н/Д	X	X
Словацкая Республика			X	
Словения	X	Н/Д	X	X
Великобритания	X	X**	X	X
Украина				X

Примечания

\* В Сан-Марино ордер на задержку операции составляет административный акт, а каждый административный акт по законодательству Сан-Марино может быть оспорен. На практике это никогда не случилось.

\*\* В Великобритании все решения о согласиях могут быть оспорены в суде, однако, отчетным организациям не разрешается информировать субъектов о запросе и (или) отказе в предоставлении согласия. Проблема может возникнуть только в том случае, если субъект предъявит отчетной организации иск в невыполнении инструкций, согласие будет оспорено, а SOCA придется оказать отчетной организации помощь в принятии ответных мер.

\*\*\* В настоящее время клиент или другая сторона имеют право подать в Независимый административный трибунал жалобу о нарушении прав. В то же время новый законопроект предусматривает возможность оспорить акт в федеральном административном суде. Данная поправка вступит в силу с 1 января 2014 года.

42. В некоторых юрисдикциях существуют технические инструкции по проведению задержки операции, но не указано, каким образом ответственный орган может получить информацию, на основе которой сможет оформить ордер на задержку операции.

43. Почти во всех странах, участвовавших в опросе, отсутствует практика оспаривания ордеров ПФР на задержку финансовой операции в суде. Ни один субъект, понесший убытки в результате ордера о задержке операции, не получил компенсацию на основании ответственности государства. В Великобритании были рассмотрены в судебном порядке (оспорены в суде) несколько решений о согласиях, но постановления о компенсации ответственности государства не выносились. В результате оспаривания были внесены изменения в толкование Закона о прибыли от преступной деятельности 2002 года или процедуры предоставлений согласий.
44. В большинстве стран отсутствует предусмотренный законом период, в течение которого ПФР должен выдать ордер о задержке операции после получения СПО или запроса
45. (таблица 4). Однако ПФР обычно реагируют как можно быстрее, чтобы снизить риск негативных последствий для отчетной организации или участников операции. В Великобритании ПФР дается семь рабочих дней на принятие решения о предоставлении или отказе в предоставлении согласия. В Польше ПФР обязано реагировать в течение 24 часов с момента подтверждения получения СПО, после этого операция выйдет из-под его полномочий (см. врезку 3 ниже). Быстрая реакция ПФР необходима для выявления возможных преступлений. В экстренных ситуациях некоторые ПФР (Азербайджана, Чешской Республики, Хорватии, Эстонии, Сербии, Словении и Великобритании) имеют право выдавать устный ордер на задержку операции. В подобных случаях в течение 24 часов должен последовать письменный ордер. В других странах устное распоряжение о задержке операции могут отдавать, опираясь на предыдущую практику и сотрудничество со стороны частного сектора даже в отсутствие предписаний законодательства.
46. В приведенной ниже таблице (таблица 4) указаны сроки, в течение которых ПФР должно принять решение о выдаче ордера на задержку операции.

**Таблица 4. Сроки, в течение которых ПФР должно принять решение о выдаче ордера на задержку операции**

	До 1 дня / 24 часов	2 рабочих дня / 48 часов	Другое ограничение	Нет ограничений
Азербайджан		X		
Австрия	X			
Болгария				X
Чешская Республика	X			
Хорватия				X

Кипр				X
Эстония	X			
Венгрия				X
Латвия				X
Мальта			X*	
Республика Молдова	X			
Монако				X
Черногория				X
Польша	X			
Румыния		X		
Россия		X		
Сан-Марино				X
Сербия				X
Словацкая Республика				X
Словения				X
Великобритания			X**	
Украина	X***			X

Примечания

- \* FIAU должен выступить против финансовой операции в течение времени, за которое отчетная организация обязана выполнить эту операцию по требованию клиента. Фактически законодательство требует, чтобы отчетная организация информировала FIAU о том, в течение какого времени операция должна быть проведена.
- \*\* Семь рабочих дней, а затем 31 календарный день для судебного приказа об ограничении средств.
- \*\*\* Выявленные финансовые операции, связанные с финансированием терроризма: без задержки (в день возникновения подозрения). Дальнейшая задержка финансовой операции (если таковая была приостановлена отчетной организацией): не позднее рабочего дня с подачи отчетной организацией уведомления о приостановке операции.
47. Продолжительность ордера на задержку финансовой операции является очень важным аспектом системы задержек. Срок задержки должен быть достаточно долгим для того, чтобы ПФР могло провести предварительный анализ, и в то же время достаточно короткой для того, чтобы избежать запрета законных операций. Самая короткая максимальная продолжительность ордера на задержку операции отмечена на Мальте (24 часа), а самая долгая – в Эстонии, где ПФР имеет право задерживать операции на срок до 90 дней, а с разрешения суда и до года (см. врезку 3). Другие страны с долгой продолжительностью ордеров – это Республика Молдова и Россия (30 дней), Латвия (45 дней) и Австрия, где максимальный период задержки составляет 6 месяцев. В большинстве стран, участвовавших в опросе, максимальная продолжительность ордера на задержку операции составляет 72 часа.
48. Существует взаимосвязь между максимальной продолжительностью периода задержки и мнением о его достаточности. Страны, где период задержки составляет меньше 48 часов, склонны считать его слишком

коротким. Опрос показал, что оптимальная продолжительность задержки должна определяться на основе обнаруженных в каждой юрисдикции рисков.

49. Например, на Мальте 24-часовой период изначально считался достаточным. Однако недавние исследования по оценке эффективности системы задержки операций показали, что этот срок желательно продлить до трех дней, что позволит ПФР проводить более глубокий анализ и сделает систему более эффективной.
50. Несколько делегаций высказали такое мнение, что в целом максимальная продолжительность задержки достаточна, однако, проблемы могут возникнуть, если потребуется дополнительная информация от иностранных ПФР, поскольку это потребует времени.
51. Всего четыре страны из 19 могут продлевать ордера на задержку операций. В Украине отчетная организация имеет право приостановить финансовую операцию на период до двух рабочих дней. ПФР Украины может принять решение о дальнейшей приостановке операции на срок до пяти рабочих дней. При наличии подтвержденного обоснованного подозрения ПФР Украины составляет и передает дела в правоохранительные органы. В этом случае срок приостановки финансовой операции увеличивается до семи рабочих дней на том условии, что общий срок задержки не превысит 14 рабочих дней.

### **ВРЕЗКА 3**

#### **ЭСТОНИЯ**

При подозрениях на ОД или ФТ ПФР Эстонии имеет право выдать ордер на приостановку операции и наложить ограничения на распоряжение счетом или иной собственностью, составляющей объект операции, профессиональную деятельность, профессиональное обслуживание либо иную собственность, которая подозревается в связи с отмыванием денег или финансированием терроризма, на срок до 30 дней с момента доставки ордера. В случае если собственность зарегистрирована в Центральном реестре ценных бумаг Эстонии либо земельном, судовом, дорожно-транспортном, строительном или ином государственном реестре ПФР имеет право при наличии обоснованного подозрения ограничить распоряжение собственностью с целью ее сохранения на срок до 30 дней. До истечения этого срока заключение сделки или снятие ограничения на распоряжение счетом или иной собственностью возможны только с письменного согласия ПФР.

Кроме того, ПФР имеет право на основании ордера ограничить использование собственности на срок до 60 дней с целью ее сохранения, если:

- 1) во время проверки источника собственности (при наличии подозрения в отмывании денег) владелец или держатель этой собственности не представит в ПФР доказательства, подтверждающие законность ее источника в течение 30 дней с момента приостановки операции либо наложения ограничений на использование счета или иной собственности; или
- 2) имеется подозрение в том, что эта собственность используется для финансирования

терроризма.

Компетентный орган незамедлительно уведомит ПФР.

Если фактического владельца собственности установить не удастся, ПФР может запросить в административном суде разрешение на приостановку распоряжения этой собственностью до установки ее фактического владельца, но не более чем на год. Владелец собственности имеет право представить в суд объяснение.

ПФР или прокуратура имеют право обратиться в административный суд за разрешением на перевод собственности в государственное имущество, если владелец не будет установлен в течение года со дня наложения ограничений на распоряжение этой собственностью. Суд принимает решение о предоставлении такого разрешения в ходе судебного заседания. В случае если право собственности на движимое или недвижимое имущество аннулируется, она перепродается согласно законам, регулирующим процедуру правоприменения, а полученная от продажи сумма передается в государственный бюджет.

### **РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА**

В Республике Молдова ПФР имеет право задерживать подозрительные операции на срок до пяти дней, а при необходимости дополнительных мер по истечении этого времени подавать запрос о продлении задержки на срок до 30 дней.

### **СЛОВАЦКАЯ РЕСПУБЛИКА**

Ответственная организация обязана задержать подозрительную операцию, если есть опасность, что ее проведение помешает или значительно воспрепятствует аресту прибылей от преступной деятельности или средств, предназначенных для финансирования терроризма, либо на основании письменного запроса от ПФР, до получения от ПФР разрешения на проведение такой операции (на срок до 48 часов); по истечении этого времени ответственная организация обязана задержать подозрительную операцию на основании уведомления ПФР о передаче дела в правоохранительные органы (на срок до 24 часов).

### **ВЕЛИКОБРИТАНИЯ**

После получения отчета о подозрительной деятельности и запроса на предоставление согласия по различным базам данных проверяется, представляет ли личность субъекта интерес для правоохранительных органов. Если субъект представляет интерес для какого-то правоохранительного органа, ему отправляется согласие для составления рекомендации о предоставлении согласия. Если не представляет интерес для правоохранительных органов, но операция подразумевает отправку за границу большой суммы денег или соответствует другим установленным критериям, ПФР Великобритании передает ее для составления рекомендации о предоставлении согласия в правоохранительный орган по месту жительства субъекта. После того как правоохранительный орган составит рекомендацию, ПФР Великобритании проверяет ее на пропорциональность и эффективность по циркуляру Хоум-офиса 29/2008 и направляет письмо о предоставлении или отказе в предоставлении согласия. ПФР Великобритании имеет право отменить решение правоохранительного органа, если оно не пройдет проверку, однако, эта возможность используется редко. Если исходные критерии обращения к правоохранительному органу не выполняются, ПФР Великобритании имеет право предоставить согласие самостоятельно. SOCA (ПФР Великобритании) – это единственный орган, уполномоченный предоставлять или отказывать в предоставлении согласия отчетному сектору.

52. В некоторых странах практикуется внешний надзор или анализ

решений ПФР о выдаче ордеров на задержку операций. Обычно используются два канала:

- надзор, осуществляемый определенным учреждением (чаще всего прокуратурой); или
- возможность опротестовать ордер на задержку операций в суде (таблица 3).

**Таблица 5. Максимальная продолжительность ордера ПФР на задержку операции**

	Максимальная продолжительность ордера ПФР на задержку операции				Достаточно ли этого периода	Право на продление
	24 часов	48 часов	72 часа	Другой		
Азербайджан			X		X	
Австрия				X (6 мес.)	В зависимости от ситуации	
Болгария			X		+	
Чешская Республика			X		+	~
Хорватия			X		+	~
Кипр				X*	+	~ (90 дней в совокупности)
Эстония				X (30 дней)	+	
Венгрия	+ (внутренние операции) **	+ (международные операции) **				
Латвия				X (45 дней)	+	
Мальта	X					
Республика Молдова				X (5 дней)	+	~ (30 дней в совокупности)
Монако			X		+	
Черногория			X			
Польша			X		+	
Румыния		X***			+	~
Россия				X (30 дней)	+	
Сан-Марино				X (5 дней)	+	
Сербия			X****		+	
Словацкая Республика		X				~ (72 часа в совокупности)
Словения			X			
Великобритания				X***** (31 день)	+	
Украина				X***** (14 дней)	+	~

+ ПФР считает этот период достаточным.

~ Существует право на продление.

\* В законодательстве отсутствует указание на максимальную продолжительность периода задержки операции, которая, однако, не должна превышать «разумное время».

- \*\* Рабочие дни.
- \*\*\* Если 48 часов недостаточно, ПФР имеет право при наличии основания запросить генеральную прокуратуру о продлении приостановки операции на период до 72 часов.
- \*\*\*\* Плюс продление на 48 часов, если конечный срок выпадает на нерабочий день.
- \*\*\*\*\* Время удержания средств в случае отказа на основании Закона о терроризме не ограничено, отказ абсолютный.
- \*\*\*\*\* По запросу другого ПФР – в соответствии с запросом.

53. Внешний надзор за решениями ПФР о задержке операций осуществляется в следующих странах: Австрия (только по предварительной жалобе), Латвия, Республика Молдова, Россия (прокуратура), Болгария (Министерство финансов и председатель SANS), Сербия (Министр финансов) и Великобритания (SOCA<sup>6</sup>). В Польше Верховная контрольная палата осуществляет направленное рассмотрение решений о задержке операций.

54. Для предотвращения неправомерного использования полномочий ПФР по задержке операции используются несколько процедур и мер:

#### **Многоэтапный процесс принятия решений**

Например, в Азербайджане используется трехступенчатая процедура принятия решений. Сначала аналитик выдвигает предложение о задержке операции главе аналитиков, который знакомится с делом и принимает решение о его передаче директору ПФР. Когда дело передается директору, он принимает решение о выдаче ордера на задержку операции.

#### **Внутренние процедуры**

В некоторых странах процедуру задержки операции регулируют внутренние правила.

#### **Информирование других правоохранительных органов**

Например, в Австрии, Хорватии и Украине ПФР обязаны информировать прокуратуру, и только прокурор может дать распоряжение от отмене задержки операций. В Болгарии имеет место совместная ответственность с Министром финансов.

#### **Информирование подозреваемого**

В некоторых странах (например, в Австрии) подозреваемое лицо имеет право обжаловать ордер.

---

<sup>6</sup> Специализированный юридический анализ решений в SOCA и судебный процесс, в результате которого принимаются все решения ПФР Великобритании, могут подлежать судебному пересмотру. Решения ПФР Великобритании о предоставлении согласия подвергались судебному пересмотру несколько раз.

### **Короткая продолжительность ордера на задержку операции**

Опрос показал, что в отношении задержки операций серьезную проблему составляет предупреждение. Обязательное сообщение о подозрительных операциях теряет смысл, если подозреваемого предупреждают о факте проводимого против него расследования. В целях проведения добросовестного расследования предупреждение имеет место, если кто-то, кто знает или предполагает (либо, в случае терроризма, имеет разумные основания предполагать) отправку отчета о подозрительной операции в ПФР, возбуждение или подготовку к возбуждению дела об отмывании денег или информирование полиции о подозрительной деятельности, сообщает об этом подозреваемому (или кому-то еще) и такая информация может помешать расследованию. Кроме того, сюда входят случаи сообщения информации другому сотруднику с применением внутренних процедур отчетности.

55. Анализ примеров и обсуждения с экспертами ПФР показали, что в определенные моменты времени в их работе выявляются определенные тенденции, которые часто встречаются в анализе ПФР со схожими характеристиками («динамические типологии»). Постоянное и быстрое информирование частного сектора о подобных тенденциях и их особенностях позволят последнему гораздо эффективнее устанавливать операции, связанные с высокой степенью риска и подлежащие задержке.

#### **ВРЕЗКА 4**

##### **Армения**

В Армении ПФР предоставляет отчетным организациям данные, необходимые для идентификации лиц или типологий, и требует при совпадении имен (названий) или типологий приостанавливать деловые отношения или операции.

##### **Словацкая Республика**

В Словацкой Республике информация об образе действий обычно рассылается ответственным организациям подразделением финансовой разведки.

### **3.2. Задержка финансовых операций – правоприменение**

56. Опрос показал, что с двумя исключениями (Монако и Азербайджан) правоохранительные органы приостанавливать подозрительные операции и операции не могут. Если право на задержку имеется, задерживаться могут только операции и операции, связанные с отмыванием денег, финансированием терроризма, коррупцией и всеми основными правонарушениями по отмыванию денег. В Азербайджане могут задерживаться подозрительные операции и операции, связанные с любым уголовным преступлением. Полномочия правоохранительных

- органов по задержке операций распространяются на все отчетные организации.
57. Для правоохранительных органов право на задержку подозрительных операций ограничивается средствами, связанными с конкретной операцией.
  58. Полномочия на задержку подозрительных операций и операций заложены в законодательство о ПОД/ФТ и Уголовный кодекс. Факторы, которые могут влиять на решение о задержке, в основном связаны с внутренним анализом, проводимым правоохранительными органами на основании СПО или запроса прокуратуры. При этом никакие рекомендации или методические документы, которые помогли бы сотрудникам в проведении такого анализа, не составлены.
  59. Правоохранительные органы воспринимают задержку по-разному: иногда как административный акт, а иногда как часть уголовного судопроизводства.

#### **ВРЕЗКА 5**

##### **Процедура задержки операций в Монако**

Правоохранительные органы уполномочены задерживать операции по запросу прокурора, ПФР или на основании собственного анализа. Если ситуация срочная или серьезная, ПФР (SICCFIN) имеет право задержать подозрительную операцию, в отношении которой ранее был подан СПО. Задержка должна быть произведена до наступления предусмотренной для операции даты и не может продолжаться дольше трех дней с даты уведомления. Для продления задержки необходимо разрешение судьи.

Если задержку необходимо продлить по истечении трехдневного периода, правоохранительный орган должен уведомить об этом прокуратуру и суд.

Существуют документально описанные процедуры, по которым после выдачи ордеров на задержку операций правоохранительные органы должны выяснять, принял ли прокурор решение о замораживании активов по задержанной операции, и к чему привело расследование или преследование в связи с этой операцией.

60. В Азербайджане полномочия на задержку операций предусмотрены Уголовным кодексом, а ордер выдается судом на основании заявления следователя и по рекомендации прокурора в связи с любым преступлением. Устные ордера на задержку операций не применяются.
61. Максимальная допустимая продолжительность ордера на задержку операции варьируется и зависит от того, какой срок страна считает достаточным для сбора информации, необходимой для дальнейших действий.
62. Если задержка операции считается вынужденной процедурной мерой и применяется в ходе расследования какого-то преступления, клиент информируется об этой процедуре. При этом действуют механизмы, защищающие владельцев средств. Такие механизмы применяются к

задержанным активам в случае, если после задержки операции не возбуждается уголовное дело. Если задержка операции считается административным актом, клиента (подозреваемого) не информируют.

#### **ВРЕЗКА 6**

##### **Азербайджан**

Пострадавший должен иметь право на компенсацию убытков, причиненных в результате предусмотренного уголовным кодексом акта, если совершение против него этого акта установлено вердиктом суда или окончательным решением прокуратуры.

Механизмы защиты сотрудников, участвующих в принятии решений о задержке операций, от гражданской ответственности за убытки, понесенные объектом ордера на задержку, отсутствуют.

63. В некоторых случаях решение о задержке операции подлежит дополнительному контролю, например, в Азербайджане все решения о применении принудительных мер подлежат рассмотрению надзирающим прокурором и судом.
64. Правоохранительные органы не могут задерживать операции по запросу иностранного ПФР.
65. Роль правоохранительных органов в задержке операций в основном выполняется на последних стадиях процедуры после приостановки операции подразделением финансовой разведки (если возбуждается уголовное судопроизводство или в процессе проверки) и включает предоставление ПФР ценной информации, которая может значительно повлиять на решение о задержке операции.

### **3.3. Задержка финансовой операции – подход частного сектора**

66. Опрос показал, что статутное право позволяет задерживать операции отчетным организациям в 14 странах: Австрии, Азербайджане, Болгарии, Чешской Республике, Кипре, Венгрии, Латвии, Литве, Республике Молдова, Польше, Сербии, Словении, Словацкой Республике и Украине.
67. В этих странах задерживать подозрительные операции имеют право все отчетные организации (КФУ и ОНФПП). Опрос позволил выявить три сценария:
  - В некоторых случаях отчетные организации имеют прямо выраженное полномочие по собственному усмотрению задерживать операции на установленный законодательством период. Это относится к Азербайджану, Чешской Республике, Венгрии, Польше, Республике Молдова, Сербии, Словении, Словацкой Республике и Украине. Задержав операцию, отчетная организация дожидается реакции ПФР. Если у отчетной организации есть подозрение, но

отсутствует право задержки операций по своему усмотрению, она ожидает действий со стороны ПФР.

- В других случаях отчетные организации воздерживаются от выполнения платежных поручений клиентов. Это значит, что отчетная организация просто не проводит операцию до конца соответствующего периода.
- В третьем варианте для незамедлительной задержки операции отчетная организация должна получить запрос ПФР. В некоторых юрисдикциях допускается проведение операции по требованию клиента в связи со срочными обстоятельствами на том условии, что ПФР будет незамедлительно поставлено об этом в известность.

68. В приведенной ниже таблице указана максимальная допустимая продолжительность задержки операции отчетными организациями.

**Таблица 6. Максимальная допустимая продолжительность задержки операции отчетными организациями**

	<b>Максимальный допустимый период</b>
Австрия	48 часов
Азербайджан	2 рабочих дня
Болгария	Допустимое время, предусмотренное нормативными требованиями
Чешская Республика	24 часа
Кипр	Лимит не установлен
Эстония	Лимит не установлен
Венгрия	24 часа*
Латвия	24 часа
Литва	5 рабочих дней
Республика Молдова	2 рабочих дня, но только в отношении финансирования терроризма
Польша	24 часа (72 часа по запросу ПФР)
Сербия	72 часа
Словацкая Республика	48 часов
Словения	72 часа (по решению ПФР)
Украина	2 рабочих дня

Примечание

\* Для международных операций – 2 рабочих дня (начиная со следующего дня после приостановки).

69. Период задержки операций рассматривается в пяти различных вариантах: одни юрисдикции считают точкой отсчета для периода задержки действия отчетных организаций, а другие - решение ПФР. Отчетным организациям не разрешается продлевать период задержки, такие полномочия закреплены за государственными органами, а именно за ПФР. При этом в Литве такое возможно в случае, если

продлить период задержки отчетной организации позволяет соглашение с клиентом.

70. Ситуация меняется, если требования в систему задержки операций включены Резолюции Совета безопасности ООН (Резолюций СБ ООН), что показано ниже в таблице 7.

**Таблица 7. Преступления, в отношении которых отчетные организации имеют право применять свои полномочия по задержке операций**

	ОД *	ФТ *	Основные правонарушения по отмыванию денег*	Резолюции СБ ООН	Санкции ЕС	Любое уголовное преступление*
Австрия	X	X	X	X	X	
Азербайджан	X	X		X		X
Болгария	X	X	X	X	X	
Кипр	X	X	X			X
Чешская Республика	X	X	X	X		X
Эстония	X	X	X	X	X	
Венгрия	X	X	X			
Латвия	X	X				
Литва				X		X
Республика Молдова		X				
Польша	X	X				
Румыния	X	X				
Россия		X				
Сербия	X	X	X	X	X	X
Словацкая Республика	X	X	X			X
Словения					X*	
Швеция				**	**	
Украина	X	X		X		

Примечания

\* В своем собственном качестве отчетные организации имеют право задерживать операции только на основании санкций ЕС.

\*\* Отчет Швеции включает Резолюции СБ ООН и санкции ЕС, но только по распоряжению прокурора или суда, а не просто по решению отчетной организации или ПФР.

71. В целом большинство отчетных организаций положительно оценивают продолжительность задержки операций с учетом идентификации сомнительного происхождения активов и подозрения в отмывании денег. При этом сложности возникают в отношении измерения продолжительности задержки, которая в одних юрисдикциях выражается в часах, а в других – в днях. Частный сектор высказал мнение, что будет лучше установить период времени не в часах, а в днях.

72. Опрос показал существование тесной взаимосвязи между решением о начале процедуры задержки операции (независимо от характера самой процедуры) и установлением фактического собственника соответствующих средств. На самом деле, чтобы соблюсти требования об установлении фактического собственника средств, если его личность сомнительна, отчетная организация должна воздержаться от проведения операции. Это считается хорошей практикой и важным фактором для принятия решения о задержке операции.
73. Полномочия отчетной организации на задержку подозрительных операций обычно предусматриваются законами о ПОД/ФТ.

#### **ВРЕЗКА 7**

##### **Словения**

В Словении операция может быть задержана только по запросу ПФР, поэтому отчетные организации не имеют права принимать такие решения на основании собственных подозрений. Они не должны воздерживаться от проведения операций, но обязаны подавать в ПФР соответствующие СПО.

В Австрии общая норма в отношении задержки операций в финансовом секторе такова, что кредитные и финансовые учреждения имеют право воздерживаться от дальнейшего проведения операции до решения вопроса, если только задержка операции не может усложнить или помешать расследованию дела. В случае сомнений могут платежные поручения на входящие средства могут выполняться, а на исходящие средства – нет. Кредитные и финансовые учреждения имеют право запрашивать ПФР об установлении возможности незамедлительного проведения операции; если ПФР не ответит до конца следующего рабочего дня, операция может быть проведена незамедлительно.

74. В нефинансовом секторе общая норма такова, что отчетным организациям приходится воздерживаться от дальнейшего выполнения операции, если ПФР не отвечает на их запрос об установлении возможности незамедлительного проведения операции к концу следующего рабочего дня. В этом случае операция может быть проведена незамедлительно. Если отчетные организации пользуются необходимостью расширить диапазон задержки, обычно это делается путем задержки других операций по счету и другой деятельности, которая через них осуществляется. В некоторых юрисдикциях имеется возможность заморозить не отдельную операции, а все подозрительные средства или операции того или иного клиента.
75. Как правило, в период задержки отчетные организации обязаны сотрудничать только с ПФР; суд, прокурор и правоохранительные органы в этом не участвуют. Отчетные организации действуют только в отношении задержек и не отслеживают дальнейшее замораживание или конфискацию средств либо фигурирование активов в уголовном и процессуальном судопроизводстве.

76. Отдельная ситуация связана с замораживанием активов в области внедрения режимов санкций ООН, если процедура выполняется совместно с другими учреждениями (например, Центральным банком Австрии). В Украине в случае подозрения на финансирование терроризма отчетные организации обязаны направлять уведомление компетентным правоохранительным органам и ПФР.
77. Для отчетных организаций быстрая реакция ПФР очень важна, поскольку с момента отправки уведомления начинается период задержки. В одних юрисдикциях ПФР обязано информировать отчетную организацию даже в том случае, если задержка операции не разрешается; в других – только если задержка одобрена (молчание органов равнозначно разрешению на проведение сделки). Опрос показал, что отчетные организации предпочитают первый вариант, поскольку отсутствие реакции компетентных органов (ПФР) вызывает неуверенность в дальнейших мерах по отношению к операции. Частный сектор указал, что электронные банковские операции требуют еще более быстрых действий со стороны ПФР, только так можно эффективно задерживать потенциальные прибыли от преступной деятельности.
78. Иногда отчетным организациям приходится иметь дело с ситуациями, когда задержка операции не приводит к преследованию. В подобных случаях закон перекладывается ответственность на государственные органы, однако, отношения с клиентами могут пострадать.

#### **ВРЕЗКА 8**

##### **Словацкая Республика**

В Словацкой Республике в случае сомнений действует презумпция добросовестности, однако, ответственность за возможные убытки ложится на государства, а компенсации выплачиваются Министерством внутренних дел. В Чешской Республике и Сербии ответственность отчетной организации может распространяться только на убытки, возникшие в результате умышленной или грубой небрежности.

79. Отчетные организации не боятся вызова в суд. Компенсация убытков для лиц, пострадавших в результате задержки операции, не может быть истребована ни с отчетной организации, ни с ее персонала.
80. Ни отчетные организации, ни регулирующие органы не видят необходимости в дополнительных процедурах защиты от неправомерного использования полномочий на задержку операций. Отчетные организации считают систему задержек саморегулирующейся, поскольку приостановленная операция может быть отменена, а также может испортить отношения с клиентом и принести финансовые убытки. Таким образом, необходимость сохранять положение на рынке и поддерживать отношения с клиентами

с одной стороны и законоположения о задержке подозрительных операций с другой стороны создают искомый баланс.

81. Отчетные организации не располагают внутренними средствами защиты от неправомерного использования полномочий на задержку операций. Порядок внутреннего контроля, включая действия по задержке операции, определяют законы и внутренние процедуры ПОД/ФТ.
82. Решения о задержке операций принимаются руководством отчетной организации – директором (лично или при участии специалиста по контролю соблюдения стандартов). Болгария отличается тем, что сотрудник отчетной организации, отвечающий за задержку операции, действует независимо, и его решение о задержке не может быть отменено ни руководством, ни вышестоящими организациями. Внутренние процедуры ПОД/ФТ описывают процедуру и уровень принятия решений в случае задержки операции.
83. В некоторых случаях (ОНФПП) между отчетной организацией и ПФР может быть посредник, который должен действовать оперативно.

#### **ВРЕЗКА 9**

##### **Литва**

Юристы и помощники юристов незамедлительно сообщают о подозрениях в Литовскую ассоциацию адвокатов, которые, в свою очередь, связываются с ПФР.

##### **Польша**

В Польше национальная самоуправляемая организация нотариусов, адвокатов, юрисконсультов и иностранных юристов подает в ПФР список лиц, ответственных за предоставление такой информации.

84. Клиентов о задержке операций отчетными организациями, как правило, не информируют. Требование об информировании клиента о возможной задержке операции к отчетным организациям также не применяется. Это сделано для того, чтобы предотвратить предупреждение подозреваемых лиц и выполнить требования о конфиденциальности.

#### **ВРЕЗКА 10**

##### **Сербия**

В Сербии, если клиент задает вопрос о задержке операции, отчетная организация обязана ответить, однако, ответ может ограничиваться фактом задержки по требованию государственного органа без указания подробностей.

##### **Словацкая Республика**

В Словацкой Республике клиенту можно также сообщить, что его ситуация подпадает под закон о ПОД и требования секретности.

**Латвия и Россия**

В Латвии и России отчетная организация обязана информировать клиента.

85. Опрос продемонстрировал, что отчетным организациям не всегда легко определить, какая степень «подозрительности» требует задержки, а для какой достаточно «обычного» СПО. Отчетные организации компетентны в самостоятельно выявлении и задержке подозрительных операций.
86. Интервью с различными заинтересованными сторонами показали, что значительная часть СПО, на основании которых приостанавливаются операции, генерируется системой ПДЦ, а не банковскими переводами. Банки – это отчетные организации, осуществляющие весь процесс, но выступающие в качестве агентов ПДЦ.
87. Кроме того, опрос показал, что нередко элемент, вызывающий составление отчета о задержке операции, связан со странами, которые не применяют или недостаточно применяют Рекомендации ФАТФ, особенно его дополняют другие основания для подозрений.
88. В обнаружении преступлений по отмыванию денег и финансированию терроризма отчетные организации часто ограничены индикаторами, предусмотренными законодательством. Часто отчетные организации пользуются сразу двумя наборами правил, взятыми из законодательства и из собственных внутренних процедур. Обязательства по выполнению внутренних правил ПОД/ФТ организации обычно дополняется более подробным руководством, например, индикаторами и инструкциями для сотрудников. В некоторых странах, например в Чешской Республике, отчетные организации могут опираться только на собственные внутренние правила. Иногда внутренние правила дополняются документами и рекомендациями ПФР и органов финансового надзора, например, в Сербии и Украине.
89. Ключевым элементом решения о задержке операции остается личная оценка банковского служащего на основе определенных факторов (данных НПК, оценки рисков клиента, цели и назначения операции, суммы операции, цели и предполагаемого характера деловых отношений, видов деятельности клиента, связанных сторон, оборота по счету клиента и т. д.).

**ВРЕЗКА 11**

**Азербайджан и Сербия**

В Азербайджане и Сербии отчетные организации пользуются основными признаками, описанными ПФР.

**Венгрия**

В Венгрии используются для справки некоторые списки необычных операций, составленные Управлением финансового надзора Венгрии.

**Литва**

В Литве используют общие рекомендации о ПОД/ФТ, составленные либо ПФР, либо надзорными органами. В нескольких странах отчетные организации такими рекомендациями не располагают.

90. Основную практическую проблему отчетных организаций в отношении задержки подозрительных операций составляет требование о неразглашении. Сотруднику отчетной организации необходимо объяснить клиенту причины задержки в проведении его операции и доставке денег или активов владельцу. Как правило, законы о ПОД/ФТ не определяют порядок работы с клиентом, операция которого приостановлена, так что многие вопросы отчетной организации приходится решать самостоятельно.
91. Опрос показал, что отчетным организациям известно, что в случае предупреждения подозреваемых их репутация может пострадать. Этот вопрос поднимается на внутренних и внешних тренингах. В некоторых странах банковский служащий несет ответственность за финансовые убытки, понесенные банком в результате предупреждения подозреваемых.
92. Отчетные организации указали, что работа с требованиями клиентов в условиях противопоставления клиента и ПФР создает сложности и заставляет проявлять осторожность.

**ВРЕЗКА 12**

**Словения и Швеция**

В Словении и Швеции в случае задержки операций отчетные организации поддерживают тесный контакт с ПФР, которое сообщает им, что можно, а что нельзя говорить клиенту в каждой конкретной ситуации. В Словении ПФР может устно проинструктировать банк о порядке действий в той или иной ситуации согласно закону о ПОД/ФТ.

93. Частный сектор указал некоторые меры, позволяющие справляться со сложностями в случаях задержки операции:
- руководства и рекомендации органов, в частности, по вопросам задержки операций;
  - инструкции для отчетных организаций по взаимодействию с клиентом в период задержки операции;
  - возможность сообщать клиентам о приостановке операции в определенных случаях;
  - сокращение продолжительности задержки операции;

- соответствующий инструктаж частного сектора органами;
  - перенос бремени по взаимодействию с клиентами на ПФР.
94. При этом некоторые ответы показали, что кредитно-финансовые учреждения должны иметь право самостоятельно решать, что говорить или не говорить клиентам, даже в случаях задержки операций. Частный сектор выразил также потребность в международном обмене наработками в области работы с клиентами.
95. Отчетные организации отвечают за фактический надзор за приостановленной деятельностью. Эта обязанность возлагается в основном на органы банковского надзора (в Польше, Сербии, Словацкой Республике, Словении и Украине) или независимых аудиторов (в Литве). Во многих странах, например в Чешской Республике, Польше и Словацкой Республике, дела о задержке операций также рассматривают ПФР.
96. Надзор за задержанной деятельностью отчетные организации в целом считают эффективным.
97. Эффективности национальной системы задержки операции отчетные организации дают в целом положительную оценку.

#### **ВРЕЗКА 13**

##### **Литва**

В Литве отчетные организации указывают на то, что обратная связь со стороны ПФР дала положительные результаты.

##### **Австрия**

Отчетные организации Австрии оценили эффективность системы негативно, но конкретную причину не указали.

##### **Швеция**

В качестве недостатка было указано отсутствие реакции со стороны ПФР. Согласно информации, полученной от Шведской ассоциации банков, отчетные организации Швеции не располагают эффективной системой, и выражается мнение о том, что будущая система с возможностью задержки операции принесет пользу.

98. Некоторые заинтересованные представители банковского сектора предложили ограничить обязательство по задержке операций определенным порогом (например, 15 000 евро). Для более низких сумм следует дать отчетным организациям самостоятельно принимать решения о задержке в каждом отдельном случае. Также было предложено заменить задержку операций на механизм мониторинга.

### **3.4. Сотрудничество между правоохранительными органами**

### 3.4.1. Национальное сотрудничество

99. Сотрудничество между правоохранительными органами играет огромную роль в обеспечении эффективности системы задержки операций. В большинстве стран, участвовавших в опросе, правоохранительные органы взаимодействуют тем или иным образом.

100. Как правило, ПФР может приостановить операцию на основании отчета о подозрительной операции (таблица 8). В большинстве стран операция может быть также приостановлена на основании собственного анализа ПФР или по запросу иностранного органа. Задержка подозрительной операции по запросу полиции или прокуратуры разрешена в ограниченном количестве стран.

**Таблица 8. Основания для применения полномочий ПФР по задержке подозрительных операций – национальный уровень**

	СПО от отчетных организаций	Собственный анализ ПФР	Запрос полиции	Запрос прокуратуры
Азербайджан	X			
Австрия	X	X	X*	
Болгария	X			
Чешская Республика	X	X	X	
Хорватия	X	X		
Кипр	X	X	X	X
Эстония	X	X	X	X
Венгрия	X	X	X	X
Латвия	X	X		
Мальта	X			
Республика Молдова	X	X	X	X
Монако	X	X		
Черногория	X	X		
Польша	X	X		
Румыния	X			X
Россия	X	X	X	X
Сан-Марино	X	X	X	X
Сербия	X	X	X	X
Словацкая Республика	X	X	X	X
Словения	X	X		
Великобритания	X			
Украина	X	X		

Примечание

\* В Австрии ПФР относится к полиции.

101. Обязательство по информированию других органов в случае задержки операции обычно составляет исключение для ПФР. Как правило, ПФР

не информирует о задержке отдельной операции ни суд, ни орган финансового надзора. В некоторых странах ПФР обязаны информировать прокуратуру. Опрос показал, что в некоторых случаях правоохранительные органы информируют ПФР о ситуациях, когда задержки операций следует избегать, поскольку это может помешать текущему расследованию.

102. Большинство ПФР не могут приостанавливать операции от имени других органов федеральной власти. Обычно требуется отчет о подозрительной операции (а в случае запроса другой страны судебное поручение). При этом в Венгрии ПФР может приостанавливать операции от имени полиции и прокуратуры, а в Сан-Марино – от имени прокуратуры или суда. Обязательства по информации других организаций представлены в приведенной ниже таблице.

**Таблица 9. Обязательства по информированию между ПФР и другими правоохранительными органами**

	<b>ПФР в отношении другого органа После задержки операции</b>	<b>ПФР в отношении другого органа До окончания срока задержки</b>	<b>Правоохранительный орган в отношении ПФР</b>
Азербайджан	Прокуратура Министерство национальной безопасности**		X
Австрия	Прокуратура Клиент	X	X
Болгария		Прокуратура	
Хорватия	Прокуратура	X	X
Кипр	Нет обязательств	Нет обязательств	Нет обязательств
Эстония	Клиент	X	X
Венгрия			X
Латвия	Клиент		X
Мальта*			
Республика Молдова	Клиент	X	
Монако		X	X
Черногория	Прокуратура Департамент полиции	Прокуратура Департамент полиции	X
Польша	Прокуратура		X
Румыния	Прокуратура		X
Россия	Прокуратура	X	X

	Клиент		
Сербия		X	X
Словацкая Республика		X	X
Словения	Прокуратура Клиент		X
Великобритания***		X	X
Украина	Прокуратура Правоохранительный орган	X	X

Примечания

\* ПФР Мальты не обязан информировать другие органы, однако, на практике ПФР информирует полицию о любой приостановленной операции, а если подозрение в ОД/ФТ признается обоснованным, ставит в известность генерального прокурора и обращается за ордером на арест в уголовный суд. Ордер на арест позволяет эффективно заморозить всю собственность подозреваемого на 30 дней. Предельные сроки для таких ситуаций законодательство не предусматривает.

\*\* В отношении ФТ и списка Резолюций СБ ООН.

\*\*\* Надзорным органом финансового сектора является УФН.

103. Иногда ПФР обязаны до истечения срока действия ордера на задержку операции проконсультироваться с другими органами по вопросу последующего замораживания или конфискации активов. Это относится к следующим странам: Австрии, Хорватии, Эстонии, Республике Молдова, Монако, Польше, России, Сербии, Словацкой Республике, Великобритании и Украине. В большинстве случаев сотрудничество играет важную роль в принятии решений о замораживании активов по приостановленным операциям.

104. В большинстве стран (кроме Болгарии, Чешской Республики, Мальты, Республики Молдова и Сан-Марино) работающий по делу правоохранительный орган обязан отчитываться перед ПФР о своих дальнейших действиях. В некоторых странах это делается ежеквартально, а в большинстве – не реже раза в год.

**ВРЕЗКА 14**

**ВЕЛИКОБРИТАНИЯ**

ПФР Великобритании консультируется с занимающимся отказом правоохранительным органом на 7-й, 14-й, 21-й и 28-й день со дня наложения моратория и следит за тем, чтобы правоохранительный орган принял решение об ограничении средств в течение 31 дня. Если ПФР Великобритании сообщают, что в течение этого периода наложить ограничение невозможно, оно обязано дать согласие в день установления этого факта.

Законодательство не требует, чтобы правоохранительный орган информировал ПФР Великобритании о результатах отказа, задержки операции или ограничения, однако общая обратная связь с ПФР Великобритании предусмотрена соглашением о предоставлении правоохранительному органу доступа к базе данных СПД. Несмотря на то, что ПФР Великобритании за период моратории четырежды выходит на связь,

информация о результатах ограничения обычно исходит из правоохранительных органов.

105. В большинстве стран, участвовавших в опросе, ПФР не обязаны информировать о задержке операций лиц, операции которых были приостановлены. Такое обязательство существует только в Австрии, Эстонии, Латвии, Республике Молдова и России. В Австрии, Эстонии и Республике Молдова клиента информирует ПФР, а в Латвии и России – отчетная организация. Клиент информируется в кратчайшие сроки, хотя в законодательстве конкретный срок не указан. В Республике Молдова клиент информируется только в том случае, если по истечении пяти дней задержки операции ПФР обратится в суд за ордером на продление, а суд потребует информировать об этом клиента в соответствии с его правом на защиту в суде и обжалование решения.
106. Большинство ПФР не располагают документально описанными процедурами по отслеживанию ордеров на задержку операций и контролю проведения дальнейших расследований соответствующим правоохранительным органом либо принятию решений о замораживании активов по приостановленной операции государственным прокурором. Органы собирают очень мало информации о результатах расследований или судебных процессов в отношении приостановленных операций. Только в некоторых странах существуют такие системы.

**Таблица 10. Количество ордеров на задержку операций, начатых расследований, судебных процессов и обвинений по результатам задержки операций**

	Ордера на задержку операций				Расследования				Судебные процессы				Обвинения			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Азербайджан	Н/Д	0	0	2	Н/Д	0	0	0	Н/Д	0	0	0	Н/Д	0	0	0
Хорватия	4	3	2	4	0	0	0	13 (лиц)	0	0	0	0	0	0	0	0
Чешская Республика	16	57	140	96	16	57	140	96	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Кипр	20	17	19	20	16	12	13	11	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Эстония	103	132	201	142	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Венгрия	32	20	48	27	10	1	8		Нет ответа	Нет ответа	Нет ответа	Нет ответа	Нет ответа	Нет ответа	Нет ответа	Нет ответа
Латвия	99	70	48	109	99	70	48	109		Н/Д						
Мальта	0	3	0	0	0	3	0	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Польша	320	103	112	316	197	Н/Д	118	26	Н/Д	Н/Д	27		27	18	9	4
Сан-Марино	0	0	0	1	0	0	0	1		0	0	1	0	0	0	0
Сербия	60	37	33	78	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д		Н/Д						
Словацкая Республика	Н/Д	69	68	79	Н/Д	Н/Д	35	51	Н/Д	Н/Д	17	28	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Словения	2	1	0	1	1	1	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0
Украина	0	0	22	91	0	0	7	5	0	0	4*	2	0	0	3*	0

**ВРЕЗКА 15**

**Австрия**

В Австрии ПФР получают копию ордера на замораживание или конфискацию активов и ордер на отмену в случае размораживания.

**Хорватия**

Законодательство Хорватии требует уведомлять ПФР в случае, если государственный прокурор замораживает активы по приостановленным операциям. Кроме того, правоохранительные органы обязаны информировать ПФР о результатах расследования, начатого с приостановки операции.

**Эстония**

Согласно законодательству Эстонии, если ПФР направляет уведомления правоохранительному органу, последний обязан незамедлительно информировать ПФР о предпринимаемых действиях (замораживании, размораживании, отказе от замораживания активов).

**Польша**

В Польше ПФР информируется о каждом случае предъявления обвинений в ОД/ФТ, а также начале и завершении процессов по ПОД/ФТ.

105. Как видно из таблицы 10, задержка операций является мощным инструментом. Во многих случаях она позволяет сильно продвинуться в расследовании. В отношении судебных процессов и обвинений данных немного, поскольку ПФР не отслеживают задержанные активы и дела после начала уголовного судопроизводства.

106. Органы не ведут текущую статистику по задержке операций для дальнейшего анализа эффективности системы.

**3.4.2. Международное сотрудничество**

107. Из всех участвовавших в опросе стран 15 имеют право приостанавливать операции от имени иностранных ПФР и отправлять запросы о задержке операции в ПФР других стран. Данные положения обычно регулируются федеральными законами о ПОД/ФТ, однако, несколько делегаций сослались на Варшавскую конвенцию. Только пять стран имеют право приостанавливать операции на основании запросы от других иностранных органов (таблица 11).

**Таблица 11. Основания для применения полномочий ПФР по задержке подозрительных операций – международный уровень**

	От имени иностранного ПФР	От имени других иностранных органов	ПФР имеет право отправлять запрос иностранному ПФР
Азербайджан	X		X
Австрия	X	X	
Болгария	X	X	X
Чешская Республика	X		X

Хорватия	X		X
Кипр	X	X	X
Эстония	X		X
Венгрия	X		X
Латвия	X		X
Республика Молдова	X	X*	X
Монако			
Черногория	X	X	X
Румыния	X		X
Сан-Марино	X	X	
Сербия	X		X
Словацкая Республика	X		X
Словения	X		X
Великобритания	X		X
Украина	X**		
Сербия	X	X	X

Примечания

\* Только в случаях совместного расследования.

\*\* Только в ограниченных случаях.

**ВРЕЗКА 15**

**ЗАДЕРЖКА ТРАНЗАКЦИЙ ОТ ИМЕНИ ИНОСТРАННОГО ПФР**

**Болгария**

Болгарский закон о ПОД гласит, что в случае получения информации о (подозреваемом) отмывании денег или финансировании терроризма от отчетных организаций или в результате обмена данными с зарубежными органами разведки операция может быть приостановлена. О задержке операции необходимо незамедлительно сообщить в прокуратуру Болгарии и направить туда всю необходимую информацию. Транзакция может быть приостановлена на три дня, а затем, если в течение этого времени прокурор или суд не наложат превентивные меры, проведена.

**Хорватия**

Получив обоснованное письменное предложение от иностранного подразделения финансовой разведки, ПФР Хорватии имеет право (при соблюдении условий, предусмотренных законом о ПОД/ФТ, и на основе взаимовыгодного сотрудничества) составить письменный ордер, предписывающий отчетной организации временно приостановить проведение подозрительной операции на срок до 72 часов. О выписанном ордере ПФР обязано незамедлительно уведомить Генеральную прокуратуру Республики Хорватия. ПФР должно следовать предписанной процедуре, если письменное предложение иностранного подразделения финансовой разведки дает основания считать, что:

1. операция связана с отмыванием денег или финансированием терроризма; и что
2. если бы эта операция стала предметом отечественного отчета о подозрительной операции, представленного согласно закону о ПОД/ФТ, она была бы временно

приостановлена.

ПФР Хорватии не должно принимать во внимание запрос о задержке операции от иностранного ПФР, если, исходя из описанных в запросе обстоятельств, подозрения не обоснованны. Иностранному ПФР необходимо уведомить от отказе в выполнении запроса и указать причину отказа.

#### **Словения**

Согласно закону о ПОД, ПФР Словении имеет право выписать ордер о временной задержке операции не срок не более 72 часов на основании обоснованного письменного запроса какого-либо органа государства-члена ЕС или третьей страны, ответственной за предотвращение отмывания денег и финансирования терроризма. При этом оно должно информировать компетентные органы своей страны. ПФР Словении имеет право отказать в выполнении запроса, если представленные факты и обстоятельства не дают достаточных оснований для подозрения в отмывании денег и финансировании терроризма. ПФР должен письменно информировать подателя запроса об отказе, указав причины.

#### **Великобритания**

При получении запроса о согласии и интереса со стороны иностранной юрисдикции ПФР Великобритании откажет в согласии от имени другой юрисдикции при условии, что таковая примет международное ходатайство (ILOR) об ограничении средств на определенный период времени. ПФР Великобритании не может приостанавливать операции по требованию других юрисдикций в отсутствие великобританского СПД. ПФР Великобритании не ограничивает средства само по себе, этим занимается правоохранительный орган, таможня или сотрудник SOCA, обладающий необходимыми полномочиями.

110. В то же время практики международного сотрудничества в области задержки операций очень мало.

111. Опрос показал, что почти все юрисдикции быстро реагируют на запросы информации от иностранных органов, если речь идет о задержке операции в стране, подавшей запрос. В случаях задержки операций ПФР взаимодействуют между собой в стандартном порядке. Как правило, запрашиваемый ПФР выполняет все проверки в кратчайшие возможные сроки (менее чем за 24 часа). После этого информация отправляется ПФР, составившее запрос. Однако официальные описания таких процедур обычно не включают в документы о сотрудничестве (протоколы о намерениях) и механизмы, основанные на практической деятельности ПФР.

112. Только Украина ведет статистику по операциям, приостановленным на основании иностранных запросов. Два ордера на задержку операции были выданы на основании иностранных запросов в 2010 году и еще три подобных отчета отправлены Украиной иностранным партнерам в 2011 году.

### **3.5. Выводы**

113. Все, кроме одной делегации, оценивают систему задержки операций в

- своей юрисдикции как эффективную. Большинство респондентов говорят об отсутствии значительных препятствия для выполнения обязательств по задержке операций в их стране. Опрос показал, что до 65% приостановленных операций ведут к замораживанию активов органами прокуратуры. При этом на практике задержка операций применяется редко.
114. Ускоряют процедуру задержки операций такие элементы, как наличие СПО (включая иностранные запросы) и внутреннего анализа или запрос прокурора.
  115. В большинстве случаев решение о задержке операции принимается руководством ПФР или является коллективным решением сотрудников ПФР. Во многих юрисдикциях имеются технические инструкции по выполнению процедуры задержки операции. При этом руководства по задержке операций как таковые, а именно документы, описывающие порядок, следуя которому ответственные органы могли бы с уверенностью принять решение о выдаче ордера на задержку операции, не принимались.
  116. Продолжительность периода задержки операции должна устанавливаться в результате оценки рисков, проведенной в каждой стране. Опрос показал, что не существует «правильных» или «неправильных» сроков задержки операций: ее продолжительность зависит от внутренних факторов риска. В этом отношении было выделено две группы стран: страны с длительным сроком задержки информируют клиентов и предоставляют им возможность удостовериться законное происхождение средств, а страны с коротким сроком задержки просто «оттягивают время» для того, чтобы правоохранительные органы могли собрать достаточно данных, начать расследование и применить административные меры, предусмотренные уголовным законодательством.
  117. Область применения процедуры задержки операций различается. Анализ позволил выявить два подхода: подход, основанный на оценке операций, и подход, основанный на оценке субъектов. Первый подход разрешает органам приостанавливать только активы, занятые в определенной операции (обычно заявленной частным сектором), а значит, не дает им права работать с другими активами соответствующих лиц. Второй подход позволяет расширить задержку в отношении любого другого актива, принадлежащего интересующему органы лицу.
  118. В отношении роли задержки операций в общей деятельности ПФР опрос позволил выделить две группы: одна использует задержку операций как основную деятельность (в среднем одна задержка на 20 СПО), а другая - как крайнюю меру.

119. По всей видимости, органы не ведут подробную статистику по задержкам операций, а значит, общая оценка эффективности системы в этих странах не проводится. Это может быть связано с тем, что положения, разрешающие задержку операций, были введены совсем недавно. При этом опрос показал, что система задержки операций считается эффективным инструментом для органов в противодействии отмыванию денег, финансированию терроризма, финансовым преступлениям в целом и получению прибылей преступным путем. Органам необходимо более глубоко работать с результатами мер по задержке операций.
120. Отсутствуют процедуры, по которым ПФР могли бы отслеживать дела о задержке операций после их передачи правоохранительным органам. Это считается серьезным недостатком, поскольку при наличии такой информации оценка всей системы была бы выше. На правоохранительные органы должны быть возложены обязательства по информированию ПФР о конечных результатах дел, связанных с задержкой операций.
121. В большинстве стран правоохранительные органы не имеют полномочий по задержке операций. Обычно задержка операций входит в прерогативы ПФР. При этом очень важно, чтобы правоохранительные органы в данной процедуре участвовали в проведении анализа на уровне ПФР, а после выдачи ордера на задержку операции - в возбуждении уголовного дела. Если правоохранительные органы обладают полномочиями по задержке операций, они чаще используют ее в уголовном, а не административном судопроизводстве.
122. Всего в нескольких странах имеются официальные письменные инструкции или рекомендации по задержке операций для отчетных организаций. В большинстве стран решение о задержке операции принимается на основании общих признаков подозрительной операции. Частный сектор сообщает о необходимости конкретного руководства по задержке операций, которое поможет различать отчеты о подозрительных операциях и отчеты, требующие задержки операций.
123. Отсутствуют документально оформленные процедуры для последующего контроля ордеров на задержку операций. Органы собирают очень мало информации о результатах расследований или судебных преследований в отношении приостановленных операций.
124. В большинстве стран законом не предусмотрен обязательный период, в течение которого ПФР должно выдать ордер на задержку операции после получения СПО или запроса от других органов, однако, опрос показал, что обычно ПФР реагируют как можно быстрее, чтобы уменьшить риск негативных последствий для отчетной организации и участвующих в операции лиц. Устные ордера на задержку операций возможны, но должны подтверждаться письменными документами.

125. Отчетным организациям, по всей видимости, требуется более быстрая помощь ПФР в делах, связанных с задержкой операций. В некоторых юрисдикциях даются устные инструкции, но только в качестве неформальной процедуры. Некоторые ПФР неохотно дают отчетным организациям рекомендации по отдельным случаям, поскольку формально это не предусмотрено в законодательстве. Такая возможность (устные инструкции ПФР отчетной организации по делам связанным с задержкой операций) должна быть включена в официальные документы.
126. Установлена четкая связь между мерами НПК и задержкой операций. Отчетные организации указали, что операции часто приостанавливаются в результате отсутствия данных о фактическом владельце и (или) источнике средств. Задержка операции должна помогать частному сектору в устранении сложности с идентификацией фактического владельца средств.
127. Частный сектор указал, что значительная часть СПО, на основании которых приостанавливаются операции, генерируется системой ПДЦ, а не банковскими переводами. В таких случаях банки приостанавливают операции, выступая в качестве агентов ПДЦ.
128. Запрет на предупреждение подозреваемых – одна из самых сложных задач, которые отчетным организациям приходится решать в связи с задержкой операций. Справиться с этой проблемой помогает ограничение количества сотрудников, которым известно о данной процедуре, на основе принципа служебной необходимости. Было установлено, что срок действия запрета на предупреждение подозреваемых лиц не равен сроку задержки операций ни в одной юрисдикции.
129. Страны приняли меры по предотвращению предупреждения подозреваемых лиц. В большинстве стран действуют правовые нормы, запрещающие отчетным организациям (как сотрудникам, так и наблюдательным советам, руководству и другим лицам, имеющим доступ к такой информации), персоналу ПФР (в странах, где ПФР не информирует клиентов о задержке операций) и другим третьим лицам информировать лиц, связанных с приостановленными операциями. Делегации предложили следующие меры по предотвращению предупреждения подозреваемых лиц:
- адекватные законоположения и санкции;
  - короткие периоды задержки операций;
  - обучение сотрудников отчетных организаций и консультирование по общению с клиентом при задержке операции;

- ограничение количества сотрудников отчетной организации, которым известно о представлении в ПФР отчета о подозрительной операции.
130. Отсутствует практика оспаривания ордеров ПФР на задержку операций в суде. Ни один субъект, понесший убытки в результате ордера о задержке операции, не получил компенсацию на основании ответственности государства.
131. Опрос показал, что ни органы, ни частный сектор не злоупотребляли полномочиями по задержке операций.

### 3.5.1. Проблемы

132. В число проблем, с которыми часто сталкиваются ПФР, входят:
- короткий период для сбора информации и принятия обоснованного решения о задержке операции;
  - медленное реагирование иностранных ПФР в некоторых случаях;
  - медленное реагирование правоохранительных органов на запрос о помощи в принятии решений о задержке операций;
  - отсутствие в протоколе намерений прямого положения о запросах на задержку операций;
  - нехватка информации или отличительных признаков для расследований или рекомендации решений;
  - отсутствие информации о личности фактического владельца, что не позволяет провести адекватный и полный анализ;
  - отсутствие внутренних инструкций, согласно которым органы могут контролировать адекватность своих решений о задержке операций.
132. В число проблем, с которыми часто сталкиваются отчетные организации, входят:
- объяснения с клиентом при задержке операции (требования о неразглашении);
  - отсутствие конкретного руководства по идентификации «признаков операций, требующих задержки»;
  - отсутствие руководства, позволяющего определить, какая степень «подозрительности» требует задержки, а для какой достаточно «обычного» СПО;
  - необходимость специализированного обучения;
  - долгое время реакции со стороны ПФР (в некоторых случаях);
  - отсутствие быстрой (устной) помощи в делах, требующих задержки

операций, со стороны органов;

- возможные убытки в результате необоснованных ордеров.

### **3.5.2. Признаки и индикаторы, указывающие на необходимость задержки финансовой операции**

134. Как указывалось в аналитической части отчета, задержки операций должны осуществляться с учетом (или в рамках) национальной оценки рисков, чтобы органы могли соответствующим образом установить основные характеристики процедуры: период задержки, методология задержки и индикаторы для частного сектора. Однако в ходе различных встреч с экспертами, участвовавшими в данном исследовании, был выявлен ряд индикаторов, и команда проекта решили перечислить их в данном отчете.

135. Перечисленные ниже признаки следует читать только в совокупности с соответствующими признаками и индикаторами подозрительных операций, установленные заинтересованными лицами на федеральном уровне.

- Несколько различных подозрительных элементов операции в сочетании с крупными суммами денег (слишком много неясностей и подозрений).
- Отчетная организация сомневается насчет фактического владельца или источника средств и не может их проверить.
- Имеется информация о том, что клиент связан с преступной деятельностью.
- Средства происходят из разных стран, которые не применяют или в недостаточной степени применяют Рекомендации ФАТФ, особенно в сочетании с другими подозрительными элементами.
- Транзакции соответствуют характеристикам «динамических типологий».
- Обнаружены фальшивые или поддельные документы.
- Клиент упоминался в предыдущих запросах информации от ПФР (указывает на текущие расследования или финансовый анализ).
- Исходящие переводы крупных денежных сумм, подозрительные адресами или бесконтрольное использование (денежный след теряется).
- Внезапное или необоснованное закрытие банковских счетов путем снятия наличных (опустошение счета).

## 4. МОНИТОРИНГ БАНКОВСКИХ СЧЕТОВ

### 4.1. Мониторинг банковских счетов подразделениями финансовой разведки

4. Право на мониторинг банковских счетов имеют ПФР 12 из участвовавших в опросе стран: Болгарии, Чешской Республики, Хорватии, Эстонии, Грузии, Латвии, Мальты, Республики Молдова, Черногории, Сербии, Словении и Украины. Из числа стран, где отсутствует право на мониторинг банковских счетов, только ПФР Азербайджана и Сан-Марино<sup>7</sup> считают, что такие полномочия им нужны.
5. В Чешской Республике ПФР имеет осуществлять мониторинг банковских счетов, но на практике этим занимаются ответственные лица в рамках внутренних контрольных мер. В Эстонии мониторинг банковских счетов осуществляется только в особых случаях и при помощи банка.
6. Во всех странах, кроме Республики Молдова, положения, позволяющие ПФР мониторить банковские счета, изложены в законе о ПОД/ФТ. В Республике Молдова такие положения регулируются законом об оперативных следственных действиях. У Латвии нет практического опыта мониторинга банковских счетов. В Словении ПФР использует свои полномочия по мониторингу банковских счетов гораздо чаще, чем механизм для задержки операций.

#### **ВРЕЗКА 16**

##### **Хорватия**

ПФР Хорватии имеет право дать отчетной организации письменное распоряжение о проведении текущей мониторинга финансовых операций: а) лица, в отношении которого имеются основания подозревать отмывание денег или финансирование терроризма, или б) лица, подозреваемого в предоставлении помощи или участии в операциях или соглашениях лица, в отношении которого имеются основания подозревать отмывание денег или финансирование терроризма.

7. Перед проведением операции или заключением соглашения отчетная организация обязана информировать ПФР и указывать в отчете крайний срок проведения такой операции или заключения соглашения. Эта процедура выполняется в режиме реального времени.
8. По объему прерогатив мониторинга страны можно разделить на две группы:

---

<sup>7</sup> Ожидается принятие нового законодательства. На практике ПФР уже апробировал механизм мониторинга, воспользовавшись полномочиями, данными ему законом о ПОД/ФТ, и предлагает ответственным организациям мониторить счета и незамедлительно сообщать обо всех происшествиях.

1. страны, в которых prerogatives мониторинга применяются только при подозрениях в отмывании денег и финансировании терроризма: Болгария, Хорватия, Сербия и Словения;
2. страны, в которых prerogatives мониторинга применяются ко всем уголовным преступлениям: Грузия, Латвия, Мальта, Республика Молдова и Украина.

**Таблица 13. Преступления, в отношении которых у ПФР имеются полномочия по мониторингу банковских счетов**

	ОД	ФТ	Резолюции ООН	Любое уголовное преступление	Другое
Болгария	X*	X			
Хорватия	X	X			
Грузия	X	X		X	
Латвия	X	X		X	
Мальта	X	X		X	
Республика Молдова					X**
Черногория	X	X			
Сербия	X	X			
Словения	X	X			
Украина	X	X		X	

Примечания. Термин «Любое уголовное преступление» включает отмывание денег, финансирование терроризма и основные правонарушения, связанные с отмыванием денег, поэтому соответствующие им ячейки таблицы не отмечены.

\* Также основные правонарушения, связанные с отмыванием денег.

\*\* Преступления, в отношении которых предусмотрено наказание, не превышающее пятилетнее тюремное заключение.

9. Как правило, выдать письменный ордер на мониторинг имеет право глава ПФР. Максимальный срок действия ордера на мониторинг варьируется от 30 дней в Республике Молдова до 6 месяцев в Хорватии, Сербии и Словении. В Республике Молдова суд выдает ордер на мониторинг по предложению прокурора. В этом случае ПФР начинает процедуру с представления специальной формы прокурору.

**Таблица 14. Максимальный срок действия ордера ПФР на мониторинг**

	Максимальный срок	Продление
Болгария	В зависимости от ситуации	+
Хорватия	6 месяцев*	+
Эстония	В зависимости от ситуации	
Латвия	2 месяца	+
Мальта	В зависимости от ситуации	
Республика Молдова	30 дней	+
Черногория	6 месяцев	
Сербия	6 месяцев	+
Словения	6 месяцев	+
Украина	30 дней***	+

Примечания

- \* В законе о ПОД/ФТ соответствующего прямого положения нет. Однако OMLP открывает дела по запросам иностранных ПФР, после чего могут использоваться все прерогативы OMLP.
  - \*\* Хотя в законодательстве Мальты это прямо не предусмотрено, в законе нет положений, запрещающих FIAU выдавать ордера на мониторинг на основании информации, предоставленной иностранным ПФР.
  - \*\*\* В рамках отслеживания (мониторинга) финансовых операций до получения организацией запроса на мониторинг (ограничения на который не предусмотрены). При необходимости по истечении предыдущего ордера на 30-дневный мониторинг может быть выдан новый ордер.
10. Все ПФР считают продолжительность ордера на мониторинг достаточной. В Хорватии и Словении максимальный срок действия ордера ПФР на мониторинг составляет три месяца, однако, при наличии достаточных оснований он может быть трижды продлен на один дополнительный месяц, так что в итоге максимальный срок действия ордера составляет шесть месяцев. В Латвии ордер на мониторинг может быть выдан на месяц и однократно продлен еще на один месяц; для продления срока действия ордера необходимо разрешение прокуратуры. В Сербии ордер на мониторинг действует в течение трех месяцев и впоследствии может продлеваться на период не больше шести месяцев. В Республике Молдова ПФР имеет право продлить срок действия ордера на мониторинг на срок до шести месяцев. В Эстонии, Мальте и Украине для пролонгации должен быть выдан новый ордер на мониторинг. Хотя законодательство Мальты не устанавливает конкретный период, и решение принимается исходя из конкретного случая, обычно ордера на мониторинг выдаются на трехмесячный срок.
  11. Только в двух странах разработано внутреннее руководство, регулирующее область мониторинга банковских счетов подразделениями финансовой разведки. В Латвии оно было введено по распоряжению Кабинета Министров. Латвия – единственная страна, где ПФР обязана уведомлять о выдаче ордера на мониторинг другой орган (прокуратуру). В других странах такого обязательства нет.
  12. Как правило, ПФР не обязаны контролировать какой-либо орган до истечения срока действия ордеров на мониторинг (кроме случаев, когда подозрение подтвердилось, и информация была отправлена в полицию или прокуратуру для начала уголовного судопроизводства и принятия решения о замораживании средств). При этом в некоторых странах ордера на мониторинг выполняются в тесном сотрудничестве с полицией и прокуратурой.
  13. Только в Республике Молдова осуществляется внешний надзор за решениями ПФР по ордерам на мониторинг – этим занимается прокуратура в ходе плановых контрольных мер. В Сербии специализированный надзор за ордерами на мониторинг отсутствует, но всю работу ПФР контролирует Министерство финансов.

14. Опираясь на опыт своей страны, ПФР указали несколько факторов, препятствующих неправомерному использованию полномочий на мониторинг банковских счетов:
- процедура мониторинга (и меры, используемые для предотвращения ее неправомерного использования) регулируется внутренними правилами ПФР;
  - процедуру контролирует глава ПФР;
  - внешний надзор за деятельностью ПФР охватывается ордера на мониторинг;
  - существует адекватная и понятная правовая структура.
15. Опрос показал, что для снижения риска предупреждения подозреваемых лиц должны быть приняты следующие меры:
- адекватное законодательство (согласно которому персонал и руководство отчетной организации, а также ПФР и другие связанные с ними органы не должны иметь право раскрывать информацию третьим лицам) и санкции;
  - надзор за выдачей ордеров на мониторинг со стороны руководителя ПФР;
  - ограничение количества сотрудников, которым известно о каждом ордере на мониторинг.

#### 4.2. Мониторинг банковских счетов правоохранительными органами

16. Как правило, правоохранительные органы имеют юридические полномочия на мониторинг банковских счетов за исключением Азербайджана, Словацкой Республики и Монако.

##### **ВРЕЗКА 17**

##### **Словения**

Судья, ведущий судебное следствие, имеет право по достаточно обоснованному предложению государственного прокурора поручить банку, сберегательному банку или сберегательно-кредитной службе отслеживать финансовые операции подозреваемого лица, ответчика и других лиц, которые могут обоснованно считаться участвующими в финансовых операциях или сделках подозреваемого лица, и сообщить ему конфиденциальную информацию о операциях или сделках, которые указанные лица осуществляют или намерены осуществлять через такие организации или службы. Предложение государственного прокурора как основание для ордера судьи, ведущего судебное следствие, на мониторинг операции также может быть выдан по письменному запросу полиции. В процессе мониторинга полиция будет получать данные от прокурора.

17. В большинстве юрисдикций ордер на мониторинг любого счета может быть выдан при наличии подозрительной деятельности, связанной с

отмыванием денег, финансирование терроризма, всеми основными правонарушениями, связанными с отмыванием денег и любым уголовным преступлением. В Литве область применения мониторинга ограничивается отмыванием денег, финансированием терроризма, серьезными преступлениями и другими преступлениями, указанными в законе об операционной деятельности.

#### **ВРЕЗКА 18**

##### **Грузия**

Согласно уголовно-процессуальному кодексу Грузии, при наличии обоснованного предположения о том, что какое-либо лицо осуществляет преступные действия через банковские счета, и (или) в целях отслеживания (идентификации) подлежащей конфискации собственности прокурор с разрешения генерального прокурора или заместителя генерального прокурора имеет право ходатайствовать перед судом о назначении мониторинга соответствующих банковских счетов. По решению суда банк обязан сотрудничать со следствием и предоставлять ему текущую информацию о операциях по одному или нескольким банковским счетам. Информация подается финансовым посредником в орган, проводящий расследование, сразу после проведения операции. Информация о переводе и (или) снятии денег с банковских счетов предоставляется следственному органу до завершения банковской операции. Продолжительность мониторинга банковских счетов не должна превышать срок, необходимый для сбора доказательств по факту преступления.

18. В большинстве случаев юридическим документом, дающим правоохранительным органам полномочия на мониторинг банковских счетов, является уголовно-процессуальный кодекс. В отличие от задержки операции, которая считается административным актом, мониторинг банковских счетов подпадает под категорию уголовных процессов.
19. Основаниями для применения полномочий правоохранительных органов на мониторинг банковских счетов обычно служат: запрос иностранного органа (включая ПФР), внутренний анализ, полученный от отчетной организации СПО или запрос прокуратуры.
20. Большинство процедур мониторинга связано с уголовными расследованиями. Именно поэтому, как показано ниже по решению суда или прокурора может быть обойден принцип банковской тайны.

#### **ВРЕЗКА 19**

##### **Чешская Республика**

В ходе уголовного судопроизводства государственный прокурор или судья может запрашивать данные, охраняемые банковской тайной, включая мониторинг банковских счетов.

##### **Словения**

Ордер на мониторинг выдается судьей, ведущим судебное следствие, по обоснованному предложению государственного прокурора, а письменный запрос генеральному прокурору может подать и обычно подает полиция.

21. Опрос показал, что в большинстве стран мониторинг банковских счетов не может осуществляться по запросу учреждений, не входящих в судебную систему. В некоторых странах процедура мониторинга контролируется и запускается только судебными органами. В таких случаях правоохранные органы только исполняют ордера; в других странах решение принимается главой органа (например, в Литве).
22. Ордера на мониторинг выдаются в письменной форме (только в Литве в экстренном случае распоряжение может быть устным с последующим письменным подтверждением в течение 24 часов). В некоторых странах предусмотрен минимальный и максимальный срок действия ордеров на мониторинг (три месяца и один год соответственно). В других странах временные ограничения к ордерам на мониторинг не применяются (например, в Чешской Республике).
23. Клиенты о процедуре мониторинга не информируются, но не во всех странах предусмотрены санкции за разглашение информации.
24. Внешний надзор или пересмотр решений правоохранительных органов о выдаче ордера на мониторинг не является обязательным ни в одной из стран. В некоторых странах надзор осуществляется в судебной системе. В других, например в Чешской Республике и Словении, такого механизма нет.
25. В Чешской Республике и Словении существуют механизмы компенсации, когда правоохранительный орган выдает ордер на мониторинг, который не дает оснований для возбуждения уголовного дела, но наносит ощутимые убытки проводящему операцию лицу или владельцу счета. По сути это – гражданский процесс, регулируемый гражданским законодательством. В других странах таких механизмов нет, но есть механизмы для защиты сотрудников правоохранительных органов от гражданской ответственности за какие-либо убытки, понесенные объектами решений о мониторинге. Одни системы более ориентированы на защиту прав владельца отслеживаемого счета и сохранение банковской тайны, а другие защищают сотрудников правоохранительных органов, участвующих в процедурах мониторинга. Тем не менее, опрос показал, что в целом процесс мониторинга не причиняет убытки лицам, которых касается.
26. Основанием для мониторинга может стать запрос иностранного органа (в большинстве случаев правоохранительных органов) и такой же запрос может быть отправлен любому иностранному органу.
27. Опрос показал, что правоохранительным органам не хватает руководств и методологических документов, которые помогали бы сотрудникам проводить анализ в отношении мониторинга банковских

счетов. Это считается серьезным недостатком, так как обычно сотрудники правоохранительных органов имеют юридическое образование и недостаточно подготовлены в финансовых вопросах. Еще одним вариантом решения этой проблемы может стать помощь финансовых экспертов в каждом отдельном случае.

28. Порядок ходатайства о мониторинге банковских счетов не унифицирован на федеральном уровне. Различные правоохранительные органы пользуются различными формами определения необходимой информации, в то время как опрос показал, что стандартизированная форма может упростить и ускорить процесс. При получении запросов о мониторинге органы некоторых юрисдикций встречаются с частным сектором для разработки стратегии мониторинга.
29. Полномочия на мониторинг банковских счетов правоохранительными органами оцениваются положительно (считаются привилегией), но низкий уровень ответов на анкеты предполагает, что данный инструмент еще не вошел в обиход ПФР и правоохранительных органов, несмотря на то, что в странах, где он применяется, его считают высокоэффективным средством ПОД/ФТ.
30. В анализе отношения между мониторингом банковских счетов и задержкой операций выражались мнения о том, что ордера на мониторинг могут предшествовать задержке операции и это повысит эффективность системы.

#### **4.3. Мониторинг банковских счетов – мнение частного сектора**

31. С точки зрения банков процесс мониторинга может проводиться либо по внутреннему решению, либо по запросу компетентного органа. Банки осуществляют мониторинг счетов клиента в целях текущих мер НПК или при возникновении подозрения в ОД/ФТ согласно федеральному закону о ПОД/ФТ и внутренним правилам организации. Банки считают процесс мониторинга существенным фактором выявления подозрительной деятельности и вводят для этой цели автоматизированные системы. Такие же системы используются при получении запросов (ордеров) на мониторинг от компетентных органов.
32. Ответы банков на вопросы анкеты показали, что мониторинг банковских счетов осуществляется согласно различным наборам правил: закон о ПОД/ФТ (Сербия и Словения), специальный закон о кредитно-финансовых учреждениях (Болгария) и законы о прибылях от преступной деятельности (Чешская Республика).
33. По опыту банков мониторинг банковских счетов состоит из следующих компонентов:

### **Подача отчета о операции клиента до ее проведения**

Если в запросах ПФР не указано иное, банки Сербии сообщают ПФР о каждой операции или деловой операции до проведения.

### **Регулярные уведомления в течение установленного срока**

В Словении способы мониторинга зависят от содержания запросов, и специалисты по контролю соблюдения стандартов регулярно направляют в ПФР письменные отчеты с обратной связью.

### **Применение собственных практик, разработанных банками для мониторинга**

Практики банков применяются в Чешской Республике.

34. Как правило, банки не предоставляют компетентным органам прямой доступ к своей системе, а мониторинг осуществляется путем отправки информации соответствующему органу. Прямой доступ к системе автоматического мониторинга составляет исключение и может предоставляться в Болгарии, где к программному обеспечению банков могут подключаться либо ПФР, либо правоохранительный орган. В таких случаях руководство и специалист по контролю соблюдения стандартов информируются об ордере на мониторинг и соответственно подготавливают и обеспечивают доступ для правоохранительного органа. Мониторинг процесса обычно осуществляется самим специалистом по контролю соблюдения стандартов.
35. В большинстве банков системы для мониторинга счетов входят в ИТ-системы, используемые для выполнения обязательств по законам о ПОД/ФТ. Однако для поддержки действий ПФР и правоохранительных органов, по всей видимости, требуются отдельные или адаптированные системы.
36. Банки могут выполнять конкретные задачи мониторинга различными способами:
  - автоматическим;
  - полуавтоматическим;
  - не специализированным (с помощью программного обеспечения с другим основным назначением).
37. На практике банки не всегда знают, на основе каких индикаторов или правонарушений ПФР или правоохранительный орган подают запрос о начале мониторинга, и только соблюдают указания органа, отправившего запрос. Опрос показал, что в случаях, когда частный сектор игнорирует исходные подозрения или основания для мониторинга, огромную роль играет быстрая реакция компетентного

- органа, особенно, если уведомление подается до проведения операции.
38. В отличие от процедуры задержки операции, система мониторинга не создает для банков такие сложности с неразглашением и влечет гораздо меньше финансовых убытков для клиента. Отсутствуют дополнительные меры по предотвращению предупреждения подозреваемых лиц в ходе выполнения процедур мониторинга, в то время как при задержке операций они применяются. Несмотря на то, что в случае мониторинга давление со стороны клиента незначительно, банки указали, что важность требований о неразглашении сохраняется, так как если клиент узнает о мониторинге счета, процедура окажется бесполезной, а для ее обхода средства будут переведены на другой счет.
  39. Основная проблема, указанная частным сектором, состоит в высокой стоимости процедуры мониторинга. Дополнительные расходы возникают в связи тем, что для мониторинга активов и передачи результатов компетентному органу необходимо техническое оборудование. Стоимость процедуры мониторинга увеличивает и необходимость найма дополнительного персонала.
  40. Отчетной организации приходится внедрять подходящие системы для мониторинга счетов, а у банков есть собственные ИТ-системы, которые используются для внутреннего мониторинга, однако, в обоих случаях ПФР и правоохранительные органы требуют более детальной информации, что вызывает необходимость в усовершенствованиях и доработках этих систем. В процессе мониторинга технические решения органы не навязывают, но и не предоставляют технические решения, что создает проблему совместимости систем, применяемых частным сектором, ПФР и правоохранительными органами.
  41. В некоторых случаях технические проблемы делают невозможной предварительную отчетность (обмен данными с органами): операции с использованием новых технологий или автоматизированных операций, например снятия из банкоматов, онлайн-банкинг и платежи с корпоративных дебетовых карт.
  42. Другая серьезная проблема, указанная частным сектором, связана с тем, что органы, подающие запрос, не предоставляют достаточный объем информации. Действительно, опрос показал, что для эффективного процесса мониторинга очень важна идентификация соответствующих операций. Компетентные органы должны указать более четкие характеристики значимых операций (сумма, инициатор, бенефициар, назначение, страна происхождения и т. д.), чтобы банки могли корректно выявлять и фиксировать такие операции в процессе мониторинга. Это особенно важно, если мониторингу подвергаются

банковские счета с большими оборотами.

#### **ВРЕЗКА 20**

##### **Словения**

Опыт некоторых банков Словении по введению систем мониторинга клиентских счетов по запросу ПФР выявил зависимость от некоторых факторов, таких как: (i) организационная структура; (ii) тип предоставляемых банком продуктов или услуг и поддержка соответствующей ИТ-системой; и (iii) количество полученных от ПФР запросов.

43. В основном, участвующие в исследовании банки описывают систему мониторинга как благоприятную для клиентов. Единственное исключение было связано с тем, что система мониторинга негативно влияет на взаимоотношения банка с клиентами.
44. Частный сектор единогласно считает процедуру мониторинга эффективным средством поддержки мероприятий по ПОД/ФТ. Она упрощает своевременное принятие мер со стороны ПФР и правоохранительных органов. Кроме того, можно ожидать, что клиент, которому присваивается высокая степень риска, в дальнейшем при вступлении в какие-либо деловые отношения будет подвергаться усиленным мерам надлежащей проверки. Некоторые отчетные организации высказали мнение о том, что система мониторинга банковских счетов более предпочтительная и эффективна, чем задержка операций, поскольку позволяет получить больше ценной информации о подозрительной операции и ее участниках.

#### **4.4. Сотрудничество между правоохранительными органами**

45. Во всех странах, кроме Республики Молдова, СПО от отчетной организации может служить основанием для начала мониторинга банковского счета. В большинстве стран таким основанием может также служить собственный анализ ПФР. В некоторых странах допускается мониторинг банковских счетов по запросам других органов. Несколько ПФР также осуществляют мониторинг банковских счетов от имени иностранных органов
46. (таблица 15). На Мальте и в Словении это не предусмотрено законом, но применяется на практике.

**Таблица 15. Основания для применения полномочий ПФР по мониторингу банковских счетов – международный уровень**

	СПО от отчетных организаций	Запрос от иностранного ПФР	Запрос от другого иностранного органа, кроме ПФР	Собственный анализ ПФР	Запрос полиции	Запрос прокуратуры
Болгария	X	X	X		X	X
Хорватия	X			X		
Эстония	X	X	X		X	X
Латвия	X	X		X		
Мальта	X			X		
Республика Молдова	X	X*		X		X
Черногория	X	X***	X***	X		
Сербия	X			X	X	X
Словения	X	**		X		
Украина	X	X	X	X	X	

Примечание

\* Хотя в законодательстве Мальты это прямо не предусмотрено, в законе нет положений, запрещающих FIAU выдавать ордера на мониторинг на основании информации, предоставленной иностранным ПФР.

\*\* В законе о ПОД/ФТ соответствующего прямого положения нет. Однако OMLP открывает дела по запросам иностранных ПФР, после чего полномочия OMLP могут быть реализованы.

\*\*\* Если это указано в соглашении или международной конвенции.

47. На практике мониторинг банковских счетов не находит широкого применения (кроме Сербии и Украины). Взаимосвязь между расследования, судебными процессами и обвинениями незначительна. В то же время имеют место положительные примеры.

**Таблица 16. Эффективность мониторинга**

	Ордера на мониторинг				Расследования				Судебные процессы				Обвинения			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Хорватия	0	37	18	9		4		15			4					4
Мальта*	Н/Д	Н/Д	Н/Д	6	Н/Д	Н/Д	Н/Д	1	Н/Д	Н/Д	Н/Д	0	Н/Д	Н/Д	Н/Д	0
Сан-Марино				7				7				Н/Д				Н/Д
Сербия	97	50	88	342	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д	Н/Д
Словения	25	0	8	9	8	0	5	3	3	0	1	0	0	0	0	0
Украина	0	0	71	1340	0	0	1	113	0	0	1	36	0	0	0	4

Примечание

\* Законоположение, разрешающее выдачу ордеров на мониторинг, вступило в силу во второй половине 2010 года, отсюда значение «Н/Д» в соответствующих столбцах.

#### 4.5. Выводы

48. В основном страны считают процедуру мониторинга ценным инструментом для отслеживания незаконных средств и противодействия отмыванию денег. При подозрении на финансирование терроризма этот следственный инструмент может считаться наиболее эффективным.
49. Мониторинг банковских счетов, по всей видимости, разделен между ПФР и правоохранительными органами. Однако, несмотря на то, что данное полномочие предусмотрено законодательством, в обход ПФР и правоохранительных органов оно пока прочно не вошло. В странах, где оно применяется, его считают высокоэффективным инструментом ПОД/ФТ.
50. Область применения полномочий по мониторингу распределена между странами МАНИВЭЛ неравномерно: одни страны применяют их только в отношении ОД/ФТ, а другие – ко всем преступлениям, направленным на получение прибыли.
51. Хотя в некоторых случаях продолжительность мониторинга ограничена (максимальным и минимальным сроком действия ордера), исследование показало, что в целом ПФР и правоохранительные органы считают ее достаточной.
52. Основаниями для применения полномочий правоохранительных органов на мониторинг банковских счетов обычно служат: запрос иностранного органа (включая ПФР), внутренний анализ, полученный от отчетной организации СПО или запрос прокуратуры. В отличие от задержки операции, которая считается административным актом, мониторинг банковских счетов подпадает под категорию уголовных процессов.
53. Клиенты о процедуре мониторинга не информируются, но не во всех странах предусмотрены санкции за разглашение информации.
54. Опрос показал, что правоохранительным органам не хватает руководств и методологических документов, которые помогали бы сотрудникам проводить анализ в отношении мониторинга банковских счетов. Это считается серьезным недостатком, так как сотрудники правоохранительных органов имеют юридическое образование и недостаточно подготовлены в финансовых вопросах.
55. Порядок ходатайства о мониторинге банковских счетов не унифицирован на федеральном уровне. Различные правоохранительные органы пользуются различными формами определения необходимой информации, в то время как опрос показал, что стандартизированная форма может упростить и ускорить процесс.

56. В анализе отношения между мониторингом банковских счетов и задержкой операций выражались мнения о том, что ордера на мониторинг могут предшествовать задержке операции и это повысит эффективность системы.
57. С точки зрения банков процесс мониторинга может проводиться либо по внутреннему решению, либо по запросу компетентного органа. Банки считают процесс мониторинга существенным фактором выявления подозрительной деятельности и вводят для этой цели автоматизированные системы.
58. На практике процедура мониторинга осуществляется в трех различных формах в зависимости от действующего законодательства и заведенного в каждой стране порядка: подача отчета о операции клиента до ее проведения, регулярные уведомления в течение установленного срока и внутренние правила банка в отношении процедур мониторинга.
59. В большинстве банков системы для мониторинга банковских счетов входят в ИТ-системы, используемые для выполнения обязательств по законам о ПОД/ФТ. Однако в некоторых случаях для поддержки действий ПФР и правоохранительных органов требуются отдельные или адаптированные системы.
60. В основном, участвующие в исследовании банки рассматривают систему мониторинга как благоприятную для клиентов. В отличие от процедуры задержки операции, система мониторинга не создает для банков такие сложности с неразглашением и влечет гораздо меньше финансовых убытков для клиента.
61. Опрос показал, что сотрудничество между правоохранительными органами играет очень важную роль в процедуре мониторинга. В некоторых юрисдикциях проводятся отдельные собрания, направленные на четкое определение процедуры исполнения каждого отдельного ордера на мониторинг.

#### **4.5.1. Проблемы**

62. Один из основных указанных недостатков – это отсутствие руководств и методологических процедур по мониторингу банковских счетов. Ситуация усугубляется тем, что мониторинг – процедура дорогостоящая, и для ее эффективного применения необходимо точно знать характеристики соответствующих операций. Значительно повысить эффективно позволяет последующий правильный анализ зарегистрированных на банковском счете денежных переводов.
63. Для отчетных организаций дополнительные расходы возникают в связи тем, что для мониторинга активов и передачи результатов

компетентному органу необходимо особое техническое оборудование. В некоторых случаях требуется наем специально обученного персонала.

64. Другая серьезная проблема, указанная частным сектором, связана с недостаточностью информацией, поступающей от запросившего мониторинг органа. Действительно, опрос показал, что для эффективного процесса мониторинга очень важна идентификация соответствующих операций.
65. Компетентные органы должны указать более четкие характеристики значимых операций (сумма, инициатор, бенефициар, назначение, страна происхождения и т. д.), чтобы банки могли корректно выявлять и фиксировать такие операции в процессе мониторинга. Это особенно важно, если мониторингу подвергаются счета с большими оборотами.
66. Новые способы платежей, такие как интернет-банкинг и использование банкоматов, дополнительно осложняют мониторинг, особенно в случаях, когда в ПФР необходимо представить отчетность за предыдущие периоды.
67. Риск предупреждения подозреваемых лиц сохраняется, но остается более низким, чем в случае ордеров на задержку операций.

#### 4.5.2. Рекомендации

68. Положительный опыт, установленный в странах, где практикуется механизм мониторинга, позволяет сделать вывод о том, что органам следует и дальше поощрять и содействовать эффективному использованию полномочий ПФР и правоохранительных органов по мониторингу операций. Повысить эффективность помогут программы информационной работы.
69. Юрисдикции должны разработать официальные процедуры, четко описывающие весь процесс. В такие процедуры следует включить предварительные собрания с участием ПФР, правоохранительных органов и частного сектора в начале процесса мониторинга.
70. Шаблоны для ордеров на мониторинг ускорят процесс и позволят отчетной организации получить всю необходимую информацию о операциях, представляющих интерес для мониторинга. Предполагается, что правоохранительные органы не могут обладать всеми данными по конкретному счету, но при наличии информации должны сообщать ее отчетным организациям. Это особо касается следующих данных:
  - примерная сумма (или пороги);
  - данные возможного плательщика;
  - данные возможного получателя;

- возможные страны происхождения или назначения средств;
  - типы операций, которые следует блокировать или задерживать (например, все исходящие переводы сумм, превышающих установленный порог);
  - тип обоснования, предоставленного для переводов.
71. Сотрудникам правоохранительных органов будет полезно пройти подготовку по финансовым вопросам, связанным с мониторингом банковских счетов, и необходима четкая методология, которая поможет им в процессе мониторинга. Еще одним вариантом решения этой проблемы может стать помощь финансовых экспертов в каждом отдельном случае.
72. Для минимизации риска предупреждения подозреваемых лиц такое поведение всегда должно наказываться.

## 5. ПРИЛОЖЕНИЕ – ПРИМЕРЫ

### Пример 1. Болгария

73. ПФР Болгарии получит от болгарского банка СПО, содержащее приведенные ниже данные.
74. В 2010 году болгарская компания S Ltd. открыла два банковских счета – в евро и в болгарских лвах. За два месяца оборот по счету в евро превысил 100 000 евро. Большинство банковских операций по счету приходилось на входящие переводы от компаний, зарегистрированных в странах А и Б.
75. Несколько недель спустя отчетный банк получил электронное письмо от управляющего директора G Ltd. G Ltd – это иностранная компания, работающая в области интернет-платежей (поставщик платежных решений).
76. В письме было указано, что S Ltd занимается преступной деятельностью, связанной с распространением лекарственных препаратов без лицензии. ПФР Болгарии получил информацию о том, что S Ltd пользуется услугами G Ltd через подставных лиц. Фактическим владельцем и управляющим директором компании S Ltd является гражданин Болгарии К. ПФР Болгарии располагает информацией о том, что незаконная деятельность S Ltd связана с продажей лекарственных препаратов без лицензии.
77. После дополнительных проверок было установлено, что К уже был судим за растрату в особо крупных размерах. В период с 2003 по 2008 годы К было запрещено покидать страну.
78. Была получена информация о том, что деятельность G Ltd проверялась местным правоохранительным органом, а банковские счета компании замораживались прокурором из страны А.
79. На основании вышеизложенной информации ПФР Болгарии поручил банку провести специальный мониторинг банковский счетов S Ltd и предоставить ПФР информацию о типе проводимых по счету операций с целью задержки дальнейших операций или сделок.
80. Несколько дней спустя на один из банковских счетов S поступило два денежных перевода от двух зарубежных компаний. Переводы были на суммы 20 000 долларов США и на 13 000 евро. На основании вышеизложенной информации эти переводы были задержаны на три рабочих дня министром финансов. Вся информация была отправлена в прокуратуру.
81. Четыре дня спустя К заказал еще два перевода в две зарубежных страны. Переводы были на сумму 29 165 и 10 000 евро. Эти переводы

также были задержаны министром финансов на три рабочих дня. Впоследствии прокуратура заморозила средства и началось расследование.

### Пример 2. Кипр

82. Гражданин Кипра отправил в банк страны X поддельное поручение на денежный перевод в размере 3 000 000 евро со счета иностранной компании на счет кипрской компании в кипрском банке. Подозреваемый является единственным владельцем этой компании.
83. Иностранная компания узнала о переводе и связалась с банком. Обнаружив, что платежное поручение было подделано, они обратились в полицию. В то же время иностранный банк запросил кипрский банк о возврате средств. Кипрский банк незамедлительно представил все факты в МОКАС.
84. На следующий день из ПФР зарубежной страны в МОКАС было отправлено электронное письмо с описанием дела и изложением фактов. Иностранное ПФР также сообщило, что вскоре последует официальное судебное поручение от органов юстиции, которое позволит МОКАС заморозить 3 000 000 евро на банковском счете на Кипре.
85. В результате вышеизложенного МОКАС подписал административный приказ, запрещающий кипрскому банку проводить с этой суммой на счете какие бы то ни было операции.
86. Официальное судебное поручение о замораживании 3 000 000 евро на счете в кипрском банке было отправлено вместе со всеми документами, необходимыми для выдачи ордера на замораживание средств на Кипре. Среди документов было заявление за подписью лица, указанного в качестве «покупателя» в договоре купли-продажи, который представил в кипрский банк подозреваемый. Этот человек был фактическим владельцем пострадавшей иностранной компании. В своем заявлении он сообщил, что не только не подписывал с подозреваемым никакой договор купли-продажи, но и не был с ним знаком.
86. После подачи запросов в земельный реестр Кипра о действительности договора купли-продажи выяснилось, что такой договор в нем не регистрировался. В конечном итоге получатель денежных средств согласился отправить их обратно.

### Пример 3. Кипр

88. МОКАС получил четыре СПО о компании А и один СПО о компании В от банковских учреждений на Кипре и один СПО о компании В от сотрудника компании Х. Компании А и В связаны общим фактическим владельцем, который работает в компании Z. Компании А и В

зарегистрированы в другой стране и имеют юридический адрес в стране W, основной вид деятельности – консультации в области ИТ, программирование и разработка.

89. По данным МОКАС истцы сообщили банковским учреждениям о мошенничестве инвестиционной компании, которая пыталась убедить их инвестировать средства в акции и отправить инвестиции в кипрские компании А и В. Подозрение вызвал тот факт, что заявленный основной вид деятельности не соответствует фактическим операциям, т. е. продаже акций, так что истцы требуют возврата денег.
90. МОКАС отправил запрос на информацию в ПФР страны Z, где находится фактический собственник. Запросы на информацию были также отправлены в ПФР страны W, где находится юридический адрес компаний А и В. МОКАС также информировал о действиях компаний А и В Кипрскую комиссию по ценным бумагам и биржам.
91. МОКАС отправил во все банковские учреждения Кипра запрос о наличии банковских счетов компаний А и В. МОКАС информировал о жалобе органы страны X. После получения официального запроса из страны X в два банковских учреждения Кипра были отправлены два административных приказа о задержке операций по банковским счетам компаний А и В на общую сумму 92 537 долларов США.
92. Компания X отправила официальный запрос, после чего были выданы ордера на замораживание средств на банковских счетах компаний А и В в сумме 99 385 долларов США.

#### **Пример 4. Хорватия**

93. Департамент противодействия отмыванию денег (ДПОД) открыл дело на основании СПО, полученного от одного из банков. В СПО сообщалось о 21 безналичной операции на общую сумму 14 420 000 евро, направленной на увеличение капитала 21 компании одним физическим лицом в течение одного дня. Все компании имели общий адрес головного офиса, а совет директоров каждой из этих компаний входили одни и те же три человека.
94. Проведя аналитическую работу, ДПОД передал в компетентные органы дело о подозрении на фиктивное увеличение капитала 21 компании, указанной в СПО, а также дело о проверке финансовой информации (банковских реквизитов) указанного в СПО физического лица.
95. Анализ ДПОД также показал, что указанные в СПО компании приобрели недвижимость у различных физических лиц.
96. В ходе дальнейшей работы компетентные органы обнаружили, что некоторые из этих лиц занимались незаконной деятельностью,

- связанной с переплатой при покупке недвижимости. Суммы переплат были обналичены и внесены на счета подозреваемых лиц.
97. ДПОД направил письменные ордера на мониторинг банковских счетов 13 физических лиц в три банка.
  98. Впоследствии ДПОД направил в банк письменный ордер о задержке на 72 часа двух подозрительных операций (одного физического лица) в сумме около 1 110 000 евро. Работая над этим делом, ДПОД интенсивно сотрудничал с компетентными органами на межведомственном и международном уровне.
  99. Были установлены следующие характеристики дела:
    - необычное увеличение капитала в форме большого числа операций в пользу большого числа компаний со стороны одного и того же физического лица;
    - снятие крупных денежных сумм и незамедлительный взнос наличных на счета тех же или других физических лиц;
    - подозрение о незарегистрированной транспортировке денег за границу.
    - использование счетов других лиц, связанных родственными отношениями.
  100. После анализа ПФР прокурор провел расследование, в котором фигурировали девять лиц, подозреваемых в злоупотреблении властью и полномочиями, а также в отмытии денег. Суд выдал ордер на арест принадлежащих подозреваемым лицам активов (недвижимости, транспортных средств, акций и т. д.), а проведение финансовых операций на общую сумму 5 245 000 евро было временно приостановлено.

### **Пример 5. Хорватия**

101. Прокурор отдела по борьбе с организованной преступностью и коррупцией отправил в Департамент противодействия отмытию денег (ДПОД) запрос о проведении финансового анализа в отношении указанных операций и лиц в связи с подозрением в уголовно наказуемом злоупотреблении властью, злоупотреблении полномочиями в деловой деятельности и отмытии денег.
102. Согласно данным, полученным ДПОД от прокурора, N Ltd, дочерняя компания G Ltd, провела необоснованные платежи на общую сумму 2 500 000 евро на основании счетов за фиктивные услуги, якобы предоставленные N Ltd нескольким оффшорным компаниям.
103. ДПОД отправил запрос на предоставление данных финансовой

разведки в несколько иностранных ПФР. Полученные ответы содержали следующую информацию:

- Распоряжаться счетами оффшорных компаний №№ 1, 2 и 3 (с одним и тем же адресом головного офиса) были уполномочены те же физические лица, которые управляли компанией N Ltd (директор, коммерческий директор и бывший директор).
  - Лица, уполномоченные распоряжаться счетом оффшорной компании № 4, являются гражданами двух соседних стран.
  - У компании N Ltd открыт счет нерезидента.
  - ПФР предоставили все необходимые банковские документы и переслали финансовую информацию (банковские реквизиты) оффшорной компании № 5, в которую компания N Ltd перевела значительную сумму.
104. ДПОД отправил в хорватские банки запросы о предоставлении финансовой информации (банковских реквизитов), получил и проанализировал дополнительную информацию от отчетных организаций.
105. В ходе финансового анализа ДПОД направил в шесть банков ордера на мониторинг пяти физических лиц.
106. Были установлены следующие характеристики дела:
- частные международные переводы;
  - платежи на иностранные счета нерезидентов;
  - компании в оффшорных финансовых центрах;
  - услуги в качестве назначения платежа;
  - бенефициары иностранных счетов – граждане Хорватии;
  - прокурором возбуждено дело;
  - Работая над этим делом, ДПОД интенсивно сотрудничал с компетентными органами на межведомственном и международном уровне.
107. После завершения финансового анализа ДПОД передал дело прокурору. Прокурор провел расследование, а суд выдал ордер на арест активов. Общая стоимость арестованных активов составила около 3 600 000 евро (акции, две квартиры, два дома, земля).

### **Пример 6. Латвия**

108. ПФР получили СПО от латвийского кредитно-финансового учреждения и присяжного адвоката. Сообщения содержали информацию о том, что клиент латвийского кредитно-финансового

- учреждения, зарегистрированная в Латвии компания, единственный владелец и обладатель права подписи которой является гражданином Латвии, занимается преступной деятельностью. В течение восьми месяцев латвийская компания оказывала услуги посредника при оптовых продажах компаниям восточного рынка. Услуги были связаны с международными сделками купли-продажи по организации поставки прокатанного металла. По существу это были дорогие, сложные международные сделки, в которых для оплаты товаров использовались аккредитивы, выданные иностранными банками. Таким образом, за трехмесячный период на счет латвийской компании были переведены финансовые средства в сумме более 9 миллионов долларов США.
109. Представитель латвийской компании сообщил банку, что она покупает металл у иностранных компаний и продает его клиентам на основании договоров с компаниями восточного рынка.
  110. Банку был представлен договор, заключенный с иностранной компанией. В то же время банк получил аккредитивы нескольких иностранных банков в пользу латвийской компании, гарантирующие, что банк оплатит поставленные товары. Также банку были предоставлены документы о погрузке и иные документы, предусмотренные условиями аккредитивов.
  111. В течение двух месяцев указанное латвийское кредитно-финансовое учреждение получило не меньше 27 аккредитивов, выданных иностранными банками на имя латвийской компании. Однако вскоре после этого латвийский банк начал получать от выдавших аккредитивы иностранных банков информацию о том, что их клиенты (покупатели товаров) не получили оплаченные товары. Более того, иностранные клиенты сообщили своим банкам, что связаться с поставщиками товаров невозможно, информация о кораблях, указанных в качестве поставщиков грузов, отсутствует, а иностранная компания не подписала договор с латвийской компанией.
  112. ПФР проанализировал выписку со счета латвийской компании и обнаружил, что с момента открытия на счет была зачислена сумма более 9 миллионов долларов США, а источником средств были сделки с деловыми партнерами - покупателями металла за границей.
  113. Зачисленные средства переводились на счет оффшорной компании, зарегистрированной в Белизе, в том же самом латвийском кредитно-финансовом учреждении. Кроме того, 40 000 евро были сняты в форме наличных (возможно, для оплаты услуг владельца латвийской компании). Других значительных операций по указанном счету не было.
  114. Банку был отправлен запрос о дополнительной информации, после чего

- клиент объяснил, что он – единственный законный владелец компании, в то время как деловая деятельность компании фактически осуществляется другими лицами – гражданами других стран, личность которых ему неизвестна. Он только разместил в Интернете несколько рекламных объявлений о продаже металла, однако, клиентов, которые откликнулись на рекламы, он направил к третьему лицу, с которым никогда не встречался. Все инструкции он получал по электронной почте. Договора с деловыми партнерами подписывались третьим лицом.
115. В отношении латвийской компании и ее владельца ПФР провел поиск информации по различным государственным базам данных – реестру компаний, базе данных Службы государственных доходов, земельному и транспортному реестрам. Было установлено, что указанное физическое лицо раньше не участвовало в деловой деятельности, а его компания была образована недавно.
116. Для предотвращения дальнейшей легализации прибылей от преступленной деятельности ПФР выдал ордера на приостановку дебетовых операций по счетам латвийской компании на сумму 1.4 миллиона евро и по счету оффшорной компании, зарегистрированной в Белизе, на сумму 500 долларов США. Одновременно с этим ПФР передал дело в государственную полицию, департамент экономических преступлений на основании факта мошенничества в крупных размерах и легализации прибылей от преступленной деятельности в крупных размерах.
117. После передачи дела полиции ПФР получил запрос, одобренный особо уполномоченным прокурором. Лицо, которое распоряжалось прибылями, получило доверенность и заявления о том, что в дальнейшем компании будет представлять гражданин страны Е. Представленная доверенность и заявления могут быть фальсифицированы. Для того чтобы следствие могло получить актуальную и объективную информацию, ПФР подготовил запрос информации в ПФР страны Е и получил ответ, а также разрешение на передачу представленной информации следственным органам.
118. Департамент экономических преступлений государственной полиции возбудил уголовное дело на основании использования фальсифицированных документов с целью незаконного приобретения собственности.
119. В результате уголовного судопроизводства компании из различных стран были признаны пострадавшими.
120. В то же время с разрешения надзирающего прокурора от основного расследования было отделено независимое уголовное дело, поскольку

собранные доказательства давали основания считать, что финансовые средства имели преступное происхождение и это происхождение связано с уголовным преступлением.

121. Дело о собственности, приобретенной преступным путем, было возбуждено на том основании, что представить основное дело в суде в разумные сроки было невозможно. Обстоятельства основного дела были связаны с международным сотрудничеством, пострадали зарубежные компании. Кроме того, могли быть и другие субъекты, совершавшие уголовные преступления, или соисполнители. Указанные обстоятельства усложнили процесс и отсрочили завершение судебного процесса.
122. Отдельное дело о собственности, приобретенной преступным путем, было рассмотрено судом первой инстанции и судом второй инстанции, в результате чего средства на сумму 1.4 миллиона евро и 500 долларов США были конфискованы и переведены в государственный бюджет Республики Латвия.
123. Был сделан вывод о том, что в ситуациях, когда основное уголовное дело невозможно передать в суд в разумные сроки, для своевременного решения экономических вопросов и конфискации собственности можно возбудить независимое дело о собственности, приобретенной преступным путем, и эту возможность следует использовать чаще.

### Пример 7. Литва

124. Дело было возбуждено на основании данных финансовой разведки о том, что литовские граждане при участии партнеров из других стран регулярно переводят большие суммы денег из страны Р в страну L через Литву.
125. ПФР Литвы начал операционную деятельность по проверке данных в отношении литовских граждан. Источники данных финансовой разведки предоставили информацию о том, что деньги были получены в результате преступной деятельности.
126. Эта информация была представлена органам стран Р и L. Операционную деятельность в отношении тех же лиц запустили две другие страны – U и C. Для эффективного осуществления операционной деятельности в различных странах проводились координационные совещания по обмену существенной информацией и планированию дальнейшего расследования.
127. В конечном итоге следствие вышло на две отдельных организованных преступных группы, действующих в странах Р, G, U, C, L и в Литве:
  - владельцы неучтенных средств (например, полученных в результате контрабанды, незаконной продажи товаров и т. д.), деятельность

которых направлена на введение денег в официальный банковский оборот и официальное оформление платежей за товары, продаваемые в страны Азии;

- владельцы безналичных активов, деятельность которых направлена на получение наличности.
128. Главным образом эта деятельность была направлена на то, чтобы деньги, полученные в результате преступлений связанных с торговлей в различных странах ЕС, шли не в банковскую систему, а в руки группы, которая нуждалась в наличности. В данном случае преступная группа, которой необходима наличность, получает деньги не с банковских счетов, а вторая группа, которой нужно перевести незаконную наличность в Азию, не вносит их ни на какой банковский счет. Это значит, что одновременно осуществляются два невидимых процесса, обнаружить которые путем мониторинга банковских счетов практически невозможно.
129. На этот процесс влияют посредники, удовлетворяющие интересы обеих групп: наличность просто обменивается на безналичные активы.
130. Было установлено, что источником наличности были преступления, связанные с импортом потребительских товаров по очень низким ценам в страны ЕС без оплаты необходимых налогов.
131. Незаконные денежные поступления транспортировались из стран G и C в точки распределения денег в стране P с помощью курьеров. После этого деньги переводились через Литву в страну L (около миллиона евро в неделю). Общий оборот всех преступных групп составлял около 30 миллионов евро в месяц.
132. В стране L деньги доставлялись посредникам – трем отдельным финансовым группам. После получения денежных средств суммы, почти равные объему полученной наличности, переводятся с принадлежащих этим группам счетов (в основном оффшорные) в различных банках на счета в Литве, принадлежащие иностранному гражданину W, проживающему в стране U. W был организатором схемы «обмен наличность на безналичные средства». С этих банковских счетов деньги переводятся на счета в оффшорных банках для выплат поставщикам товаров из азиатских стран. Таким образом, наличность легко обменивается на безналичные средства в обход банковского сектора.
133. В то же время посредники в стране L оплачивали наличными неучтенную финансовую деятельность преступных групп.
134. Как указано выше, на первом этапе оперативного расследования были получены данные только о движении денежных средств. Когда

следствие обнаружило счет одной оффшорной компании в Литве и проанализировало финансовые операции по этому счету и IP-адреса, были установлены связи с другими счетами и цепочкой оффшорных компаний. Объем банковских данных с каждым днем увеличивался и охватил около 170 банковских счетов и более 150 тысяч финансовых операций.

135. И наконец, специальная программа позволила установить цепочку оффшорных компаний, открывших банковские счета в Литве. Анализ переводов выявил движение денежных средств из страны L на счета цепочки компаний в Литве и в азиатские страны. IP-адреса показали, что связь со счетами в Литве в основном осуществлялась из страны U, а организатором схемы был гражданин W.
136. В мае 2011 года полиция и другие правоохранительные органы провели операцию одновременно во всех указанных странах. После этого во всех этих странах было проведено предварительное следствие. Для быстрого и эффективного проведения расследования была создана совместная следственная группа (ССГ) (при поддержке Евроюста).
137. Все операции по счетам в Литве были приостановлены (4 000 000 евро).

### **Пример 8. Черногория**

138. Дебитор, в данном случае коммерческий банк, подал СПО по подозрению в отношении клиента, иностранного гражданина, разместившего средства на сберегательном счете на годовой период. Клиент потребовал, чтобы банк отменил срочный вклад до окончания срока его размещения и выплатил все средства, которые он хранит в этом банке.
139. Из общедоступных источников средств банк выяснил, что против этого человека в его собственной стране возбуждено уголовное дело по подозрению в уголовно наказуемом злоупотреблении официальным положением и отмывании денег.
140. По получении СПО компетентный административный орган выполнил поиск по базе данных, собрал и проанализировал данные и проверил данные из доступных источников. В базе данных компетентного административного органа зафиксировано большое количество кассовых операций, выполненных этим лицом и связанных с размещением средств, выплатой наличности и снятием средств со сберегательного счета.
141. В то же время администрация связалась с ПФР юрисдикции проживания интересующего ее лица и после интенсивного обмена данными и корреспонденцией получила подтверждение того, что против этого человека возбуждено уголовное дело по подозрению в

отмывании денег и уголовно наказуемом злоупотреблении официальным положением.

142. Иностраный ПФР запросил административный орган о временной приостановке операций со счета этого лица, а также попросил администрацию проверить, нет ли у него открытых счетов в других банках Черногории. Если да, такие счета следует также приостановить. Тем временем выяснилось, что у этого человека есть счет еще в одном коммерческом банке Черногории.
143. Компетентный административный орган направил обоим банкам ордера на задержку всех операций по этим счетам на 72 часа. В то же время информация о подозрительных операциях, подлежащих приостановке, была отправлена в государственную прокуратуру и полицейский департамент, на основе чего прокуратура приняла решение о продлении задержки. По запросу компетентных органов родной страны клиента его средств по-прежнему заморожены.

### Пример 9. Румыния

144. ПФР получил от румынского банка сообщение о подозрительной операции в отношении перевода, полученного торговой компанией Y (со счетов, открытых в банке R из города O) от торговой компании X в сумме 624 300 евро. Операция была проведена через интернет-банкинг. В назначении платежа было указано «консультационные услуги», а в прилагаемых документах – «сертификаты на двуокись углерода», хотя основной деятельностью компании Y является «деятельность в сфере кабельных сетей и развития каналов связи».
145. На третий день после отправки поручения на перевод банк R получил от банка C (отправителя поручения) запрос на возврат перевода, поскольку «платеж был совершен по ошибке». В этот момент деньги уже находились на счету торговой компании Y, и банк не мог вернуть деньги без разрешения клиента. Банк R запросил согласие клиента, однако, представитель компании Y (гражданин J) представил письменный отказ и составил платежное поручение.
146. Гражданин P, представитель торговой компании X, отправил в банк R копию жалобы, составленной им против торговой компании Y за совершение мошеннических действий. Согласно этой жалобе, перевод на сумму 624 300 евро был выполнен гражданином Z, вторым партнером компании X.
147. В этих обстоятельствах банк R запросил у гражданина J (представителя торговой компании Y) документы об источнике средств, на что тот предъявил счет и сообщил, что договор является конфиденциальным.

Из счета следовало, что компания Y продала компании X сертификаты на двуокись углерода на сумму 624 300 евро.

148. На четвертый день гражданин J подал запрос на перевод 624 300 евро в другую валюту для совершения платежей в пользу компаний S и P. Банк R отправил в ПФР запрос о задержке финансовых операций (конвертации в другую валюту).

149. ПФР провело анализ и получило следующие результаты:

- Проверив анализируемых лиц по базам данных, ПФР пришло к выводу о том, что компании S и P фигурируют и в других делах, связанных с отмыванием денег и уклонением от уплаты налогов.
- В результате обращение к базе данных полиции выяснилось, что гражданин Z, второй партнер компании X, женат на сестре гражданина J, и был сделан вывод, что между ними существовала предварительная договоренность.
- Учитывая данные обстоятельства, ПФР разрешило задержать операцию на 48 часов и уведомило прокуратуру о наличии реальных оснований для подозрения в отмывании денег.

150. Был сделан вывод о том, что физические лица J и Z по предварительной договоренности совершили мошенничество со счетом торговой компании X и попытались перевести средства двум другим компаниям под их управлением, злоупотребив конфиденциальностью гражданина P и воспользовавшись фальшивыми счетами. Дело расследуется.

### Пример 10. Сербия

151. Анализируя компании в процессе приватизации с точки зрения противодействия отмыванию денег, Администрация Сербии по предотвращению отмывания денег (APML) обнаружила подозрительную деятельность, осуществляемую гражданином XX в течение короткого периода времени (менее года). В процессе анализа данных, представленных несколькими ответственными организациями, APML установила следующее:

- На личные банковские счета XX в ряде банков поступили денежные депозиты на общую сумму 700 000 евро;
- XX осуществил покупку наличной иностранной валюты на общую сумму 200 000 евро;
- XX внес 50 000 евро (в сербских динарах) на банковский счет принадлежавшего ему юридического лица Y, указав в назначении платежа «заем учредителя юридическому лицу».

152. Было установлено, что XX приобрел юридическое лицо Y в процессе

приватизации. Активы Y состоят из неликвидного капитала, включая 250 га земли, принадлежащей юридическому лицу Z и расположенной недалеко от автомобильной магистрали, а значит, способной приносить хорошую прибыль.

153. Проанализировав все банковские счета гражданина XX и юридических лиц Y и Z, APMI заподозрил отмывание денег и передал информацию об XX в компетентные органы Сербии, т. е. в полицию и прокуратуру. Прокуратура начала следствие в отношении лиц, подозреваемых в незаконной продаже 250 га земли, принадлежавшей Z и приобретенной ранее XX в результате покупки юридического лица Y.
154. Было заподозрено, что в целях приватизации стоимость земли была занижена обманным путем, а в процессе покупки имели место нарушения. Полиция арестовала ряд подозреваемых, включая XX.
155. После ареста XX APMI получила из банка СПО о безналичном переводе со счета компании Z на счет XX с назначением платежа «выплата займа». Затем гражданин AA, управляющий банковским счетом XX по доверенности, заказало перевод в сумме 700 000 евро (в сербских динарах) на счет AB, супруги гражданина XX. Она, в свою очередь, уполномочила юриста BB перевести средства со счета гражданки AB на счет приватизационного агентства, тем самым совершив первый частичных платеж за компанию E, подлежащую приватизации и являющуюся владельцем десятков гектаров высокодоходной земли.
156. На основании закона ПОД/ФТ APMI распорядилась о задержки операции на основании подозрения в отмывании денег и сообщила компетентным органам страны (полиции и прокуратуре) о возможности принять соответствующие меры.
157. Юрист BB, один из управляющих банковским счетом AB, попытался протолкнуть перевод 700 000 евро на счет приватизационного агентства, надавив на сотрудников банка. Тем не менее, ведущий расследование судья распорядился о конфискации средств.
158. Расследование еще ведется, до окончательного решения суда были арестованы средства в размере 700 000 евро, ряд кондоминиумов в Белграде и несколько сот гектаров земли.

### Пример 11. Украина

159. Государственная служба финансового мониторинга Украины (ПФР Украины) получила от банковского учреждения отчет о финансовой операции, проведенной в результате мошеннических действий.

160. Банк сообщил о переводе 0,99 миллиона долларов (что эквивалентно 7,9 миллиона гривен) из американской компании Р через банк-корреспондент (в США) на счет физического лица, резидента А, открытый в банковском учреждении Украины с целью выплаты «заработной платы».
161. ПФР Украины проанализирован данные гражданки А по доступным базам данных государственного налоговой службы и министерства внутренних дел и направил в банковское учреждение Украины дополнительные запросы.
162. ПФР Украины обнаружил, что финансовое состояние гражданки А не соответствует финансовым операциям, проводимым по её счету. Этот человек проживает в общежитии, работает официанткой и имеет средний месячный доход 3000 гривен (что эквивалентно 380 долларам США).
163. ПФР Украины принял решение заморозить дебетовые операции по счету гражданки А на пять и на семь рабочих дней. Сумма замороженных на счете средств составила 0,99 миллиона долларов (что эквивалентно 7,9 миллиона гривен).
164. Более того, ПФР Украины получил от иностранного ПФР два официальных запроса о дальнейшем замораживании средств на счете гражданки А на период 90 и 180 дней, и на основании этих запросов ПФР Украины направил соответствующие приказы в банковское учреждение Украины.
165. По информации, полученной от иностранного ПФР, неавторизованное списание средств со счета иностранной компании Р было произведено путем вмешательства в работу компьютера одного из сотрудников компании Р в момент его обращения к банковскому счету компании.
166. По результатам проведенного расследования ПФР Украины подготовил и передал дела в правоохранительные органы.
167. По распоряжению суда Украины средства со счета гражданки А в сумме 0,99 миллиона долларов США были возвращены компании Р.



[www.coe.int/moneyval](http://www.coe.int/moneyval)